

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Kewenangan

Kewenangan adalah merupakan hak menggunakan wewenang yang dimiliki pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi. (Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara 2002:102)

Menurut H.D Stout, kewenangan adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang dari pemerintahan oleh subyek hukum publik di dalam hubungan hukum publik, (Ridwan HR 2002:71)

Sedangkan menurut Bagir Manan (1994:37) dalam bukunya Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945 berpendapat bahwa wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat, sedangkan kewenangan memiliki arti hak dan kewajiban.

Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dan bagian awal dari hukum administrasi, karena pemerintahan (administrasi) baru dapat dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya, artinya keabsahan tindak pemerintahan atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. (Hanif Nurcholis 2005:153)

Adapun kewenangan menurut Philipus M. Hadjon bahwa kewenangan dapat diperoleh melalui tiga sumber, yaitu :

- 1) Atribusi, adalah wewenang yang melekat pada suatu jabatan yang berasal dari undang-undang.
- 2) Delegasi, adalah pemindahan atau pengalihan wewenang yang ada. Atau dengan kata lain pemerintahan kewenangan atribusi kepada pejabat dibawahnya dengan dibarengi pemindahan tanggung jawab.
- 3) Mandat, dalam hal ini tidak ada sama sekali pengakuan kewenangan atau pengalihan tangan kewenangan. Yang ada janji-janji kerja interen antara pengusaha dan pegawai.

Sesuai dengan amanat Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 bahwa Pemerintahan Daerah menyelenggarakan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangannya, kecuali urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah. Dalam menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah tersebut, pemerintahan daerah menjalankan otonomi untuk mengatur sendiri urusan pemerintah berdasarkan asas otonomi dan tugas pembantuan.

2.2 Pengertian Perizinan dan Penanaman Modal

2.2.1 Perizinan

1) Fungsi dan Arti Perizinan

Pembukaan UUD 1945 menetapkan dengan tegas tujuan kehidupan bernegara berdasarkan pada hukum. Hal ini menjelaskan bahwa tiada kekuasaan lain yang lebih tinggi selain hukum.

Upaya merealisasi Negara berdasarkan hukum dan mewujudkan kehidupan bernegara maka hukum menjadi pengarah, perekayasa, dan perancang bagaimana bentuk masyarakat hukum untuk mencapai keadilan. Berkaitan dengan hal tersebut perlu adanya pembentukan peraturan dimana harus disesuaikan dengan perkembangan masyarakat serta tidak bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengertian izin menurut definisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabulkan. Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang.

Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Hukum perizinan berkaitan dengan Hukum Publik

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 Adrian Sutedi (2010:2-3) dalam bukunya yang berjudul Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik, Pemberian pelayanan kepada masyarakat merupakan kewajiban

utama bagi pemerintah. Peranan pemerintah dalam proses pemberian pelayanan, adalah bertindak sebagai katalisator yang mempercepat proses sesuai dengan apa yang seharusnya. Dengan diperankannya pelayanan sebagai katalisator tentu saja akan menjadi tumpuan organisasi pemerintah dalam memberikan pelayanan yang terbaik kepada masyarakat. Oleh karena itu, pelayanan yang diberikan oleh pemerintah sebagai penyedia jasa pelayanan kepada masyarakat sangat ditentukan oleh kinerja pelayanan yang diberikan kepada masyarakat dapat terjangkau, mudah, cepat, dan efisien baik dari sisi waktu maupun pembiayaannya.

2) Izin khusus

Izin Khusus yaitu persetujuan dimana disini terlihat adanya kombinasi antara hukum publik dengan hukum prifat, dengan kata lain izin khusus adalah penyimpangan dari sesuatu yang dilarang. Izin yang dimaksud yaitu :

- (a) Dispensasi adalah merupakan penetapan yang bersifat deklaratif, menyatakan bahwa suatu undang-undang tidak berlaku bagi kasus sebagaimana diajukan oleh seorang pemohon.
- (b) Lisensi adalah izin untuk melakukan suatu yang bersifat komersial serta mendatangkan laba dan keuntungan.
- (c) Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis dan kompleks, oleh karena merupakan seperangkat dispensasi-dispensasi, izin-izin, serta lisensi-lisensi disertai dengan pemberian semacam wewenang pemerintah terbatas pada konsensionaris. Konsesi tidak mudah diberikan oleh karena banyak bahaya penyelundupan, kekayaan bumi dan kekayaan alam negara dan kadang-kadang merugikan masyarakat yang

bersangkutan. Wewenang pemerintah diberikan kepada konsensionaris walupun terbatas dapat menimbulkan masalah politik dan sosial yang cukup rumit, oleh karena perusahaan pemegang konsesi tersebut dapat memindahkan kampung, dapat membuat jaringan jalan, listrik dan telepon, membentuk barisan keamanan, mendirikan rumah sakit dan segala sarana laiannya.

Menurut W.F Prins yang diterjemaahkan oleh Kosim Adi Saputra, menyatakan bahwa istilah izin dapat diartikan tampaknya dalam arti memberikan dispensasi dari sebuah larangan dan pemakaiannya dalam arti itu pula.

Sedangkan menurut Uthrecht, izin mempunyai arti pembuatan peraturan yang tidak umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit maka perbuatan administrasi Negara memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Akan tetapi Prajyudi Atmosoedirdjo menyatakan bahwa izin adalah 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 denganpenetapan prosedur dan juklak (petunjuk pelaksanaan) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Namun menurut Sjachran Basah izin memiliki arti bahwa suatu perbuatan hukum Negara yang bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan

persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Sedangkan Ateng Syafruddin menyatakan izin merupakan bagian dari hubungan hukum antara pemerintah administrasi dengan warga masyarakat dalam rangka menjaga keseimbangan kepentingan antara masyarakat dengan lingkungannya dan kepentingan individu serta upaya mewujudkan kepastian hukum bagi anggota masyarakat yang berkepentingan.

Perbedaan prinsip antara Hukum Publik dengan Hukum Privat

1) Hukum Publik

- (a) Bersifat umum
- (b) Bersifat ordonatif (sepihak)
- (c) Diatur oleh perundang-undangan
- (d) Sanksi sangat tegas
- (e) Mengatur masyarakat

2) Hukum Privat

- (a) Bersifat individu
- (b) Bersifat koordinatif (dua pihak)
- (c) Berdasarkan kesepakatan atau perjanjian
- (d) Sanksi kurang tegas

(e) Mengatur individu dengan individu

3) Fungsi lain dari izin

- (a) Untuk memberikan kepastian hukum bagi pemohon dan masyarakat
- (b) Sebagai tindakan preventif untuk menghadapi pihak-pihak yang mengganggu
- (c) Sebagai pengaman secara hukum

4) Proses pengeluaran izin

- (a) Proses sentralisasi (pengaitan terhadap hukum-hukum yang berlaku).

Sentralisasi adalah memusatkan seluruh wewenang kepada sejumlah kecil manajer atau yang berada di posisi puncak pada suatu struktur organisasi. Sentralisasi banyak digunakan pada pemerintahan lama di Indonesia sebelum adanya otonomi daerah. Kelemahan dari sistem sentralisasi adalah di mana seluruh keputusan dan kebijakan di daerah dihasilkan oleh orang-orang yang berada di pemerintah pusat, sehingga waktu yang diperlukan untuk memutuskan sesuatu menjadi lama. Kelebihan sistem ini adalah di mana pemerintah pusat tidak harus pusing-pusing pada permasalahan yang timbul akibat perbedaan pengambilan keputusan, karena seluruh keputusan dan kebijakan dikoordinir seluruhnya oleh pemerintah pusat

- (b) Proses Desentralisasi

Desentralisasi adalah pendelegasian wewenang dalam membuat keputusan dan kebijakan kepada manajer atau orang-orang yang berada pada level bawah dalam suatu struktur organisasi. Pada saat sekarang ini banyak perusahaan atau organisasi yang memilih serta menerapkan sistem desentralisasi karena dapat memperbaiki serta meningkatkan efektifitas dan produktifitas suatu organisasi. Pada sistem pemerintahan yang terbaru tidak

lagi banyak menerapkan sistem sentralisasi, melainkan sistem otonomi daerah atau otda yang memberikan sebagian wewenang yang tadinya harus diputuskan pada pemerintah pusat kini dapat di putuskan di tingkat pemerintah daerah atau pemda. Kelebihan sistem ini adalah sebagian besar keputusan dan kebijakan yang berada di daerah dapat diputuskan di daerah tanpa adanya campur tangan dari pemerintahan di pusat. Namun kekurangan dari sistem desentralisasi pada otonomi khusus untuk daerah adalah euforia yang berlebihan di mana wewenang tersebut hanya mementingkan kepentingan golongan dan kelompok serta digunakan untuk mengeruk keuntungan pribadi atau oknum. Hal tersebut terjadi karena sulit untuk dikontrol oleh pemerintah di tingkat pusat.

2.2.2 Penanaman Modal

Penanaman Modal adalah kegiatan yang dilakukan penanam modal yang berhubungan dengan keuangan dan ekonomi dengan harapan untuk mendapatkan keuntungan di masa depan.

Pendaftaran Penanaman Modal adalah permohonan yang disampaikan oleh penanam modal untuk mendapatkan persetujuan awal pemerintah atas rencana penanaman modalnya.

Pendaftaran Perluasan Penanaman Modal adalah permohonan yang disampaikan oleh perusahaan untuk mendapatkan izin dari pemerintah dalam memulai rencana perluasan penanaman modal, adapun perluasan yang dimaksud adalah penambahan kapasitas produksi melebihi kapasitas produksi yang telah diizinkan.

Izin Prinsip Penanaman Modal adalah permohonan yang disampaikan oleh perusahaan untuk mendapatkan izin dari pemerintah dalam memulai kegiatan penanaman modal, dan izin

prinsip adalah izin untuk memulai kegiatan penanaman modal dibidang usaha yang dapat memperoleh fasilitas fiskal dan dalam pelaksanaan penanaman modalnya membutuhkan fasilitas fiskal.

Izin Prinsip Perluasan Penanaman Modal adalah Permohonan yang disampaikan oleh perusahaan untuk mendapatkan izin dari pemerintah dalam memulai rencana perluasan penanaman modal, adapun perluasan yang dimaksud adalah penambahan kapasitas produksi melebihi kapasitas produksi yang telah diizinkan.

Izin Prinsip Perubahan Penanaman Modal adalah izin untuk melakukan perubahan atas ketentuan yang telah ditetapkan dalam Izin Prinsip/izin Prinsip Perluasan sebelumnya.

Izin usaha adalah Izin yang wajib dimiliki perusahaan untuk melaksanakan kegiatan produksi/operasi komersial baik produksi barang maupun jasa sebagai pelaksanaan atas Pendaftaran/Izin Prinsip/Surat persetujuan, kecuali ditentukan lain oleh peraturan perundang-undangan sektoral.

Izin Usaha Perluasan adalah izin yang wajib dimiliki oleh perusahaan untuk melaksanakan kegiatan produksi/operasi komersial atas penambahan kapasitas produksi melebihi kapasitas produksi yang telah diizinkan (diatas 30%).

Izin Usaha Penggabungan Perusahaan Penanaman Modal (Merger) adalah menggabungkan beberapa perusahaan menjadi satu perusahaan yang meneruskan. Penggabungan perusahaan terdiri dari 3 yaitu pengambilalihan atau akuisisi, penggabungan dan peleburan atau konsolidasi.

2.3 Tugas Pokok dan Fungsi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu (bahasa Inggris: Investment Coordinating Board) adalah Lembaga Pemerintah Non Departemen Indonesia yang bertugas untuk merumuskan kebijakan pemerintah di bidang penanaman modal, baik dari dalam negeri maupun luar negeri. Badan ini didirikan sejak tahun 1973, menggantikan fungsi yang dijalankan oleh Panitia Teknis Penanaman Modal yang dibentuk sebelumnya pada tahun 1968.

Dengan ditetapkannya Undang-Undang tentang Penanaman Modal pada tahun 2007, BPPPT menjadi sebuah lembaga Pemerintah yang menjadi koordinator kebijakan penanaman modal, baik koordinas antar instansi pemerintah, pemerintah dengan Bank Indonesia, serta pemerintah dengan pemerintah daerah maupun pemerintah daerah dengan pemerintah daerah. BPPPT juga diamanatkan sebagai badan advokasi bagi para investor, misalnya menjamin tidak adanya ekonomi biaya tinggi.

a. Tugas Pokok Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu.

Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu mempunyai tugas menyelenggarakan pembinaan, pengembangan dan pengkoordinasian pelayanan penanaman modal serta kegiatan promosi

b. Fungsi Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu.

- (1) Penyusunan dan pelaksanaan rencana kerja
- (2) Perumusan kebijakan teknis
- (3) Perencanaan, monitoring dan evaluasi Penanaman Modal
- (4) Mengevaluasi kebijakan penanaman modal
- (5) Pembinaan dan pengembangan iklim penanaman modal
- (6) Pengordinasian fasilitasi dan pelaksanaan kegiatan promosi
- (7) Pelayanan terpadu bidang penanaman modal
- (8) Fasilitasi, pelayanan, pembinaan dan pengendalian rekomendasi dan/atau perizinan penanaman modal
- (9) Pembinaan, monitoring dan evaluasi atas pelaksanaan kerjasama penanaman modal

2.4 Dasar Hukum Perizinan dan Penanaman Modal

Dalam rangka peningkatan pelaksanaan perizinan penanaman modal pemerintah telah menetapkan kebijakan pelimpahan kewenangan kepada pemerintah provinsi dan kabupaten/kota untuk melakukan pelayanan dibidang perizinan penanaman modal berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007.

Perizinan merupakan wujud pelayanan publik yang sangat menonjol dalam tata pemerintah sebagai relasi antara Pemerintah dengan warganya, yang menjadi salah satu indikator untuk menilai apakah sebuah tata pemerintahan sudah mencapai kondisi *good governance* atau belum.

Sistem Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) diharapkan dapat memotong kerumitan rantai birokrasi sehingga mempercepat proses perizinan usaha bagi para investor. Sasarannya adalah merampingkan dan mengkonsolidasi jumlah langkah dan tempat yang harus dikunjungi seorang investor untuk memperoleh izin-izin usahanya.

Melalui pelayanan terpadu satu pintu bidang penanaman modal yang dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi/kabupaten/kota, diharapkan akan memperoleh kemudahan pelayanan serta mempercepat proses penyelesaian perizinan dan non perizinan.

Perizinan Penanaman Modal diatur dalam ketentuan sebagai berikut :

1. Ketentuan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia No. XVI/MPR/1998 Politik Ekonomi Dalam Rangka Demokrasi Ekonomi sebagai sumber hukum materiil.
2. Undang-Undang Republik Indonesia No. 25 Tahun 2007 tentang penanaman modal
3. Perda Provinsi Lampung No.12 Tahun 2009 tentang Pembentukan, Organisasi dan Tatakerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Lembaga Teknis Daerah Provinsi Lampung
4. Peraturan Kepala Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu No. 12 Tahun 2009 tentang bidang usaha terbuka bagi penanaman modal, kecuali ditentukan lain oleh perundang-undangan.
5. Pergub Lampung No. 15 tahun 2011 tentang Pelimpahan Kewenangan Di Bidang Perizinan dan Non Perizinan Kepada Badan Penanaman Modal Dan Pelayanan Perizinan Terpadu Daerah Provinsi Lampung