

**TINJAUAN YURIDIS PERANAN PEMERINTAHAN DAERAH
DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BAIK
DALAM BIDANG PERIZINAN PARIWISATA**
(Studi Badan Pelayanan Dan Perizinan Terpadu Kota Medan)

TESIS

OLEH

AMRI PRATAMA SIREGAR

NPM.131803050



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 20/3/20

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20

**TINJAUAN YURIDIS PERANAN PEMERINTAHAN DAERAH
DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BAIK
DALAM BIDANG PERIZINAN PARIWISATA**
(Studi Badan Pelayanan Dan Perizinan Terpadu Kota Medan)

TESIS

**Untuk Mem peroleh Gelar Magister Ilmu Hukum
Program Pascasarjana Universitas Medan Area**

OLEH

AMRI PRATAMA SIREGAR

NPM.131803050



**PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/3/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20

**UNIVERSITAS MEDAN AREA
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER HUKUM**

HALAMAN PERSETUJUAN

Judul : Tinjauan Yuridis Peranan Pemerintahan Daerah dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik dalam Bidang Perizinan Pariwisata (Studi Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Medan)

N a m a : Amri Pratama Siregar

N P M : 131803050

Menyetujui

Pembimbing I

Pembimbing II


Dr. Darwinsyah Minin., SH., MS


Isnaini., SH., M.Hum

**Ketua Program Studi
Magister Hukum**

Direktur


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS


Prof. Dr. Ir. Retna Astuti Kuswardani, MS

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/3/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20

Telah diuji pada Tanggal 07 November 2016

N a m a : Amri Pratama Siregar

N P M : 131803050



Panitia Penguji Tesis :

Ketua : Dr. Marlina., SH., M.Hum
Sekretaris : Muaz Zul., SH., M.Hum
Pembimbing I : Dr. Darwinsyah Minin., SH., MS
Pembimbing II : Isnaini., SH., M.Hum
Penguji Tesis : Prof. Dr. Suhaidi., SH., MH

UNIVERSITAS MEDAN AREA
Penguji Tesis

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/3/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20

PERNYATAAN

Dengan ini saya menyatakan bahwa dalam tesis ini tidak terdapat karya yang pernah diajukan untuk memperoleh gelar kesarjanaan di suatu Perguruan Tinggi dan sepanjang pengetahuan saya juga tidak terdapat karya atau pendapat yang pernah ditulis atau diterbitkan oleh orang lain, kecuali yang secara tertulis diacu dalam naskah ini dan disebutkan dalam daftar pustaka.

Medan, 07 November 2016

Yang menyatakan,



Amri Pratama Siregar

ABSTRAK

Pariwisata merupakan sektor yang terus menerus dikembangkan pemerintah sebagai sebagai pilar pembangunan nasional karena mampu menopang perekonomian nasional pada saat dunia sedang mengalami krisis. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 dinyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global. Kota Medan sebagai salah satu daerah otonomi di Indonesia yang jika dilihat dari segi tata ruang, maka hampir 70 persen merupakan daerah pemukiman padat penduduk. Pertumbuhan sektor pariwisata di Kota Medan, tidak berasal dari tempat-tempat objek wisata alam seperti daerah lainnya, tetapi lebih kepada wisata kota, tempat hiburan malam, hotel, tempat tongkorangan, café, restoran maupun tempat-tempat salon dan spa. Industri tersebut menjadi salah satu bentuk sektor pariwisata yang menjadi proyek handalan Kota Medan untuk meningkatkan pendapat daerah Kota Medan. Dari latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul Tinjauan Yuridis Peranan Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Dalam Bidang Perizinan Pariwisata (Studi Pada Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Medan). Rumusan Masalah adalah Bagaimana Pengaturan Hukum Perizinan Dalam bidang pariwisata di Kota Medan?, Bagaimana peran pemerintahan daerah dalam mewujudkan *good corporate governance* dalam bidang pariwisata di Kota Medan?, Bagaimana hambatan yang dihadapi Kantor Dinas Pelayanan dan sistem perizinan terpadu Kota Medan dalam menangani perizinan di Kota Medan?

Metode penelitian yang digunakan adalah metode penelitian hukum normative dengan studi kepustakaan, analisis data menggunakan analisis kualitatif sebagai bahan kajian dari pembahasan.

Pengaturan Hukum terhadap izin pariwisata di Kota Medan adalah diatur di dalam peraturan perundang-undangan yakni Undang-Undang Nomor No. 19 Tahun 2009 Tentang Kepariwisata, Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Dan Peraturan Daerah Kota Medan No. 4 Tahun 2014 Tentang Kepariwisata; Peran pemerintahan daerah dalam mewujudkan *good corporate governance* dalam bidang pariwisata di Kota Medan adalah menyediakan infrastruktur (tidak hanya dalam bentuk fisik), memperluas berbagai bentuk fasilitas, kegiatan koordinasi antara aparat pemerintah dengan pihak swasta, pengaturan dan promosi umum ke luar negeri penyelenggaraan pariwisata di Kota Medan, Pemerintah Kota Medan mengalami berbagai hambatan ketika menjalankan peran dan fungsinya. Berbagai hambatan disebabkan oleh berbagai faktor, diantaranya adalah keterbatasan anggaran, keterbatasan sumber daya manusia, dan kondisi masyarakat yang majemuk

Kata Kunci : Pariwisata, Perizinan, Kota Medan

ABSTRACT

*Tourism is a sector that is continuously being developed by the government as a pillar of national development because it is able to sustain the national economy at a time when the world is experiencing a crisis. In Law Number 10 of 2009 stated that tourism development is needed to encourage equal opportunity to try and benefit and be able to face the challenges of changing local, national and global life. Medan City as one of the autonomous regions in Indonesia which when viewed in terms of spatial planning , then almost 70 percent is a densely populated residential area. The growth of the tourism sector in the city of Medan, is not derived from places of natural attractions such as other regions, but rather to city tourism, night entertainment venues, hotels, self-catering places, cafes, restaurants and salon and spa places. The industry has become one of the forms of the tourism sector which is a leading city project in Medan to increase regional opinion of Medan City. From this background, the author is interested in conducting research in the form of a thesis entitled *Juridical Review of the Role of Regional Government in Realizing Good Governance in the Field of Tourism Licensing (Studies in the Medan Integrated Licensing Services and Licensing Office)*. Problem Formulation is *How the Legal Licensing Arrangement in in the field of tourism in Medan? How is the role of local government in realizing good corporate governance in the field of tourism in Medan? How are the obstacles faced by the Service Office and the integrated licensing system in Medan in handling licenses in Medan?**

The research method used is a normative legal research method with literature study, data analysis using qualitative analysis as a study of the discussion.

Legal arrangements for tourism permits in Medan are regulated in statutory regulations namely Law No. 19 of 2009 concerning Tourism, Law No. 23 of 2014 concerning Regional Government. And the Regional Regulation of KotaMedan No. 4 of 2014 concerning Tourism: The role of local government in realizing good corporate governance in the field of tourism in the city of Medan is to provide infrastructure (not only in physical form), expand various forms of facilities, coordinate activities between government officials and the private sector, regulate and promote public abroad the implementation of tourism in the city of Medan, Medan City Government experiences various obstacles when carrying out its role and function. Various obstacles are caused by various factors, including the limited budget, limited human resources, and the condition of a pluralistic society

Keywords: Tourism, Licensing, Medan City

KATA PENGANTAR

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

“Assalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh”

Puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT, karena dengan berkah dan limpahan rahmat serta hidayahNya, sehingga tesis yang berjudul **“TINJAUAN YURIDIS PERANAN PEMERINTAH DAERAH DALAM MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM BIDANG PERIZINAN PARIWISATA”** (studi pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu) ini dapat penulis selesaikan.

Penulis menyadari sepenuhnya bahwa penulisan suatu karya ilmiah tidaklah mudah, oleh karena itu tidak tertutup kemungkinan dalam penyusunan tesis ini terdapat kekurangan, sehingga penulis sangat mengharapkan masukan, saran, dan kritikan yang bersifat membangun guna kesempurnaan tesis ini.

Proses penyusunan tesis ini tidak terlepas dari berbagai rintangan, mulai dari pengumpulan literatur, pengumpulan data sampai pada pengolahan data maupun dalam tahap penulisan. Namun dengan kesabaran dan ketekunan yang dilandasi dengan rasa tanggung jawab selaku mahasiswa dan juga bantuan dari berbagai pihak, baik material maupun moril.

Olehnya itu dalam kesempatan ini izinkanlah penulis mengucapkan Jazakumullahu Khairan katsira yang berbentuk rasa terimakasih mendalam kepada yang terhormat:

1. Istriku tercinta **Rizky Winda Sari Hasibuan SH** dan putriku tersayang **Madina Zahira Siregar** dan **Melfia Amira Siregar**, yang telah mendukung penuh baik secara mental maupun moral sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini guna meraih gelar Magister Ilmu Hukum program pascasarjana (S2) di Universitas Medan Area.
2. Kedua orang tuaku tercinta, ayahanda **H. Karno Siregar SH, M.AP** dan ibunda **Hj. Rosdelina Sari Harahap, SH** yang telah mencurahkan seluruh cinta, kasih sayang, cucuran keringat dan air mata, untaian doa serta pengorbanan tiada henti, yang hingga kapanpun penulis takkan bisa membalasnya. Maafkan jika ananda sering menyusahkan, merepotkan, serta melukai perasaan ibunda dan ayahanda. Keselamatan dunia akhirat semoga selalu untukmu. Semoga Allah selalu menyapamu dengan Cinta-Nya.
3. Serta tak luput pula dari ingatan untuk kedua mertuaku tulang **H. Riskon Hasibuan SE** dan nantulang **Hj. Rosmawaty Siregar S.Pd** atas dukungan serta tak bosan – bosannya untuk selalu menegur yang bertujuan motivasi kepada penulis, sehingga dapat terselesaikanlah penulisan tesis ini.
4. Seluruh Keluarga besar ku yang senantiasa memberikan motivasi kepada penulis untuk menyelesaikan study yang telah mencurahkan kasih sayang, dorongan moril dan materi serta adik-adik yang penulis sayangi, **Satria Ari Pramudia Siregar** dan **Dicky Syamhenri Siregar**, yang selalu menemani

dan memotivasi penuh penulis dalam duka, canda dan tawa. Semoga kalian menjadi orang yang dibanggakan nantinya kelak, amin.

5. Bapak Dr. Darwinsyah Minin, SH, M.S , selaku dosen pembimbing I yang telah memberikan masukan dan kesempatan kepada penulis untuk menyelesaikan studi Magister Ilmu Hukum (S2) di Universitas Medan Area yang kita cintai ini.
6. Bapak Isnaini, SH, M.Hum selaku dosen pembimbing II yang juga mentor dalam berbagai hal bagi penulis, yang telah mendorong, membantu, dan mengarahkan penulis hingga penyelesaian tesis ini.
7. Ibu Dr. Marlina, SH., M.Hum selaku ketua dari pada Program Studi Magister Ilmu Hukum pada Universitas Medan Area beserta seluruh stafnya.
8. Ibu Prof. Dr. Ir Retno Astuti Kuswardani, MS selaku Direktur pada Program Studi Magister Ilmu Hukum universitas Medan Area beserta seluruh stafnya.
9. Jajaran staf Badan Pelayanan Perizinan Terpadu dan Dinas Kebudayaan Pariwisata Kota Medan yang mana telah memberikan saya keleluasaan waktu dalam melakukan proses penelitian dan wawancara langsung, guna terciptanya sebuah karya tulis dalam bentuk tesis yang saya buat ini.
10. Seluruh staf pengajar, baik dosen maupun asistennya, staf pegawai administrasi Pascasarjana Ilmu Hukum Universitas Medan Area.
11. Seluruh keluarga besar, rekan, sahabat dan handai taulan yang kesemuanya tak bisa penulis sebutkan satu persatu, yang telah banyak membantu penulis dalam penyelesaian studi penulis, terutama yang senantiasa memberikan motivasi kepada penulis untuk segera menyelesaikan tugas akhir in dalam bentuk tesis guna meraih gelar S2 Magister Ilmu Hukum, terima kasih.

Selain itu, penulis juga mengucapkan permohonan maaf yang sedalam-dalamnya jika penulis telah banyak melakukan kesalahan dan kekhilafan di Universitas Medan Area hingga selesainya studi penulis. Semua itu adalah murni dari penulis sebagai manusia biasa yang tak pernah luput dari kesalahan dan kekhilafan. Adapun mengenai kebaikan-kebaikan penulis, itu semata-mata datangnya dari Allah SWT, karena segala kesempurnaan hanyalah milik-Nya.

Akhirnya, penulis berharap bahwa apa yang disajikan dalam tesis ini dapat bermanfaat bagi pengembangan ilmu pengetahuan. Semoga kesemuanya ini dapat bernilai ibadah di sisi-Nya, Amin!

Sekian dan terimakasih.

Wassalamu Alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

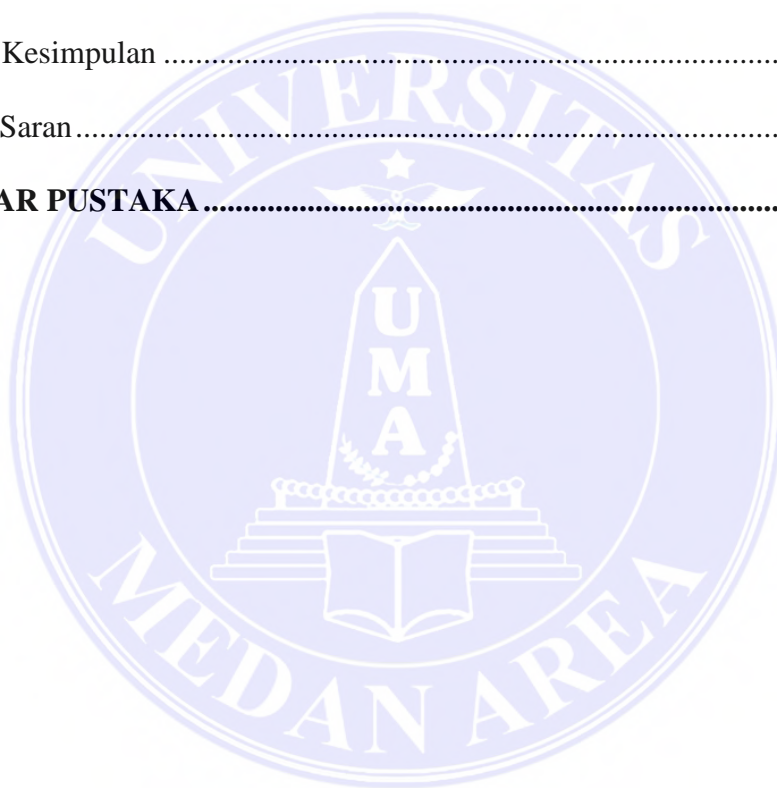
Medan, 05 November 2016

Amri Pratama Siregar, SH
PENULIS

DAFTAR ISI

	Halaman
ABSTRAK	i
DAFTAR ISI.....	ii
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Manfaat Penelitian	10
E. Kerangka Teori dan Konsepsi.....	10
1. Kerangka Teori.....	10
2. Kerangka Konsepsi	31
F. Metode Penelitian	32
1. Tipe atau Jenis Penelitian.....	32
2. Sumber Data.....	32
3. Lokasi Penelitian.....	33
4. Teknik Pengumpulan Data.....	34
5. Analisis Data.....	34
BAB II PENGATURAN HUKUM PERIZINAN PARIWISATA.....	36
A. Tinjauan Terhadap Perizinan	36
B. Perizinan Bidang Pariwisata Secara Umum.....	41
C. Pengaturan Hukum Perizinan Bidang Pariwisata Kota Medan.....	45
BAB III PERAN PEMERINTAH KOTA MEDAN DALAM MEWUJUDKANGCG DAL ii IDANG PARIWISATA DIKOTA MEDAN	56

A. Tinjauan <i>Good Corporate Governance</i>	56
B. Peran Pemda Kota Medan dalam mewujudkan GCG dalam bidang Pariwisata di Kota Medan.....	63
BAB IV HAMBATAN YANG DIHADAPI KANTOR DINAS PELAYANANDAN SISTEM PERIZINAN TERPADU KOTA MEDAN.....	71
A. Prespektif Administrasi Pelayanan Publik.....	71
B. Hambatan Dinas Pelayanan dan Sistem Perizinan Kota Medan	76
BAB V KESIMPULAN DAN SARAN	86
A. Kesimpulan	86
B. Saran.....	87
DAFTAR PUSTAKA	88



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Proses pembangunan yang berlangsung selama ini terkesan semata-mata hanya untuk mengejar peningkatan devisa Negara, tanpa mengindahkan prinsip-prinsip pelestarian fungsi lingkungan hidup yang baik dan sehat. Akibatnya kerusakan dan pencemaran lingkungan hidup semakin mengkhawatirkan kehidupan umat manusia. Saat ini krisis ekologi bukan lagi merupakan kemungkinan masa depan, namun sebaliknya sudah menjadi realita kontemporer yang melebihi batas-batas toleransi dan kemampuan adaptasi lingkungan.¹

Pola kebijakan pembangunan yang hanya bertujuan untuk memenuhi tuntutan jangka pendek tanpa mempertimbangkan dampak penting terhadap lingkungan hidup yang ditimbulkannya, berpotensi dapat menimbulkan ancaman jangka panjang yang sangat tidak menguntungkan bagi kehidupan umat manusia dan makhluk hidup pada umumnya.² UUD 1945 mengamanatkan bahwa pemerintah, dan seluruh unsur masyarakat wajib melakukan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam pelaksanaan pembangunan berkelanjutan, agar lingkungan hidup Indonesia tetap menjadi sumber daya dan penunjang hidup bagi rakyat Indonesia serta makhluk hidup lain.

¹ Suparto Wijoyo, 2003, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Airlangga Press, Surabaya, hal1

² Bambang Sutrisno H.M. *Langkah Strategis Penyelamatan Lingkungan Hidup Sebuah Kajian Teoritis Yuridis Normatif*, *Journal.umsida.ac.id/files/TulisanBambang.pdf*, hal. 2

Pasal 33 UUD 1945 merupakan norma dasar pengelolaan lingkungan hidup di Indonesia yakni menyatakan sebagai berikut:³

- (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;
- (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi Negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh Negara;
- (3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat;
- (4) Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional;
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan pasal ini diatur dalam undang-undang.

Desentralisasi harus mampu mendorong terjadinya layanan publik yang lebih dekat dengan masyarakat yang membutuhkan. Kebijakan publik yang dihasilkan, diharapkan dapat memangkas rentang birokrasi yang panjang untuk menghindari penundaan dan penurunan kualitas dari layanan publik yang menjadi kewajiban negara kepada warganya. Keberhasilan proses desentralisasi dapat diukur dari kualitas layanan publik yang semakin baik. Kebijakan desentralisasi yang hanya dimaksudkan untuk menggantikan peran pemerintah pusat di daerah tanpa melakukan perubahan pada transaksi sosial yang terjadi, maka sangat sulit diharapkan terjadinya efek positif dari kebijakan publik tersebut oleh sebab itu perbaikan kualitas layanan publik menjadi faktor yang determinan dalam implementasi kebijakan desentralisasi.

Pelayanan publik juga merupakan bagian yang krusial dalam praktek negara demokrasi, bahkan banyak ahli mengatakan bahwa pelayanan publik sebagai demokrasi dalam arti yang sebenarnya karena demokrasi sebagai konsep hanya

³ Pasal 33 UUD 1945

dapat dirasakan dalam kualitas layanan yang diberikan oleh pemerintah kepada rakyatnya. Dengan tingkat heterogenitas dan penyebaran yang luas, maka sangatlah rentan bagi suatu pemerintahan dapat memenuhi kebutuhan layanan masyarakat sesuai dengan tingkat kebutuhan apalagi tingkat kepuasan rakyat. Dalam konteks ini layanan menjadi tolok ukur penting untuk melihat perjalanan demokrasi dan desentralisasi. Dengan demikian demokrasi dan desentralisasi harus dilihat dari kemampuan pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan transaksi sosial yang paling nyata dalam kehidupan sehari-hari yaitu layanan publik.

Marsh dan Ian mengemukakan 2 (dua) perspektif yang penting diamati dalam layanan publik yaitu:⁴*Pertama*, dimensi *service delivery Agent* (dinas atau unit kerja pemerintah) dan *Kedua*, dimensi customer atau user (masyarakat yang memanfaatkan). Berdasarkan dimensi pemberi layanan perlu diperhatikan tingkat pencapaian kinerja yang meliputi layanan yang adil (dimensi ruang dan klas sosial), kesiapan kerja dan mekanisme kerja (*readiness*), harga terjangkau (*affordable price*), prosedur sederhana dan dapat dipastikan waktu penyelesaiannya. Sementara itu dari dimensi penerima layanan publik harus memiliki pemahaman dan reaktif terhadap penyimpangan atau layanan tak berkualitas yang muncul dalam praktik penyelenggaraan layanan publik. Keterlibatan aktif masyarakat baik dalam mengawasi dan menyampaikan keluhan terhadap praktik penyelenggaraan layanan publik menjadi faktor penting umpan balik bagi perbaikan kualitas layanan publik dan memenuhi standar yang telah ditetapkan.

⁴ Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah Dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Jakarta : Djembatan ,2004, hal 111

Pemahaman masyarakat tentang dasar hukum atau kebijakan publik yang ditetapkan menjadi salah satu faktor penting untuk menjamin standar layanan publik yang berkualitas. Pemahaman masyarakat tentang formulasi kebijakan publik yang mengatur tentang prosedur dan mekanisme pemberian layanan publik dapat diukur dari kemudahan masyarakat untuk memahami prosedur tersebut, kesiapan birokrasi untuk memberikan kejelasan kepada masyarakat, informasi yang transparan tentang standar pelayanan publik dimaksud serta perilaku petugas pelayanan publik terhadap masyarakat dalam praktik penyelenggaraan layanan publik. Formulasi kebijakan tersebut tentunya berada pada tahapan implementasi kebijakan publik yang telah ditetapkan sebelumnya.

Salah satu bidang layanan publik yang krusial adalah masalah Perijinan. Perijinan merupakan aspek regulasi dan legalitas dari berbagai bidang kegiatan masyarakat yang ditetapkan oleh pejabat administrasi negara melalui prosedur tertentu. Masalah Perijinan menyangkut dua sisi kepentingan yaitu, kepentingan pemerintah daerah untuk melakukan regulasi terhadap kegiatan tertentu yang dilakukan oleh masyarakat agar sesuai dengan perencanaan, kondisi dan kebutuhan pemerintah daerah, di sisi lain adalah kepentingan kebutuhan masyarakat untuk memperoleh kepastian hukum dalam melakukan usaha dan kegiatan yang mempunyai efek di bidang sosial, ekonomi, politik dan sebagainya.

Perizinan yang memainkan peranan penting dalam sektor pembangunan di Indonesia khususnya di daerah-daerah adalah perizinan bidang pariwisata. Pariwisata merupakan salah satu sektor pembangunan yang saat ini sedang digalakkan oleh pemerintah. Hal ini disebabkan pariwisata mempunyai peran

yang sangat penting dalam pembangunan Indonesia khususnya sebagai salah satu penghasil devisa negara.

Pariwisata di Indonesia merupakan salah satu sektor ekonomi penting. Di samping sebagai mesin penggerak ekonomi, pariwisata adalah wahana yang menarik untuk mengurangi angka pengangguran. Dalam perekonomian nasional, pariwisata merupakan salah satu sektor yang diharapkan mampu memberikan peningkatan pendapatan melalui penerimaan devisa. Sektor pariwisata memberi dampak yang sangat besar bagi masyarakat, terutama masyarakat yang berada di kawasan atau lokasi yang menjadi tujuan wisatawan.⁵

Pariwisata merupakan sektor yang terus menerus dikembangkan pemerintah sebagai sebagai pilar pembangunan nasional karena mampu menopang perekonomian nasional pada saat dunia sedang mengalami krisis. Dalam Undang-Undang Nomor 10 Tahun 2009 dinyatakan bahwa pembangunan kepariwisataan diperlukan untuk mendorong pemerataan kesempatan berusaha dan memperoleh manfaat serta mampu menghadapi tantangan perubahan kehidupan lokal, nasional, dan global.

Kegiatan pariwisata merupakan salah satu sektor sangat berperan dalam proses pembangunan dan pengembangan suatu wilayah yaitu dapat memberikan kontribusi bagi pendapatan suatu daerah maupun bagi masyarakat. Pariwisata mempunyai peranan penting dalam pembangunan nasional: meratakan dan meningkatkan kesempatan kerja dan pendapatan memperkokoh persatuan dan kesatuan, serta budaya bangsa. Hal ini dimungkinkan karena kepariwisataan sebagai upaya ekonomi, bukan saja padat modal, tetapi juga padat karya. Dengan

⁵ Fauzia Agustini dkk, *Tinjauan Tentang Kebijakan Pemerintah Daerah Terkait Pengembangan Kepariwisata di Sumatera Utara*, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Badan Penelitian dan Pengembangan, Medan, 2012, Hal. 3

demikian, sektor pariwisata mampu meningkatkan penyerapan tenaga kerja. Penyerapan ini sangat berhubungan dengan peningkatan pariwisata sebagai andalan yang mampu menggalakkan sektor lain yang terkait.⁶

Pariwisata berkembang menjadi industri pariwisata yang melibatkan kepentingan berbagai pihak bahkan antar daerah atau antar negara. Pariwisata berpengaruh luas secara ekonomi dan sosial budaya. Kepariwisataan juga berdimensi politik, pertahanan dan keamanan, melibatkan seluruh lapisan masyarakat sehingga memerlukan koordinasi berbagai sektor baik secara lokal, regional, dan ruang lingkup nasional. Dengan memperhatikan hal-hal tersebut, pengembangan dan pengelolaan kepariwisataan perlu dilakukan secara terpadu antara berbagai komponen yang menentukan dan menunjang keberhasilannya.

Dalam pengembangan potensi wisata akan terjadi saling ketergantungan antara daerah yang satu dengan daerah yang lain. Pelaksanaan Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 9 Tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah⁷ memberikan kewenangan daerah yang lebih luas dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat. Pelaksanaan otonomi diyakini akan mendorong daerah untuk lebih bersikap mandiri karena memiliki kewenangan penuh untuk mengurus dan mengontrol daerahnya sendiri.

Otonomi memberikan kesempatan kepada kabupaten/kota untuk melakukan kerja sama dengan kabupaten/kota dan atau yang berbatasan. Dalam kenyataannya tidak semua sumber daya yang dibutuhkan daerah di dalam membangun atau menyelenggarakan pelayanan publik dimiliki oleh daerah, oleh karena itu daerah memerlukan daerah lain untuk menghasilkan sesuatu yang

⁶*Ibid.* hal. 4-5

⁷ Undang-Undang Nomor 9 tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

diinginkannya. Adanya keterbatasan anggaran belanja publik dalam suatu daerah sehingga apabila daerah satu dengan daerah yang lain memiliki tujuan yang sama maka kerja sama merupakan jawaban untuk efisiensi terhadap penggunaan anggaran daerah. Hal-hal tersebut menjadikan daerah-daerah yang bersangkutan merasa perlu untuk melakukan koordinasi dan kerja sama dalam pelaksanaan dan upaya pencapaian beberapa keinginan daerah yang muncul tersebut.⁸

Pelaksanaan otonomi daerah disikapi secara variatif oleh beberapa pemerintah daerah. Misalnya mereka mempersepsikan otonomi sebagai momentum untuk memenuhi keinginan-keinginan daerahnya sendiri tanpa memperhatikan konteks yang lebih luas yaitu kepentingan negara secara keseluruhan dan kepentingan daerah lain yang berdekatan. Akibatnya, muncul beberapa gejala negatif yang meresahkan antara lain berkembangnya sentimen primordial, konflik antar daerah, berkembangnya proses korupsi kolusi dan nepotisme, konflik antar penduduk, eksploitasi sumber daya alam secara berlebihan, dan munculnya sikap “ego daerah” yang berlebihan.⁹

Kabupaten atau kota cenderung memproteksi seluruh potensinya secara ketat demi kepentingannya sendiri, dan menutup diri terhadap kabupaten atau kota lain. Ancaman yang paling serius adalah munculnya paradigma sektoral yang menggilas peran lintas sektoral pariwisata. Tema pariwisata Indonesia akan makin mengendur ditelan tema-tema kedaerahan, yang selanjutnya berpengaruh besar terhadap pembangunan faktor pendukung pariwisata seperti aksesibilitas, amenitas, atraksi, maupun promosi. Dari segi pertumbuhan usaha, keadilan

⁸Wahyudi, *Kajian Kerja Sama Daerah Dalam Pengelolaan Dan Pengembangan Kawasan Wisata Dataran Tinggi Dieng*, Tesis, Program Pascasarjana Magister Teknik Pembangunan Wilayah Dan Kota , Universitas Diponegoro Semarang, 2010, hal. 2-3

⁹*Ibid.* hal.4

berusaha dalam bidang wisata menjadi terganggu, sebab tidak mustahil seorang pelaku bisnis yang berasal dari daerah lain misalnya dalam pariwisata akan mendapat kesulitan dalam mengembangkan bisnisnya di daerah karena hambatan blokade sentimen kedaerahan itu. Ancaman lain dapat berupa ketidakadilan dalam memberlakukan dan menarik pajak bagi daerah dari industri pariwisata. Kewajiban perda untuk memacu penerimaan daerah melalui pajak dan pengutan lain yang sah, dikuatirkan malah akan membengkak dibanding sebelum diterapkannya UU No 9 tahun 2015.¹⁰

Kota Medan sebagai salah satu daerah otonomi di Indonesia yang jika dilihat dari segi tata ruang, maka hampir 70 persen merupakan daerah pemukiman padat penduduk. Pertumbuhan sektor pariwisata di Kota Medan, tidak berasal dari tempat-tempat objek wisata alam seperti daerah lainnya, tetapi lebih kepada wisata kota, tempat hiburan malam, hotel, tempat tongkorangan, café, restoran maupun tempat-tempat salon dan spa. Industri tersebut menjadi salah satu bentuk sektor pariwisata yang menjadi proyek andalan Kota Medan untuk meningkatkan pendapat daerah Kota Medan.

Dari tahun ke tahun statistik menunjukkan kondisi pariwisata di Kota Medan bertumbuh kembang dengan baik, hanya saja yang menjadi persoalan adalah ketika banyaknya sektor pariwisata yang tumbuh tetapi tidak diikuti dengan pendaftaran izin usaha dan lingkungan membuat rasio pertumbuhan usaha yang terkait pariwisata tidak memberikan kontribusi kepada pendapatan daerah, karena tidak adanya pajak yang masuk ke kas daerah kota medan. Hal tersebut membuat sistem perizinan yang ada di Kota Medan harus mengevaluasi

¹⁰*Ibid.* hal.4

sistem administrasi perizinan yang ada terkait dengan usaha yang berkaitan dengan pariwisata tetapi tidak terdaftar.

Delegasi kewenangan dari Pemerintah Kota Medan untuk mengurus persoalan perizinan diberikan kepada Kantor Dinas Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Medan, maka dalam hal ini Kantor Pelayann dan perizinan terpadu Kota Medan memiliki peranan penting dalam mengevaluasi sistem perizinan terkait usaha pariwisata di Kota Medan.

Dari latar belakang tersebut diatas, penulis tertarik untuk melakukan penelitian dalam bentuk tesis dengan judul **Tinjauan Yuridis Peranan Pemerintahan Daerah Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik Dalam Bidang Perizinan Pariwisata (Studi Pada Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Medan).**

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas, maka yang menjadi permasalahan dalam penelitian tesis ini adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana Pengaturan Hukum Perizinan Dalam bidang pariwisata di Kota Medan?
2. Bagaimana peran pemerintahan daerah dalam mewujudkan *good corporate governance* dalam bidang pariwisata di Kota Medan?
3. Bagaimana hambatan yang dihadapi Kantor Dinas Pelayanan dan sistem perizinan terpadu Kota Medan dalam menangani perizinan di Kota Medan?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan pemahaman terhadap rumusan masalah diatas, maka yang menjadi tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui peraturan hukum dalam bidang perizinan pariwisata di Kota Medan
2. Untuk mengetahui peranan Pemerintah daerah dalam mewujudkan *Good Coporate Governance* di Kota Medan
3. Untuk mengetahui hambatan yang dihadapi kantor dinas pelayanan dan perizinan terpadau kota medan dalam menangani perizinan di Kota Medan.

D. Manfaat Penelitian

Adapun yang menjadi manfaat penelitian ini adalah:

1. Manfaat secara teoritis
 Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi perkembangan hukum administrasi khususnya mengenai perkembangan persoalan hukum yang terkait ijin ;
2. Manfaat secara Praktis
 Dengan adanya penelitian ini diharapkan akan memberikan manfaat bagi kalangan akademisi, mahasiswa, Lembaga Penegak Hukum, Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, serta masyarakat mengenai perkembangan ijin lingkungan yang terkait kegiatan usaha dalam bidang pariwisata di Kota Medan.

E. Kerangka Teori dan Konsepsi

1. Kerangka Teori

Kerangka teori dalam penelitian hukum sangat diperlukan untuk membuat jenis nilai-nilai oleh postulat-postulat hukum sampai kepada landasan filosofisnya yang tertinggi.¹¹ Teori hukum sendiri boleh disebut sebagai kelanjutan dari mempelajari hukum positif, setidaknya-tidaknya dalam urutan yang demikian itulah kita merekonstruksikan kehadiran teori hukum secara jelas.¹²

Berdasarkan hal tersebut diatas, menurut Soerjono Soekanto, kerangka teori bagi suatu penelitian mempunyai beberapa kegunaan sebagai berikut:¹³

- a. Teori tersebut berguna untuk lebih mempertajam atau lebih mengkhhususkan fakta yang hendak diselidiki atau diuji kebenarannya.
- b. Teori sangat berguna dalam mengembangkan sistem klasifikasi fakta, membina struktur konsep-konsep serta memperkembangkan definisi-definisi.
- c. Teori biasanya merupakan suatu ikhtisar dari pada hal-hal yang telah diketahui serta diuji kebenarannya yang menyangkut objek yang diteliti.
- d. Teori memberikan kemungkinan pada prediksi fakta mendatang, oleh karena telah diketahui sebab-sebab terjadinya fakta tersebut dan mungkin faktor-faktor tersebut akan timbul lagi pada masa-masa mendatang.

Dalam melakukan penelitian ini, digunakan Teori Negara Hukum dan *Welfare state* yang di Indonesia mengarah kepada pendapat dari mochtar

¹¹ Sapiro Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991, hal. 254.

¹² *Ibid.* hal. 253.

¹³ Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, UI Press, 1986. hal. 121.

Kusumaadmaja¹⁴ yang mengemukakan teori pembangunan hukum¹⁵, yang diambil dari Teori Roscoe Pound, serta teori yang *applied* dalam penelaahaan tesis ini akan digunakan Teori Desentralisasi sebagai alat untuk menganalisis peran pemerintah daerah dalam menangani persoalan perizinan di Kota Medan khususnya dalam bidang pariwisata.

Indonesia adalah Negara yang berdasar atas hukum sebagaimana tercermin dalam Undang-Undang Dasar 1945, Dalam negara hukum, kekuasaan negara dilaksanakan menurut prinsip dasar keadilan sehingga terikat secara konstitusional pada konstitusi. Hukum menjadi batas, penentu, dasar cara dan tindakan pemerintah serta segala Instansi dalam mencampuri hak dan kebebasan warganegara. Atas dasar hukum pula negara hukum menyelenggarakan apa yang menjadi tujuan negara. Jadi tidak masuk akal jika negara hukum diwujudkan dengan cara yang melawan hukum.¹⁶

Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim dalam bukunya yang berjudul “*Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*” menyebutkan bahwa unsur-unsur Negara hukum dapat dilihat pada Negara hukum dalam arti sempit maupun formal. Dalam arti sempit, pada Negara hukum hanya dikenal 2 (dua) unsur penting, yaitu:

1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia.

¹⁴Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M.*, Bandung : Alumni, 2002, hal. 5.

¹⁵ Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum berfungsi sebagai sarana pembaruan atau sarana pembangunan didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dikutip dari Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan dari Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja, S.H., LL.M.*, Bandung : Alumni, 2002, hal. 5. Lihat juga buku Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bandung : Bina Cipta, 1995, hal. 19.

¹⁶ Budiyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta: Erlangga, 2000 hal. 55.

2. Pemisahan / pembagian kekuasaan.
Sedangkan Negara hukum dalam arti formal, unsur-unsurnya lebih banyak, yaitu mencakup antara lain :
 1. Perlindungan terhadap hak asasi manusia.
 2. Pembagian / pemisahan kekuasaan.
 3. Setiap tindakan Pemerintah harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan.
 4. Adanya peradilan administrasi yang berdiri sendiri.¹⁷

Berdasarkan uraian konsep tentang Negara hukum tersebut, ada 2 (dua) substansi dasar, yaitu:¹⁸

1. Adanya paham konstitusi.
2. Sistem demokrasi atau kedaulatan rakyat.

Paham konstitusi memiliki makna bahwa pemerintahan berdasarkan atas hukum dasar (konstitusi), tidak berdasarkan kekuasaan belaka (*absolutisme*). Konsekuensi logis dari diterimanya paham konstitusi atau pemerintahan berdasarkan undang-undang dasar (*wetmatigheid van bestuur*), berarti bahwa kekuasaan pemerintahan negara presiden selaku eksekutif memegang kekuasaan pemerintahan menurut undang-undang dasar, presiden berhak memajukan undang-undang kepada lembaga perwakilan rakyat, presiden menetapkan peraturan pemerintah untuk menjalankan undang-undang. Dengan prinsip ini pula presiden mengeluarkan peraturan.

Paham konstitusionalisme menghendaki eksistensi 2 (dua) elemen penting sekaligus; *pertama*, hukum yang menjadi pembatas bagi kemungkinan kesewenang-wenangan kekuasaan, dan *kedua* akuntabilitas politik sepenuhnya dari pemerintah (*government*) kepada yang diperintah (*governed*). Melalui sistem

¹⁷Moh. Kusnardi dan Hermaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 1983, hal. 156.

¹⁸Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2006, hal. 120.

konstitusi dalam pemerintahan inilah akan melahirkan kesamaan hak dan kewajiban warga negara serta perlindungan didalam hukum dan pemerintahan, karena pemerintah (penguasa) dalam menerapkan aturan merujuk pada aturan dasar yang berlaku (konstitusi) bukan kekuasaan yang dimiliki.

Sistem demokrasi atau paham kedaulatan rakyat adalah bahwa rakyat memerintah dan mengatur diri mereka sendiri (demokrasi). Hanya rakyat yang berhak mengatur dan menentukan pembatasan-pembatasan terhadap diri mereka sendiri. Oleh sebab itu dalam penyelenggaraan negara modern, keikutsertaan rakyat mengatur dilakukan melalui badan perwakilan yang menjalankan fungsi membuat undang-undang.¹⁹

Menurut Jimlly Asshiddiqie, bahwa:

Hubungan antara rakyat dan kekuasaan negara sehari-hari lazimnya berkembang atas dasar dua teori, yaitu teori demokrasi langsung (*direct democracy*) dimana kedaulatan rakyat dapat dilakukan secara langsung dalam arti rakyat sendirilah yang melaksanakan kekuasaan tertinggi yang dimilikinya, serta teori demokrasi tidak langsung (*representative democracy*). Dizaman modern sekarang ini dengan kompleksitas permasalahan yang dihadapi, maka ajaran demokrasi perwakilan menjadi lebih populer. Biasanya pelaksanaan kedaulatan ini disebut sebagai lembaga perwakilan.²⁰

Realitas tersebut menunjukkan bahwa ciri khas dari paham demokrasi (kedaulatan rakyat) adalah adanya pemerintahan yang terbatas kekuasaannya dan tidak dibenarkan bertindak sewenang-wenang terhadap warganya, karena kekuasaan itu cenderung disalahgunakan disebabkan karena pada manusia itu terdapat banyak kelemahan dan jika hendak mendirikan negara Indonesia yang

¹⁹ Bagir Manan, *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Hill. Co, 1992, hal. 41.

²⁰ Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksanaannya Di Indonesia*, Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994, hal. 70.

sesuai dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasar atas aliran pikiran (*staats idee*) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongan dalam lapangan apapun.

Prinsip kedaulatan rakyat (*democracy*) dan kedaulatan hukum (*nomocracy*) hendaklah diselenggarakan secara beriringan sebagai dua sisi dari mata uang yang sama. Untuk itulah, maka Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia hendaklah menganut pengertian bahwa Negara Republik Indonesia itu adalah negara hukum yang demokratis dan sekaligus negara demokratis yang berdasar atas hukum yang tidak terpisahkan satu sama lain. Keduanya juga merupakan perwujudan nyata dari keyakinan segenap bangsa Indonesia akan prinsip ke Maha-Kuasaan Tuhan Yang Maha Esa.²¹

Implementasinya dalam ketatanegaraan Republik Indonesia, Undang-Undang Dasar 1945 telah menegaskan sistem pemerintahan Negara Republik Indonesia, yang pada hakekatnya menunjukkan mekanisme penyelenggaraan Negara Republik Indonesia sebagaimana dirumuskan dalam penjelasan umum, yakni:

1. Indonesia adalah negara berdasar atas hukum.
2. Pemerintahan berdasar atas sistem konstitusi, tidak bersifat absolutisme.
3. Kedaulatan berada ditangan rakyat dan dilaksanakan menurut Undang-Undang Dasar.
4. Presiden ialah penyelenggara pemerintahan negara.
5. Presiden tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
6. Menteri negara adalah pembantu Presiden, Menteri Negara tidak bertanggungjawab kepada Dewan Perwakilan Rakyat.
7. Kekuasaan Kepala Negara tidak tak terbatas.

²¹ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004, hal. 57.

Sendi demokrasi tersebut tidak hanya terdapat pada pemerintah pusat, tetapi juga harus direalisasikan dalam susunan pemerintahan daerah sebagaimana disebutkan dalam Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, yang menganut prinsip bahwa satuan pemerintahan tingkat daerah penyelenggaraannya dilakukan dengan memandang dan mengingat dasar dalam sistem pemerintahan negara. Prinsip ini menghendaki perwujudan keikutsertaan masyarakat baik dalam ikut merumuskan kebijakan maupun mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah.²²

Atas dasar hal tersebut, Bagir Manan mengemukakan paling tidak ada 3 (tiga) faktor yang menunjukkan keterkaitan antara susunan pemerintahan daerah dengan pendemokrasian pemerintahan:

1. Sebagai upaya untuk mewujudkan prinsip kebebasan (*liberty*).
2. Sebagai upaya untuk menumbuhkan suatu kebiasaan (*habit*) agar rakyat memutus sendiri berbagai macam kepentingan (umum) yang bersangkutan langsung dengan mereka. Membiasakan rakyat mengatur dan mengurus sendiri urusan-urusan pemerintahan yang bersifat lokal, bukan hanya sekedar sebagai wahana latihan yang baik, tetapi menyangkut segi yang sangat esensial dalam suatu masyarakat demokratik.
3. Sebagai upaya memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya terhadap masyarakat yang mempunyai berbagai tuntutan yang berbeda.²³

Konsep *welfare state* atau *social service state*, yaitu negara yang pemerintahannya bertanggungjawab penuh untuk memenuhi berbagai kebutuhan dasar sosial dan ekonomi dari setiap warga negara agar mencapai suatu standar hidup yang minimal.²⁴ Konsep *welfare state* ini merupakan ciri khas dari suatu pemerintahan modern atau negara hukum modern dimana terdapat pengakuan dan penerimaan terhadap peranan administrasi negara sebagai kekuatan yang aktif

²² Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, Perumusan dan Undang-Undang Pelaksanaannya*, Karawang, UNSIKA, 1993, hal. 47.

²³ Bagir Manan, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Sinar Harapan, 1994, hal. 34.

²⁴ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: Ghalia Indonesia, 1986, hal. 45.

dalam rangka membentuk atau menciptakan kondisi sosial ekonomi dan lingkungan.

Pemerintah Negara selaku integritas kekuasaan massa harus terus menyesuaikan diri dengan perubahan dan perkembangan masyarakat atau sistem sosialnya sehingga dapat mempertahankan keseimbangan antara peranan atau penyelenggaraan fungsinya dengan tujuan-tujuan yang akan dicapai. Dalam upaya mencapai hal tersebut, tidak saja diperlukan keselarasan atas tujuan-tujuan yang dikehendaki oleh kelompok-kelompok sosial maupun kelompok ekonomi yang terdapat pada negara, akan tetapi juga kreativitas untuk menciptakan secara terarah berbagai kondisi kesejahteraan sosial yang dikehendaki masyarakat.

Sebagai konsekuensi dari melekatnya fungsi pelayanan publik, maka administrasi negara dituntut untuk menerima tanggungjawab positif dalam hal menciptakan dan mendistribusikan tingkat pendapatan maupun kekayaan serta menyediakan program kesejahteraan rakyat. Apabila tanggungjawab positif tersebut sudah dapat dilakukan, maka eksistensi pemerintah akan tumbuh menjadi suatu pemerintah yang besar dan kuat, baik itu dalam ruang lingkup fungsi maupun jumlah personil yang dibutuhkan untuk melaksanakan tugas dan tanggungjawabnya.²⁵

Perkembangan peranan dan fungsi administrasi negara membawa dampak terjadinya setidak-tidaknya dua masalah penting yaitu,²⁶*Pertama*, dengan makin pesatnya penambahan jumlah personal penyelenggara fungsi pelayanan publik, maka diasumsikan akan terjadi peningkatan jumlah korban sebagai akibat penekanan rezim pemerintahan. Hubungan asumsi seperti itu mungkin tercermin

²⁵*Ibid*,hal. 65.

²⁶Ridwan HR., *Hukum Administrasi Negara*, Jogyakarta : UII Press,2002, hal.156-160

dari kecenderungan semakin tingginya penyelewengan dan tindakan yang merugikan rakyat dalam mencapai atau mewujudkan kesejahteraan rakyat. *Kedua*, adalah masalah yang lebih krusial yaitu kemungkinan terjadinya pemusatan kekuasaan pada administrasi negara. Kemungkinan tersebut lebih terbuka dengan diberikannya suatu “kebebasan” untuk bertindak atas inisiatif sendiri (*freies Ermussen ; pauvoir discretionare*) guna menyelesaikan permasalahan yang sedang dihadapi dan perlu segera diselesaikan.

Untuk menghindari dampak negatif dari perkembangan peranan dan fungsi administrasi negara tersebut, maka konsep negara hukum modern menjadi suatu keharusan sebagaimana dikatakan oleh FJ. Stahl dalam konsepnya mengenai negara hukum yaitu:²⁷ Negara harus menjadi negara hukum, itulah semboyan dan sebenarnya jugamenjadi daya pendorong perkembangan pada zaman baru ini. Negara harusmenentukan secermat-cermatnya jalan-jalan dan batas-batas kegiatannyasebagaimana lingkungan (suasana) kebebasan warga negara menurut hukum itudan harus menjamin suasana kebebasan itu tanpa dapat ditembus. Negara harusmewujudkan atau memaksakan gagasan akhlak dari segi negara, juga langsungtidak lebih jauh daripada seharusnya menurut suasana hukum.

Konsep ini kiranya sangat relevan dengan konsep *welfare state* dimana pengertian negara hukum modern, bukan saja menjaga keamanan semata-mata tetapi secara aktif turut serta dalam urusan kemasyarakatan demi kesejahteraan rakyat. Negara Indonesia jelas merupakan negara yang menerapkan konsep *welfarestate* ini, sebagaimana tercantum dalam pembukaan UUD 1945 pada

²⁷ SF Marbun dkk (ed), *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2000, hal.7

alinea ke empat yang dijadikan sebagai landasan pembangunan nasional yang dilaksanakan dalam rangka mewujudkan tujuan nasional yakni :

“.....Kemudian daripada itu untuk membentuk pemerintah Negara Indonesia yang melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial.”²⁸

Konsep negara kesejahteraan sebagaimana tersurat pada pembukaan UUD 1945 alinea keempat tersebut di atas diperkuat dengan pernyataan dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 hasil amandemen ke IV tahun 2002 bahwa negara Indonesia adalah Negara Hukum. Konsekuensi logis yang harus dihadapi sebagai negara hukum dan negara kesejahteraan menurut Sjachran Basah, dalam menemukan pilihan hukum mana yang harus dipakai dalam kehidupan masyarakat terutama di Indonesia, maka *conditio sine qua non* hukum harus berpanca fungsi secara :²⁹

- a) *Direktif*, yaitu sebagai pengarah dalam pembangunan untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara.
- b) *Integratif*, yaitu sebagai pembina kesatuan bangsa.
- c) *Stabilitatif*, yaitu sebagai pemelihara (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian, keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- d) *Perfektif*, yaitu sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat.
- e) *Korektif*, yaitu terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.

Konsekuensi kewajiban Negara pada semua sektor kehidupan dan penghidupan, adanya tanggungjawan Negara untuk mewujudkan kesejahteraan

²⁸ Lihat Pembukaan UUD 1945 Alinea ke 4

²⁹ Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Tentang Hukum*, Bandung, : Armik, 1986, hal..24.

rakyat. Muchsan menggunakan istilah Negara Hukum Modern , menyatakan bahwa fungsi/tugas Negara Indonesia adalah sebagai berikut:³⁰

- 1) Fungsi keamanan, pertahanan, dan ketertiban, (*defence, security, and protectional function*). Termasuk kedalam fungsi ini adalah fungsi perlindungan terhadap kehidupan, hak milik dan hak-hak lainnya sesuai dengan yang diatur dalam peraturan perundang-undangan.
- 2) Fungsi kesejahteraan (*welfare function*) termasuk kedalamnya *sosial service* dan *sosial welfare*. Yang jelas seluruh kegiatan yang ditujukan untuk terwujudnya kesejahteraan masyarakat serta keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.
- 3) Fungsi Pendidikan, (*education function*), termasuk kedalamnya tugas penerangan umum, nation and character building, peningkatan kebudayaan dan sebagainya.
- 4) Fungsi mewujudkan ketertiban serta kesejahteraan *dunia* (*world peace and human welfare*) dalam arti luas.

Sejalan dengan panca fungsi hukum tersebut, maka hukum harus dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang timbul akibat terjadinya perubahan-perubahan yang mendasar di dalam masyarakat terutama pada era globalisasi atau era perdagangan bebas pada saat ini melalui proses industrialisasi dan transformasi di bidang teknologi informasi. Pembangunan bidang ekonomi yang akan membawa perubahan dan kemajuan dalam peradaban dan kesejahteraan masyarakat perlu diikuti pembangunan dalam bidang hukum sebagai faktor determinan.

³⁰ Muchsan, *Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 2000, hal.8 dalam Helmi, *Op.cit.* hal. 16

Menurut Sunaryati Hartono makna dari pembangunan dalam bidang hukum akan meliputi :

- a. Menyempurnakan (membuat sesuatu yang lebih baik),
- b. Mengubah agar menjadi lebih baik dan modern,
- c. Mengadakan sesuatu yang sebelumnya belum ada, atau
- d. Meniadakan sesuatu yang terdapat dalam sistem lama, karena tidak diperlukan dan tidak cocok dengan sistem baru.

Pembangunan hukum yang meliputi keempat usaha tersebut merupakan suatu proses dinamis yang harus dilakukan terus menerus dan bahkan merupakan proses yang tidak akan pernah selesai (*never ending process*) karena setiap kemajuan akan menuntut perubahan-perubahan yang lebih maju dalam masyarakat yang terus berubah. Satjipto Rahardjo menengarai hal ini dengan menyatakan bahwa apabila berbicara mengenai hukum, sasaran pembicaraan bukan hanya berkisar pada hukum sebagai suatu sistem yang konsisten, logis dan tertutup melainkan sebagai sarana untuk menyalurkan kebijakan-kebijakan di dalam pembangunan atau perubahan masyarakat.³¹

Sebagaimana dikatakan oleh Mochtar Kusumaatmadja bahwa “hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat”.³² Berdasarkan suatu anggapan bahwa hukum tidak hanya bertujuan untuk mencapai ketertiban dan keadilan saja, akan tetapi dapat pula berfungsi sebagai sarana untuk merubah atau memperbaharui masyarakat. Hukum sebagaimana tersebut di atas, dapat didekati dari fungsi-fungsi dasar yang dapat dikerjakan hukum di dalam masyarakat yang

³¹Sunaryati Hartono, *Hukum Ekonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung :Bina Cipta, 1982, hal.2

³²Mochtar Kusumaatmadja, *Fungsi dan Perkembangan Hukum dalam Pembangunan Nasional*, Bandung :Binacipta, 1970, hal.11.

menunjukkan bahwa hukum memperoleh fungsi yang sesuai dalam pembagian tugas di dalam keseluruhan struktur sosial. Menurut E.A,Goebel, di dalam masyarakat, hukum mempunyai fungsi:³³

- a. Menetapkan pola hubungan antara anggota-anggota masyarakat dengan menunjukkan jenis-jenis tingkah laku yang mana yang diperbolehkan dan yang mana yang dilarang ;
- b. Menentukan alokasi wewenang memerinci siapa yang boleh melakukan paksaan, siapa yang harus menaatinya, siapa yang memilih sanksi yang tepat dan efektif ;
- c. Menyelesaikan sengketa ;
- d. Memelihara kemampuan masyarakat untuk menyesuaikan diri dengan kondisi-kondisi kehidupan yang berubah, yaitu dengan cara merumuskan kembali hubungan-hubungan esensial antara anggota-anggota masyarakat.

Sehubungan dengan hal itu, Achmad Ali berpendapat bahwa:³⁴

- a) Fungsi hukum sebagai alat pengendali sosial, dapat dijalankan oleh sesuatu kekuasaan terpusat yang dewasa ini berujud kekuasaan negara yang dilaksanakan oleh “*the ruling class*” atau suatu “*elit*”. Hukumnya biasanya berwujud hukum tertulis atau perundang-undangan.
- b) Fungsi hukum sebagai alat pengendali sosial, dapat juga dijalankan sendiri “dari bawah” oleh masyarakat itu sendiri. Hukumnya biasanya berwujud tidak tertulis atau hukum kebiasaan.

Terlaksana atau tidaknya fungsi hukum sebagai alat pengendalian sosial, menurut Achmad Ali ditentukan oleh dua hal, yaitu:³⁵

1. Faktor aturan hukumnya sendiri ;
2. Faktor pelaksana (orangnya) hukumnya.

Dalam pelaksanaan pembangunan dan pemerintahan, penting dipahami bahwa tujuan hukum dan fungsi hukum sebagai sarana pembaruan masyarakat. Menurut Mochtar Kusumaatmadja, hukum berfungsi sebagai sarana pembaruan

³³Ronny Hanitijo Soemitro, *Permasalahan Hukum Dalam Masyarakat*, (Bandung: Alumni,1984, hal.2

³⁴ Achmad Ali , *Menguak Tabir Hukum*, (Jakarta : Gunung Agung,2000, hal..87

³⁵*Ibid*, hal. 90.

atau sarana pembangunan didasarkan atas anggapan, bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia yang kearah dikehendaki oleh pembangunan.³⁶

Menurut Abddurahman dalam Buku Helmi dengan judul Hukum Perizinan Lingkungan Hidup, mengatakan bahwa hukum dalam kaitannya dengan kerangka dasar pembangunan nasional terdiri dari dua wajah. Pertama, hukum sebagai objek pembangunan nasional. Dalam arti hukum sebagai sektor pembangunan yang perlu mendapat prioritas dalam penegakan, pengembangan, dan pembinaannya. Kedua, hukum sebagai alat dan sarana penunjang yang akan menjadi landasan bagi pembangunan nasional.³⁷

Beberapa fungsi hukum dalam perubahan sosial dan dalam kehidupan masyarakat sebagaimana diuraikan di atas apabila dikaitkan dengan implementasi kebijakan dalam bidang lingkungan hidup akan melahirkan sebuah paradigma baru terhadap pengelolaan lingkungan hidup.

Hubungan antara hukum dan pembangunan, menurut Michel Hager yang mengintrodusir konsep *development law* meliputi tindakan dan kegiatan yang memperkuat infrastruktur hukum seperti lembaga hukum, profesi hukum, dan lembaga pendidikan hukum, serta segala sesuatu yang berkenaan dengan penyelesaian problema-problema khusus pembangunan.³⁸

Istilah desentralisasi berasal dari bahasa latin yaitu kata "*de*" yang berarti lepas dan "*centrum*" artinya pusat. Desentralisasi merupakan lawan kata dari

³⁶ Mochtar Kusumaatmadja, *Hukum, Masyarakat, dan Pembinaan Hukum Nasional*, Bina Cipta, Bandung, 1995, hal. 13. Lihat juga dalam *Ibid.* hal. 20

³⁷ Helmi, *Op.cit.* hal. 19

³⁸ *Ibid.* hal. 20

sentralisasi sebab kata "de" maksudnya untuk menolak kata sebelumnya. Jadi menurut istilah katanya desentralisasi adalah melepaskan dari pusat.³⁹

Secara yuridis pengertian desentralisasi dapat diperhatikan dalam Pasal 1 angka 7 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah yang berarti bahwa penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah kepada daerah otonom untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Inti dari desentralisasi pemerintahan daerah ini adalah bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah adalah pemerintah daerah dan DPRD. Dengan demikian pemerintahan daerah propinsi, kabupaten dan kota dapat mengatur dan mengurus sendiri pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan, hal ini sesuai dengan ketentuan Pasal 18 ayat (2) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan Pasal 19 ayat (2) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah.

Sedangkan istilah otonomi secara etimologi berasal dari bahasa latin yakni kata "autonomos atau *autonomia*" yang terdiri dari 2 (dua) kata, "auto" yang berarti sendiri dan "nomos" yang berarti aturan. Maka secara etimologi otonomi berarti mengatur sendiri.⁴⁰ Secara Harfiah, Logeman memberikan pengertian lebih bebas sebagai "kebebasan" atau "kemandirian" tetapi bukan "kemerdekaan".⁴¹ Hal yang sama dengan pendapat tersebut dikemukakan oleh J. Wajong yang memberikan pengertian otonomi daerah sebagai kebebasan untuk memelihara dan

³⁹ Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005, hal. 89.

⁴⁰ Hasim Purba, Nurlisa Ginting dan Afrizon Alwi, *Hubungan Pemerintah Provinsi Dengan Kabupaten/Kota, Perspektif Otonomi Daerah*, (Medan: Kemitraan, 2004, hal. 4.

⁴¹ *Ibid*, hal. 5.

memajukan kepentingan khusus daerah dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri.⁴²

Pengertian otonomi daerah secara yuridis dapat diperhatikan dalam ketentuan Pasal 1 angka 5 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015⁴³ Tentang Pemerintahan Daerah yang menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah: hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Kata mengatur dan mengurus sebagaimana pengertian diatas maksudnya adalah fungsi mengurus yang ditujukan kepada badan eksekutif daerah adalah kepala daerah dan perangkat daerah otonom sesuai dengan hak dan kewajibannya menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku. Kepala daerah untuk melaksanakan peraturan daerah dan atas kuasa peraturan perundang-undangan, dapat menetapkan peraturan kepala daerah dan atau keputusan kepala daerah. Kemudian maksud dari fungsi mengatur adalah ditujukan kepada badan legislatif daerah yakni Dewan DPRD. Oleh karena itu DPRD pada masing-masing daerah provinsi, kabupaten dan kota dapat membuat peraturan daerah yang berlaku bagi masing-masing daerahnya.⁴⁴

Konsep desentralisasi dan tugas pembantuan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, apabila dikaji dari sudut peraturan perundang-undangan

⁴² *Ibid.*

⁴³ Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 2 Tahun 2015 Tentang Penetapan Peraturan pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2014 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjadi Undang-Undang

⁴⁴ Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *op.cit*, hlm. 91.

didaerah-daerah dalam suatu negara kesatuan, mengenai penyerahan wewenang, pelimpahan (delegasi) atau penugasan wewenang perundang-undangan dalam arti luas, maka terdapat hal-hal sebagai berikut:

1. Penyerahan wewenang perundang-undangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah sehingga pemerintah daerah dapat membuat peraturan daerah atas inisiatif dan menurut kebijaksanaannya sendiri (otonomi).
2. Pelimpahan (delegasi) wewenang perundang-undangan dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah, sehingga pemerintah daerah dapat membuat peraturan daerah menurut garis kebijaksanaan dari pemerintah pusat (tugas pembantuan).⁴⁵

De Guzman dan Taples dalam Tjahja Supriatna menyebutkan unsur-unsur pemerintahan daerah yaitu:

1. Pemerintahan daerah adalah subdivisi politik dari kedaulatan bangsa dan negara.
2. Pemerintahan daerah diatur oleh hukum.
3. Pemerintahan daerah mempunyai badan pemerintahan yang dipilih oleh penduduk setempat.
4. Pemerintahan daerah menyelenggarakan kegiatan berdasarkan peraturan perundang-undangan.
5. Pemerintahan daerah memberikan pelayanan dalam wilayah yurisdiksinya.⁴⁶

Dengan merujuk uraian tersebut, dapat disimpulkan bahwa otonomi daerah berhubungan dengan pemerintahan daerah otonom (*self local-government*). Pemerintahan daerah otonom adalah pemerintahan daerah yang badan pemerintahannya dipilih oleh penduduk setempat dan memiliki kewenangan untuk mengatur dan mengurus urusannya sendiri berdasarkan peraturan perundang-undangan dan tetap mengakui supremasi dan kedaulatan nasional. Oleh karena itu, hubungan pemerintahan daerah yang satu dengan pemerintahan daerah lainnya tidak bersifat hierarkis akan tetapi sebagai sesama badan publik. Demikian pula

⁴⁵ *Ibid*, hlm. 92.

⁴⁶ Tjahja Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1993), hlm. 215.

hubungan antara pemerintahan daerah dengan pemerintah pusat merupakan hubungan antar organisasi, namun keberadaannya *sub-ordinat* dan *dependent* terhadap pemerintah pusat.⁴⁷

The Liang Gie menjelaskan isi dan luas rumah tangga dapat dilihat dalam 3 (tiga) bentuk:⁴⁸

1. Rumah tangga materiil (*materiele huishoudingsbegrip*).

Pembagian kewenangan secara terperinci antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang diatur dalam undang-undang pembentukannya. Misalnya, kewenangan tersebut terdiri atas urusan a, b, c, d, dan seterusnya. Kewenangan-kewenangan tersebut lalu dibagi secara tegas antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah, contoh: kewenangan untuk mengurus a dan b merupakan kewenangan pemerintah pusat, sedangkan kewenangan untuk mengurus c dan d merupakan kewenangan pemerintahan daerah.

2. Rumah tangga formal (*formale houshoudingsbegrip*).

Pembagian tugas antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah dilakukan atas dasar pertimbangan rasional dan praktis. Disini tidak ada perbedaan yang tegas antara apa yang menjadi kewenangan pusat dan daerah. Daerah diserahi urusan-urusan tertentu oleh pusat bukan karena secara materil urusan-urusan tersebut harus diserahkan tetapi karena diyakini urusan-urusan tersebut akan lebih efektif dan efisien apabila diselenggarakan pemerintah daerah. Jadi, urusan-urusan rumah tangga

⁴⁷ Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2007, hal. 26.

⁴⁸ The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1958, hal. 30

tidak diperinci secara normatif dalam undang-undang pembentukannya tetapi ditentukan dalam rumusan umum. Rumusan umum ini hanya mengandung prinsip-prinsip saja, sedangkan pengaturan selanjutnya diserahkan kepada prakarsa daerah yang bersangkutan. Lalu bagaimana menentukan urusan pusat dan urusan daerah? Masalah ini diserahkan sepenuhnya kepada prakarsa dan inisiatif daerah. Disini pemerintah daerah memiliki keleluasaan gerak (*vrije taak*) untuk mengambil inisiatif, memilih alternatif, dan mengambil keputusan disegala bidang yang menyangkut kepentingan daerahnya. Namun semuanya tidak boleh bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Rumah tangga riil (*reel huishoudingsbegrip*).

Ajaran ini merupakan jalan tengah antara ajaran rumah tangga materiil dan rumah tangga formal. Rumah tangga materiil berangkat dari konsepsi bahwa pelimpahan wewenang kepada daerah harus didasarkan kepada faktor-faktor riil di daerah, seperti kemampuan daerah, potensi alam, dan keadaan penduduk. Dalam ajaran ini dikenal adanya kebijakan pemberian urusan pokok dan urusan tambahan, maksudnya pada saat pembentukannya undang-undang yang mengaturnya telah mencantumkan beberapa urusan rumah tangga yang merupakan urusan pokok sebagai modal awal disertai segala atribut, wewenang, personal, perlengkapan, dan pembiayaan. Sejalan dengan kemampuan dan kesanggupan serta perkembangan daerah yang bersangkutan, secara bertahap urusan-urusan tersebut dapat ditambah.

Konsep desentralisasi secara umum dapat dikategorikan kedalam 2 (dua) perspektif utama, yakni perspektif desentralisasi politik dan desentralisasi administrasi. Satu diantara perbedaan mendasar dari dua perspektif ini terletak pada rumusan definisi desentralisasi itu sendiri. Perspektif desentralisasi politik mendefinisikan desentralisasi sebagai devolusi kekuasaan (*devolution of power*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah. Sementara perspektif desentralisasi administrasi mendefinisikan desentralisasi sebagai delegasi wewenang administratif (*administrative authority*) dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Adanya perbedaan antara 2 (dua) perspektif dalam mendefinisikan desentralisasi telah memiliki implikasi pada perbedaan dalam merumuskan tujuan utama yang hendak dicapai. Perspektif desentralisasi politik menekankan bahwa tujuan utama dari desentralisasi adalah untuk mewujudkan demokratisasi ditingkat lokal sebagai persamaan politik, akuntabilitas lokal, dan kepekaan lokal. Disisi lain, perspektif desentralisasi administrasi lebih menekankan pada aspek efisiensi penyelenggaraan pemerintahan daerah dan pembangunan ekonomi di daerah, sebagai tujuan utama dari desentralisasi.⁴⁹

Dari pengertian diatas, desentralisasi mempunyai ciri-ciri sebagai berikut:

1. Penyerahan wewenang untuk menyelenggarakan fungsi pemerintahan tertentu dari pemerintah pusat kepada daerah otonom.
2. Fungsi yang diserahkan dapat dirinci atau merupakan fungsi yang tersisa (*residual functions*).
3. Penerima wewenang adalah daerah otonom.
4. Penyerahan wewenang berarti wewenang untuk menetapkan dan melaksanakan kebijakan; wewenang mengatur dan mengurus kepentingan yang bersifat lokal.

⁴⁹ Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat Ditingkat Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007, hal. 5.

5. Wewenang mengatur adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang berlaku umum dan bersifat abstrak.
6. Wewenang mengurus adalah wewenang untuk menetapkan norma hukum yang bersifat individual dan konkrit.
7. Keberadaan daerah otonom adalah diluar hierarki organisasi pemerintah pusat.
8. Menunjukkan pola hubungan antar organisasi.
9. Menciptakan *political variety* dan *diversity of structure* dalam system politik.⁵⁰

Kemudian dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam konsep otonomi daerah, maka keberhasilan dalam penyelenggaraan otonomi daerah tersebut tidak dapat dilepaskan dari kemampuan daerah dalam bidang keuangan yang dalam hal ini dapat dikatakan sebagai *automoney*, karena faktor keuangan adalah merupakan salah satu indicator penting guna mengukur tingkat otonomi suatu daerah.⁵¹

Hal tersebut mudah dipahami karena salah satu kriteria penting untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya adalah kemampuan *self-supporting* dalam bidang keuangan. Dengan perkataan lain, faktor keuangan merupakan faktor essensial dalam mengukur tingkat kemampuan daerah dalam melaksanakan otonominya. Ini berarti, dalam penyelenggaraan urusan rumah tangganya daerah membutuhkan dana atau uang, karena adalah mustahil bagi daerah-daerah untuk dapat menjalankan berbagai tugas dan pekerjaannya dengan efektif dan efisien serta dapat melaksanakan pelayanan dan pembangunan bagi masyarakat tanpa tersedianya dana untuk itu.⁵²

Sehubungan dengan pentingnya posisi keuangan dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, S. Pamudji mengatakan:

⁵⁰ Hanif Nurcholis, *op.cit.*, hlm. 15.

⁵¹ Josef Riwu Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007), hlm. 283.

⁵²*Ibid.*

Pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa biaya yang cukup untuk memberikan biaya pelayanan dan pembangunan dan keuangan adalah merupakan salah satu yang menjadi dasar kriteria untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerah dalam mengurus rumah tangganya sendiri.⁵³

Dari pendapat diatas bahwa untuk mengatur dan mengurus urusan rumah tangganya sendiri daerah membutuhkan biaya atau uang. Tanpa adanya biaya yang cukup, maka bukan saja tidak mungkin bagi daerah untuk dapat menyelenggarakan tugas dan kewajiban serta kewenangan yang ada padanya dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya, tetapi juga cirri pokok dan mendasar dari suatu daerah otonom menjadi hilang.

2. Kerangka Konsepsi

- a. Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan dewan perwakilan rakyat daerah menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- b. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom
- c. Kebijakan Publik adalah keputusan atau peraturan yang dibuat oleh yang berwenang untuk mengawasi masalah publik sehingga diharapkan tujuan organisasi dapat tercapai dengan baik.

⁵³ S. Pamudji, *Pembinaan Perkotaan Di Indonesia*, (Jakarta: Ichtiar, 1980), hlm. 61.

- d. Perizinan adalah hal pemberian izin, yaitu suatu persetujuan dari pemerintah untuk memperkenankan seseorang yang memohon untuk dapat melakukan suatu tindakan tertentu sesuai dengan persyaratan-persyaratan yang telah ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- e. Sistem perizinan merupakan suatu tata pengaturan normatif yang harus dipatuhi sebagai pedoman dalam mengajukan permohonan, mengabulkan, tidak melarang, atau memberi persetujuan untuk melakukan suatu kegiatan tertentu dengan memenuhi persyaratan-persyaratan yang ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, dalam hal ini Perda, dalam rangka menunjang pembangunan daerah secara efektif.

F. Metode Penelitian

1. Tipe atau Jenis Penelitian

Sesuai dengan karakteristik rumusan permasalahan dalam penelitian ini, jenis penelitian ini tergolong pada penelitian yuridis normatif yang bersifat deskriptif analisis dengan mengacu kepada norma-norma hukum yang berlaku dalam pemerintahan daerah. Yang dimaksud dengan yuridis normatif adalah melakukan pendekatan terhadap norma-norma hukum dalam menganalisa permasalahan yang ada.

Dimaksud bersifat deskriptif analitis karena penelitian ini tidak hanya bertujuan mendeskripsikan gejala-gejala atau fenomena-fenomena hukum terkait dengan penerapan sistem perizinan di Pemerintah kota medan khususnya dalam bidang pariwisata akan tetapi ditujukan pula untuk menganalisis fenomena-

fenomena hukum tersebut. Jadi, penelitian ini tidak secara langsung bertujuan untuk membangun atau menguji hipotesa-hipotesa atau teori-teori, melainkan secara langsung berusaha untuk menggambarkan dan memaparkan kinerja Pemerintah Daerah Pemerintah kota medan dalam penerapan sistem perizinan didaerah kota medan serta Kendala dan solusi yang dihadapi pemerintah daerah kota medan khususnya dalam bidang perizinan pariwisata.

2. Sumber Data

Penelitian ini menggunakan sumber data sekunder sebagai sumber data utama, yang dilengkapi dengan sumber data primer sebagai pendukung. Lazimnya sebuah penelitian hukum normatif, sumber data sekunder diperoleh dari studi kepustakaan (*library research*), baik dalam bentuk bahan hukum primer, bahan hukum sekunder maupun bahan hukum tertier sebagai data utama atau data pokok penelitian. Bahan-bahan hukum tersebut diperoleh dari perpustakaan, yang terdiri dari:

- a. Bahan hukum primer, terdiri dari Undang-Undang Dasar 1945, Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, Undang-undang No.34 Tahun 2000 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, serta beberapa Perda Kota Medan, yang terkait, seperti misalnya Peraturan Daerah Kota Medan, Tentang Izin Tempat Usaha, Retribusi Izin Gangguan, Peraturan Daerah kota medan Tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan serta tentang Retribusi Izin Pengelolaan & Pengusahaan Tempat wisata

- b. Bahan hukum sekunder, terdiri dari buku-buku teks dari para ahli hukum, jurnal-jurnal ilmiah, artikel-artikel ilmiah, hasil-hasil penelitian, majalah, surat kabar, situs internet dan lain-lain.
- c. Bahan hukum tertier, terdiri dari kamus-kamus hukum dan kamus bahasa Indonesia, ensiklopedi, dan lain-lain.

3. Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian dilakukan di daerah Pemerintahan Pemerintah Kota Medan Yakni di Kantor Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Medan, Adapun yang menjadi alasan pemilihan lokasi penelitian ini adalah karena Pemerintah Kota Medan pada saat ini sedang bergiat melaksanakan pembangunan untuk kemajuan dan kesejahteraan rakyat daerahnya.

4. Teknik Pengumpulan Data

Seluruh data sekunder yang diperoleh dalam penelitian ini dikumpulkan berdasarkan studi dokumen sebagai teknik pengumpulan data terhadap bahan pustaka yang ada, arsip pada Pemerintah Kota Medan. Pengumpulan data didasarkan pada literatur dan peraturan perundang-undangan yang relevan guna memperoleh bahan-bahan yang bersifat teoritis ilmiah dan bahan-bahan yang bersifat yuridis normatif sebagai perbandingan dan pedoman menguraikan permasalahan yang dibahas.

5. Analisis Data

Data utama yang dikumpulkan melalui studi dokumen, dan didukung oleh data primer, dianalisis dengan metode analisis kualitatif berdasarkan logika

berpikir deduktif. Pengolahan dan analisa bahan hukum merupakan proses pencarian dan perencanaan secara sistematis terhadap semua dokumen dan bahan lain yang telah dikumpulkan agar peneliti memahami apa yang akan ditemukan dan dapat menyajikannya pada orang lain dengan jelas. Untuk dapat memecahkan dan menguraikan masalah yang akan diteliti berdasarkan bahan hukum yang diperoleh maka diperlukan adanya teknik analisa bahan hukum

Analisa bahan hukum dilakukan dengan analisis kualitatif, yaitu dengan cara menafsirkan gejala yang terjadi, tidak dalam paparan perilaku, tetapi dalam sebuah kecenderungan. Analisa bahan hukum dilakukan dengan cara mengumpulkan semua bahan hukum yang diperlukan, yang bukan merupakan angka-angka dan kemudian menghubungkannya dengan permasalahan yang ada.

Data yang dianalisis secara kualitatif akan dikemukakan dalam bentuk uraian yang sistematis dengan menjelaskan hubungan antara berbagai jenis data, selanjutnya semua data diseleksi dan diolah, dan kemudian dianalisis secara deskriptif, sehingga selain menggambarkan dan mengungkapkan permasalahan yang terjadi, sekaligus diharapkan akan dapat memberikan solusi atas permasalahan dalam penelitian ini.

BAB II PENGATURAN HUKUM PERIZINAN DALAM BIDANG PARIWISATA DI KOTA MEDAN

A. Tinjauan Terhadap Pengertian Perizinan

Tidak mudah dalam mencari pengertian dari perizinan. Dalam hal ini izin dapat dijelaskan dengan pengertian secara luas maupun dengan secara sempit. Perizinan sangat berkaitan dengan pemerintah karena yang hanya dapat mengeluarkan izin adalah pemerintah melalui organ-organ dalam tubuh pemerintahan itu sendiri. Dalam ilmu hukum, izin ini termasuk dalam bidang hukum administrasi negara, yang mana dalam pelaksanaan pemberian izin telah ada prosedur atau tata cara yang terlebih dahulu ditetapkan oleh pemerintah. Izin adalah perangkat hukum administrasi yang digunakan pemerintah untuk mengendalikan warganya agar berjalan dengan teratur.

Para ahli telah berusaha untuk memberikan rumusan pengertian tentang izin. Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.⁵⁴

Menurut Prajudi Admosudirjo, mengatakan bahwa "izin (verguning) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang".⁵⁵

⁵⁴Sjachran Basah, *Perindungan Hukum Terhadap Sikap-Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1992, hlm 45

⁵⁵Atmosudirdjo, Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 2001 hlm. 20

Menurut Van der Pot “izin adalah suatu keputusan yang memperkenankan melakukan perbuatan yang pada prinsipnya tidak dilarang oleh pembuat peraturan”.⁵⁶

Selain pengertian izin yang dikemukakan beberapa sarjana tersebut, pengertian izin dan perizinan dalam Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Pasal 1 angka 8 mengemukakan bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan pemerintah daerah berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, yang menyatakan diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Berdasarkan pengertian tersebut, izin merujuk pada ketentuan tertulis, izin tertulis yang berbentuk dokumen, sehingga yang disebut sebagai izin tidak diberikan secara lisan. Pengertian Perizinan dikemukakan pada Pasal 1 angka 9, perizinan adalah pemberian legalitas kepada seseorang, pelaku usaha atau kegiatan tertentu baik dalam bentuk izin atau daftar usaha. Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan yang bersifat pengendalian secara administratif terhadap kegiatan yang dilakukan masyarakat oleh pemerintah.⁵⁷

Izin dalam arti luas ialah suatu persetujuan dari pengguna berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan. Dengan memberikan izin penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang.

⁵⁶Sri Pudyatmoko, *Perizinan-Problem dan Upaya Pembinaan*, Gramedia Widiasarana Indonesia, Jakarta, 2009, hlm 7.

⁵⁷Adrian Sutedi, *Op.cit*, hlm. 173

Inimenyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.⁵⁸

Izin dalam arti sempit adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. Hal yang pokok ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkut dengan perkenaan dapat dengan diteliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu.

Hukum perizinan merupakan hukum publik yang pelaksanaannya dilakukan oleh pemerintah baik pemerintah di pusat maupun di daerah sebagai aparatur penyelenggaraan negara mengingat hukum perizinan ini berkaitan dengan pemerintah. Kata perizinan kita peroleh atau kita dengar dan sepintas lalu kata perizinan mengandung arti yang sederhana yaitu pemberian izin terhadap sesuatu yang berkaitan dengan aktivitas atau kegiatan, namun bila kita telusuri lebih jauh mengenai pengertian perizinan itu tidaklah semudah apa yang kita sebutkan tadi. Lalu apasebenarnya perizinan tersebut. Perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan

⁵⁸Ateng Syafrudin, *Perizinan untuk Berbagai Kegiatan*, Makalah Tidak Dipublikasikan, 2012, hlm.1

maksudnya dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi sertifikat, penentuan kuota dan izin untuk melaksanakan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan yang dilakukan.

Hukum perizinan adalah ketentuan yang berkaitan dengan pemberian izin atau bentuk lain yang berkaitan dengan itu yang dikeluarkan oleh pemerintah sehingga dengan pemberian izin tersebut melahirkan hak bagi pemegang izin baik terhadap seseorang, badan usaha, organisasi, LSM dan sebagainya untuk beraktivitas. Maka mekanisme media dapat dikatakan bahwa hukum perizinan termasuk disiplin ilmu Hukum Administrasi Negara atau hukum 'Tata Pemerintahan seperti yang kita ketahui pemerintah adalah : sebagai pembinaan dan pengendalian dari masyarakat dan salah satu fungsi pemerintah di bidang pembinaan dan pengendalian izin adalah pemberian izin kepada masyarakat dan organisasi tertentu yang merupakan mekanisme pengendalian administratif yang harus dilakukan di dalam praktek pemerintahan.

1. Jenis-jenis dan bentuk perizinan

Dalam menjalankan kekuasaannya pemerintah dalam menjalankan roda kekuasaan dapat dilakukan dengan cara atribusi, mandat dan delegasi. Dalam Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah yang menyatakan daerah diberi kewenangan dan juga kekuasaan dalam menjalankan pemerintahan sendiri. Hal ini termasuk dalam mengatur tentang belanja daerah. Dimana pemasukan dan pengeluaran daerah tersebut menjadi tanggung jawab daerah yang bersangkutan. Berdasarkan hal tersebut daerah perlu mencari sumber pendapatan lain karena tak mungkin semua keuangan daerah diatur oleh

pemerintah pusat lagi. Salah satu sumber pendapatan asli daerah yang dapat dihasilkan oleh daerah adalah dari perizinan. Selain akan membuat tertib administrasi perizinan akan menambah sumber pendapatan daerah. Adapun yang dapat dijadikan perizinan oleh pemerintah daerah adalah sebagai berikut:

- a. Izin Lokasi.
- b. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT).
- c. Izin Mendirikan Bangunan (IMB).
- d. Izin Gangguan (HO).
- e. Surat Izin Usaha Kepariwisata (SUIK).
- f. Izin Reklame.
- g. Izin Pemakaian Tanah dan Bangunan Milik/dikuasai Pemerintah.
- h. Izin Trayek.
- i. Izin Penggunaan Trotoar.
- j. Izin Pembuatan Jalan Masuk Pekarangan.
- k. Izin Penggalan Damija (Daerah Milik Jalan).
- l. Izin Pematangan Tanah.
- m. Izin Pembuatan Jalan Didalam Kompleks Perumahan, Pertokoan dan sejenisnya.
- n. Izin Pemanfaatan Titik Tiang Pancang Reklame, Jembatan Penyebrangan Orang dan sejenisnya.
- o. Tanda Daftar Perusahaan (TDP).
- p. Izin Usaha Perdagangan.
- q. Izin Usaha Industri/Tanda Daftar Industri.
- r. Tanda Daftar Gedung.

- s. Izin Pengambilan Air Permukaan.
- t. Izin Pembuangan Air Buangan ke Sumber Air.
- u. Izin Perubahan Alur, Bentuk, dimensi dan Kemiringan dasar saluran/sungai.
- v. Izin perubahan atau pembuatan bangunan dan jaringan pengairan serta penguatan tanggul yang dibangun oleh masyarakat.
- w. Izin pembangunan lintasan yang berada dibawah/diatasnya.
- x. Izin pemanfaatan bangunan pengairan dan lahan pada daerah sempadan saluran/sungai.
- y. Izin pemanfaatan lahan mata air dan lahan pengairan lainnya.

B. Perizinan Bidang Pariwisata secara Umum

Pengertian pariwisata yang dikemukakan oleh Marpaung yakni Pariwisata merupakan kegiatan rekreasi yang dilakukan di luar rumah yang mengambil waktu lebih dari 24 jam, seperti: kunjungan keluarga diluar kota selama 2 (dua) hari.⁵⁹

Pariwisata adalah perjalanan yang dilakukan disuatu tempat ketempat lainnya dengan maksud tertentu, selalu mengingatkan perjalanan itu dengan tujuan untuk bersenang-senang dan perjalanannya dilakukan lebih dari 24 jam.⁶⁰

Pada saat ini, wisata memiliki peranan penting dalam pembangunan nasional indonesia. Wisata merupakan sumber pendapatan yang penting bagi suatu daerah dalam mencari pemasukan selain dari sumber sumber daya alam. Wisata menjadi penting karena bidang ini sangat berkaitan dengan bidang lain yang semuanya saling berhubungan. Dimana jika bidang wisata dapat

⁵⁹ Happy Marpaung , Pengetahuan Pariwisata, Bandung, Alfabeta, 2002, hlm. 21

⁶⁰ Yoeti, Oka. Tours and Travel Marketing. Jakarta, Pradnya Paramita, 2006, hlm. 101

dimaksimalkan potensinya maka akan banyak potensi bidang lain seperti ekonomi kreatif dapat berjalan dengan baik. Selain menjadi penyangga pembangunan nasional. Efek lain yang ditimbulkan dari perkembangan sektor pariwisata ini adalah kesejahteraan yang meningkat dari penduduk asli dari wilayah yang memiliki potensi wisata yang baik.

Dalam kegiatannya, industri pariwisata melibatkan beberapa sektor seperti sektor ekonomi, sosial, budaya, politik, keamanan, dan lingkungan yang secara bersama-sama menghasilkan produk pelayanan jasa kepariwisataan yang dibutuhkan oleh para wisatawan. Sehingga dapat dikatakan bahwa pariwisata merupakan fenomena sosial, ekonomi, budaya, psikologi, dan geografi.

Pada dasarnya tujuan dari Negara mengembangkan aktifitas pariwisatanya adalah:⁶¹

- a. memperluas kesempatan kerja dan lapangan usaha serta penerimaan devisa Negara;
- b. memperkenalkan budaya bangsa, memelihara kepribadian, kebudayaan nasional serta memupuk rasa cinta tanah air.
- c. mendorong pembangunan daerah dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian lingkungan.

Menurut Undang-Undang No. 10 Tahun 2009 tentang Kepariwisata, Pasal 1 angka 3 Pariwisata adalah berbagai macam kegiatan wisata dan didukung berbagai fasilitas serta layanan yang disediakan oleh masyarakat, pengusaha,

⁶¹Happy Marpaung, dan Herman Bahar, *Pengantar Pariwisata*. Bandung: Alfabeta, 2002, hlm. 19.

Pemerintah, dan Pemerintah Daerah. Berpangkal tolak dari pengertian tersebut di atas, maka Pariwisata merupakan suatu fenomena yang bermuara pada hubungan antara perjalanan dengan hunian yang tidak bersifat pemnanen, dengan demikian pariwisata sesungguhnya bukan merupakan tujuan bersifat menetap, akan tetapi terkait dengan pengeluaran sejumlah biaya. Jadi pariwisata pada dasarnya adalah suatu bentuk kegiatan manusia yang berpangkal tolak pada perjalanan atau dengan kata lain pariwisata tersebut merupakan "manusia" dalam "perjalanan". Oleh karena itu pariwisata merupakan suatu bentuk kegiatan manusia yang berpangkal pada perjalanan, maka dari kegiatan itu akan menimbulkan dua hal, yaitu:

1. Timbul berbagai kebutuhan fisik seperti kebutuhan akan sarana transportasi, akomodasi, makanan-minuman, hiburan dan lainlain. Sehubungan dengan itu ditinjau dari sisi wisatawan, maka pariwisata sebenarnya merupakan suatu kegiatan yang bersifat konsumtif, sedangkan dari sisi penyediaan sarana dan fasilitas yang dibutuhkan wisatawan dapat bersifat produktif. Oleh sebab itu pariwisata merupakan suatu kegiatan yang mempunyai nilai ekonomis atau komersil, sehingga dapat dijadikan sumber devisa, penyediaan lapangan kerja, mendorong timbulnya bidang-bidang usaha baru. Dengan demikian sektor pariwisata dapat dijadikan wahana pemerataan pendapatan.
2. Terjadi interaksi sosial budaya antara wisatawan sebagai tamu dengan masyarakat yang kedatangan sebagai tuan rumah. dari interaksi ini masyarakat akan berkesempatan memperoleh pengalaman dan pengetahuan dari wisatawan, meskipun di sisi lain ada dampak

negatifnya dari kegiatan kepariwisataan ini. Karena hal-hal itulah maka pariwisata mempunyai dampak yang luas sekali, baik dampak ekonomi, dan sosial budaya sehingga menyentuh hampir seluruh aspek kehidupan manusia.⁶²

Jika dihubungkan dengan pemerintah selaku pemegang kekuasaan, maka pemerintah wajib membangun infrastruktur, sarana dan prasarana bagi suatu wilayah yang memiliki potensi wisata. Tak lain demi kepentingan masyarakat yang mendiami wilayah itu.

Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan keuangan antara Pemerintah Pusat dan Daerah, Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah bersumber dari Pendapatan Asli Daerah dan penerimaan berupa Dana Perimbangan yang bersumber dari Anggaran Pendapatan Belanja Negara, Pendapatan Asli Daerah (PAD), yang antara lain berupa Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, diharapkan menjadi salah satu sumber pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan daerah, untuk meningkatkan dan pemerataan kesejahteraan masyarakat. Dengan demikian, daerah mampu melaksanakan otonomi, yaitu mampu mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri.

C. Pengaturan Hukum Perizinan dalam Bidang Pariwisata di Kota Medan

Lembaga yang berwenang mengeluarkan izin usaha pariwisata adalah Dinas Pelayanan dan perizinan terpadu Kota Medan dimana seseorang apabila mempunyai usaha pariwisata harus memperoleh izin usaha pariwisata. Secara

⁶² <http://swadiri.blogspot.com/2010/07/pengembangan-kepariwisataan-melalui.html>

langsung pada bagian ini dapat dikatakan pihak yang berwenang mengeluarkan izin tersebut adalah Pemerintah. Hanya saja dalam hal yang demikian harus dapat dilihat izin yang bagaimanakah yang dimohonkan oleh masyarakat, sehingga dengan demikian akan dapat diketahui instansi pemerintah yang berwenang mengeluarkan izin tersebut. Misalnya izin keramaian atau izin mengeluarkan pendapat di muka umum, maka izin tersebut di dapatkan melalui kepolisian setempat dimana keramaian akan dilakukan. Dalam kajian pihak-pihak yang berwenang mengeluarkan izin maka dasarnya yang perlu dikaji adalah kedudukan aparatur pemerintah yang melakukan tugasnya di bidang administrasi negara pemberian izin kepada masyarakat.

Agar aparatur pemerintah sebagai bagian dari unsur administrasi negara dapat melaksanakan fungsinya, maka kepadanya harus diberikan keleluasaan. Keleluasaan ini langsung diberikan oleh undang-undang itu sendiri kepada penguasa setempat. Hal seperti ini biasanya disebut dengan keleluasaan delegasi. Pelaksanaan pengembangan program pemerintah daerah di bidang kepariwisataan di kota medan tidak terlepas dari pengaturan hukum tentang izin kepariwisataan.

Pengaturan izin usaha pariwisata berdasarkan :

1. Undang-Undang No. 19 Tahun 2009 Tentang Kepariwisataan,

Kecenderungan perkembangan kepariwisataan dunia dari tahun ke tahun menunjukkan perkembangan yang sangat pesat. Hal itu disebabkan, antara lain, oleh perubahan struktur sosial ekonomi negara di dunia dan semakin banyak orang yang memiliki pendapatan lebih yang semakin tinggi. Selain itu, kepariwisataan telah berkembang menjadi suatu fenomena global, menjadi kebutuhan dasar, serta menjadi bagian dari hak asasi manusia yang harus

dihormati dan dilindungi. Pemerintah dan Pemerintah Daerah, dunia usaha pariwisata, dan masyarakat berkewajiban untuk dapat menjamin agar berwisata sebagai hak setiap orang dapat ditegakkan.

sehingga mendukung tercapainya peningkatan harkat dan martabat manusia, peningkatan kesejahteraan, serta persahabatan antar bangsa dalam rangka mewujudkan perdamaian dunia. Dalam menghadapi perubahan global dan penguatan hak pribadi masyarakat untuk menikmati waktu luang dengan berwisata, perlu dilakukan pembangunan kepariwisataan yang bertumpu pada keanekaragaman, keunikan, dan kekhasan bangsa dengan tetap menempatkan kebhinekaan sebagai suatu yang hakiki dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Selain itu, pembangunan kepariwisataan harus tetap memperhatikan jumlah penduduk. Jumlah penduduk akan menjadi salah satu modal utama dalam pembangunan kepariwisataan pada masa sekarang dan yang akan datang karena memiliki fungsi ganda, di samping sebagai aset sumber daya manusia, juga berfungsi sebagai sumber potensi wisatawan nusantara. Dengan demikian, pembangunan kepariwisataan dapat dijadikan sarana untuk menciptakan kesadaran akan identitas nasional dan kebersamaan dalam keragaman. Pembangunan kepariwisataan dikembangkan dengan pendekatan pertumbuhan dan pemerataan ekonomi untuk kesejahteraan rakyat dan pembangunan yang berorientasi pada pengembangan wilayah, bertumpu kepada masyarakat, dan bersifat memberdayakan masyarakat yang mencakupi berbagai aspek, seperti sumber daya manusia, pemasaran, destinasi, ilmu pengetahuan dan teknologi,

keterkaitan lintas sektor, kerja sama antarnegara, pemberdayaan usaha kecil, serta tanggung jawab dalam pemanfaatan sumber kekayaan alam dan budaya.

Dalam pelaksanaannya, pembangunan kepariwisataan sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1990 jo Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 tentang Kepariwisata menitikberatkan pada usaha pariwisata. Oleh karena itu, sebagai salah satu syarat untuk menciptakan iklim yang kondusif dalam pembangunan kepariwisataan yang bersifat menyeluruh dalam rangka menjawab tuntutan zaman akibat perubahan lingkungan strategis, baik eksternal maupun internal, perlu mengganti Undang Undang Nomor 9 Tahun 1990 dengan undang-undang yang baru.

Materi yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 10 tahun 2009 meliputi, antara lain hak dan kewajiban masyarakat, wisatawan, pelaku usaha, Pemerintah dan Pemerintah Daerah, pembangunan kepariwisataan yang komprehensif dan berkelanjutan, koordinasi lintas sektor, pengaturan kawasan strategis, pemberdayaan usaha mikro, kecil, dan menengah di dalam dan di sekitar destinasi pariwisata, badan promosi pariwisata, asosiasi kepariwisataan, standardisasi usaha, dan kompetensi pekerja pariwisata, serta pemberdayaan pekerja pariwisata melalui pelatihan sumber daya manusia.

Pasal 2 Undang-Undang Kepariwisata diselenggarakan berdasarkan asas:

- a. manfaat;
- b. kekeluargaan;
- c. adil dan merata;
- d. keseimbangan;
- e. kemandirian;
- f. kelestarian;
- g. partisipatif;
- h. berkelanjutan;
- i. demokratis;
- j. kesetaraan; dan

k. kesatuan.

Pasal 3

Kepariwisata berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan Negara untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.

Pasal 4 Kepariwisata 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;
- g. mengangkat citra bangsa;
- h. memupuk rasa cinta tanah air;
- i. memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan
- j. mempererat persahabatan antarbangsa.

Kepariwisata diselenggarakan dengan prinsip:

- a. menjunjung tinggi norma agama dan nilai budaya sebagai pengejawantahan dari konsep hidup dalam keseimbangan hubungan antara manusia dan Tuhan Yang Maha Esa, hubungan antara manusia dan sesama manusia, dan hubungan antara manusia dan lingkungan;
- b. menjunjung tinggi hak asasi manusia, keragaman budaya, dan kearifan lokal;
- c. memberi manfaat untuk kesejahteraan rakyat, keadilan, kesetaraan, dan proporsionalitas;
- d. memelihara kelestarian alam dan lingkungan hidup;
- e. memberdayakan masyarakat setempat;

- f. menjamin keterpaduan antarsektor, antardaerah, antara pusat dan daerah yang merupakan satu kesatuan sistemik dalam kerangka otonomi daerah, serta keterpaduan antarpemangku kepentingan
- g. mematuhi kode etik kepariwisataan dunia dan kesepakatan internasional dalam bidang pariwisata;
- h. memperkuat keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia

2. Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

Urusan Pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Urusan pemerintahan absolut sebagaimana dimaksud adalah Urusan Pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan konkuren adalah Urusan Pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. Urusan pemerintahan konkuren yang diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.⁶³

Pasal 12 UU No. 23 tahun 2014 menyatakan bahwa :

(1) Urusan Pemerintahan Wajib yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. pendidikan;
- b. kesehatan;
- c. pekerjaan umum dan penataan ruang;
- d. perumahan rakyat dan kawasan permukiman;
- e. ketenteraman, ketertiban umum, dan perlindungan masyarakat; dan
- f. sosial.

⁶³ Pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

(2) Urusan Pemerintahan Wajib yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (2) meliputi:

- a. tenaga kerja;
- b. pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak;
- c. pangan;
- d. pertanahan;
- e. lingkungan hidup;
- f. administrasi kependudukan dan pencatatan sipil;
- g. pemberdayaan masyarakat dan Desa;
- h. pengendalian penduduk dan keluarga berencana;
- i. perhubungan;
- j. komunikasi dan informatika;
- k. koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- l. penanaman modal;
- m. kepemudaan dan olah raga;
- n. statistik;
- o. persandian;
- p. kebudayaan;
- q. perpustakaan;
- r. kearsipan.

(3) Urusan Pemerintahan Pilihan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 11 ayat (1) meliputi:

- a. kelautan dan perikanan;
- b. pariwisata;
- c. pertanian;
- d. kehutanan;
- e. energi dan sumber daya mineral;
- f. perdagangan;
- g. perindustrian; dan
- h. transmigrasi

Berdasarkan penjabaran diatas, maka pemerintah daerah melalui Undang-Undang pemerintah daerah, jelas memiliki peranan penting dan kedudukan tersendiri dalam sektor kepariwisataan.

Dalam pengembangan sektor pariwisata di setiap kota di Indonesia, kota medan khususnya dilakukan berdasarkan tugas dan fungsi dari pemerintahan daerah itu sendiri. Adanya undang-undang pemerintah Indonesia tentang pemerintahan daerah merupakan patokan dan tolak ukur dari pengelolaan sektor

pariwisata, karena daerah memiliki potensi dan akses untuk dikembangkan menjadi destinasi tempat wisata yang baru di Indonesia.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 kegiatan pelaksanaan sektor usaha pariwisata adalah termasuk dalam urusan pemerintah pilihan. Untuk itu, pengembangan sistem kepariwisataan di setiap daerah harus memprioritaskan kebutuhan masyarakat daerah masing-masing. Sektor pariwisata yang dibangun oleh setiap kabupaten / kota dalam peningkatan pendapatan asli daerah.

3. Peraturan Daerah Kota Medan No. 4 Tahun 2014 Tentang Kepariwisataan;

Dalam rangka mengakomodasi perkembangan usaha kepariwisataan serta efektifitas pelaksanaan pembinaan, pengawasan, dan pengendalian terhadap usaha kepariwisataan di daerah dipandang perlu mengatur ketentuan Kepariwisataan.

Pengaturan ketentuan kepariwisataan merupakan sebagai upaya untuk menumbuhkembangkan dunia usaha kepariwisataan baik dari segi ekonomi, kebudayaan bangsa, pelestarian alam/lingkungan, dan sumber daya serta jati diri dan kesatuan bangsa.

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2009 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah, maka Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 37 Tahun 2002 tentang Retribusi Izin Usaha Pariwisata sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan saat ini. Maka dibentuklah peraturan daerah nomor 4 tahun 2014 untuk mengakomodir kepentingan kepariwisataan di Kota Medan.

Menurut Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 bahwa Kepariwisataaan diselenggarakan berdasarkan asas:⁶⁴

- a. manfaat;
- b. kekeluargaan;
- c. adil dan merata;
- d. keseimbangan;
- e. kemandirian;
- f. kelestarian;
- g. partisipatif;
- h. berkelanjutan;
- i. demokratis;
- j. kesetaraan; dan
- k. kesatuan.

Kepariwisataaan berfungsi memenuhi kebutuhan jasmani, rohani, dan intelektual setiap wisatawan dengan rekreasi dan perjalanan serta meningkatkan pendapatan daerah untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat

Kepariwisataaan bertujuan untuk:⁶⁵

- a. meningkatkan pertumbuhan ekonomi;
- b. meningkatkan kesejahteraan rakyat;
- c. menghapus kemiskinan;
- d. mengatasi pengangguran;
- e. melestarikan alam, lingkungan, dan sumber daya;
- f. memajukan kebudayaan;
- g. mengangkat citra bangsa;
- h. memupuk rasa cinta tanah air;
- i. memperkuat jati diri dan kesatuan bangsa; dan
- j. mempererat persahabatan antarbangsa.

⁶⁴Pasal 2 Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang Kepariwisataaan

⁶⁵ Pasal 4 Peraturan Daerah Nomor 4 tahun 2014 tentang Kepariwisataaan

Pembangunan kepariwisataan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 meliputi:

a. industri pariwisata, meliputi:

1. akomodasi;
2. jasa boga dan restoran;
3. transportasi dan jasa angkutan;
4. tempat penukaran uang (*money changer*);
5. atraksi wisata;
6. cinderamata; dan
7. biro perjalanan.

b. destinasi pariwisata;

c. pemasaran pariwisata; dan

d. kelembagaan kepariwisataan

Masyarakat merupakan pelaku pengembangan pariwisata yang memiliki peranan yang sangat sentral, karena masyarakat sebagai tuan rumah (*host*) secara umum bersentuhan langsung dengan wisatawan yang berkunjung di Kota Medan memberikan pelayanan jasa maupun menjaga ketertiban dan kenyamanan kawasan wisata. Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Medan tidak akan berdiri sendiri untuk senantiasa mengembangkan pariwisata di kota Medan, tanpa kerjasama antar *stakeholder* yang ada yaitu masyarakat dan pihak swasta. Beberapa upaya yang dilakukan oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan

Kota Medan dalam memfasilitasi masyarakat demi mewujudkan pariwisata berbasis masyarakat adalah memfasilitasi berbagaimacam kebutuhan masyarakat maupun wisatawan dalam menunjang kegiatan kepariwisataan.

Adapun dalam menjalankan perannya sebagai fasilitator, Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Medan bekerja sama dengan pihak swasta maupun masyarakat. Pihak swasta yang bekerja sama dalam bidang pariwisata adalah pemilik hotel, restoran ataupun Rumah makan, agent travel dan biro perjalanan wisata. Adapun sarana dan prasarana dalam bidang pariwisata yang telah terdata selain hotel, restoran/ rumah makan, dan usaha perjalanan pariwisata antara lain di kelola oleh Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kota Medan itu sendiri yaitu gedung pertemuan dan peralatan seni budaya untuk atraksi budaya/ kesenian.

Peraturan Daerah Kota Medan Nomor 4 Tahun 2014 Tentang Kepariwisataan merupakan dasar hukum bagi pemerintah daerah kota medan dalam menertibkan setiap kegiatan usaha yang terkait dengan wisata, oleh karena itu sudah seharusnya pemerintah kota medan mensosialisasikan peraturan daerah tersebut kepada seluruh lapisan masyarakat yang ada.

Di dalam praktik lapangan penerapan peraturan daerah tersebut, harus juga melibatkan semua elemen, baik dari pemerintah sendiri ataupun setiap lapisan masyarakat. Bekerjanya dan terlaksananya peraturan daerah tentang izin terutama izin dalam bidang pariwisata dapat meningkatkan pendapatan daerah kota medan. Didalam proses pemberian izin kepada setiap masyarakat harus menyesuaikan juga dengan peraturan lain yang berlaku. Agar tidak terjadi tumpang tindih

peraturan maka pemerintah kota medan dapat melakukan evaluasi setiap peraturan sehingga daya berlakunya mengikat dan sinkron antara satu dengan yang lainnya.

Di dalam izin pada umumnya dimuat berbagai hal, baik yang bersifat subjektif maupun objektif Misalnya dapat dilihat dalam izin itu siapa yang diberikan hak untuk dapat melakukan kegiatan yang identitasnya sering kali telah tercantum dengan jelas Untuk jenis izin tertentu yang dapat dipindahtangan, sudah dicantumkan kemungkinan untuk pemindahtangan itu Di samping identitas, pihak yang diberi hak untuk melakukan kegiatan, disebutkan kegiatan apa yang diizinkan, apa batasannya, baik mengenai waktu, lokasi, volume, maupun hal-hal deskriptif lain yang menyangkut sesuatu yang bersifat objektif dengan muatan yang demikian, izin tentu dapat digunakan sebagai pegangan oleh pihak pemegang izin serta pihak lain Sekaligus memberi kepastian baik mengenai siapa yang diizinkan, dapat dipindahtangan kegiatan apa yang diizinkan dan sebagai Izin sebagai sebuah keputusan dapat digunakan untuk menjadi instrumen perlindungan kepentingan, baik itu kepentingan permohonan, kepentingan pemerintah, maupun kepentingan lain Kiranya dapat dimengerti bahwa dapat digunakan untuk melindungi kepentingan pemegang izin karena untuk diizinkan melakukan kegiatan tertentu sering kali tidak lepas dari kewajiban pemenuhan persyaratan

DAFTAR PUSTAKA

A. Buku-Buku

- Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum*, Jakarta : Gunung Agung, 2000
- Bagir Manan, *Perjalanan Historis Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, Perumusan dan Undang-Undang Pelaksananya*, Karawang, UNSIKA, 1993
-, *Hubungan Antara Pusat dan Daerah Menurut UUD 1945*, Jakarta: Sinar Harapan, 1994
- *Dasar-Dasar Perundang-Undangan Indonesia*, Jakarta: Hill. Co, 1992
- Budyanto, *Dasar-Dasar Ilmu Tata Negara*, Jakarta: Erlangga, 2000
- Dharma Setyawan Salam, *Otonomi Daerah dalam Perspektif Lingkungan, Nilai dan Sumber Daya*, Jakarta : Djambatan, 2004.
- Fauzia Agustini dkk., *Tinjauan Tentang Kebijakan Pemerintah Daerah Terkait Pengembangan Kepariwisata di Sumatera Utara*, Pemerintah Provinsi Sumatera Utara Badan Penelitian dan Pengembangan, Medan, 2012
- Helmi, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Jakarta; sinar Grafika, 2012
- Hanif Nurcholis, *Teori dan Praktik Pemerintahan dan Otonomi Daerah*, Jakarta: PT. Gramedia Widiasarana Indonesia, 2007
- Hasim Purba, Nurlisa Ginting dan Afrizon Alwi, *Hubungan Pemerintah Provinsi Dengan Kabupaten/Kota, Perspektif Otonomi Daerah*, Medan: Kemitraan, 2004
- Harun M. Husein, *Lingkungan Hidup*, Bumi Aksara, Jakarta, 1995
- Jimly Asshiddiqie, *Gagasan Kedaulatan Rakyat Dalam Konstitusi dan Pelaksananya Di Indonesia*, Jakarta: PT. Ichtiar Baru Van Hoeve, 1994
-, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Jakarta: Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2004
- Josef Riwo Kaho, *Prospek Otonomi Daerah Di Negara Republik Indonesia*, (Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada, 2007

- Lili Romli, *Potret Otonomi Daerah dan Wakil Rakyat Ditingkat Lokal*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007
- M. DaudSilalahi, *HukumLingkungandalamsistempenegakanHukumLingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001
- Muchsan, *SistemPengawasanTerhadapPerbuatanAparatPemerintahdanPeradilan Tata Usaha Negara di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta,2000
- MochtarKusumaatmadja, *FungsidanPerkembanganHukumdalam Pembangunan Nasional*, Bandung :Binacipta,1970
-*Hukum, Masyarakat, danPembinaanHukumNasional*, Bandung :BinaCipta, 1995
- Moh. KusnardidanHermaily Ibrahim, *PengantarHukum Tata Negara Indonesia*, Jakarta: PusatStudiHukum ' Negara FakultasHukumUniversitas Indonesia, 1983
- Otje Salman dan Eddy Damian (ed), *Konsep-KonsepHukumdalam Pembangunan dari Prof. Dr. MochtarKusumaatmadja, S.H., LL.M.*, Bandung : Alumni, 2002
- PrajudiAtmosudirdjo,*HukumAdministrasi Negara*,Jakarta:Ghalia Indonesia, 1986
- Pipin Syarifin dan Dedah Jubaedah, *Hukum Pemerintahan Daerah*, Bandung: Pustaka Bani Quraisy, 2005
- Ridwan HR.,*HukumAdministrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press,2002
- Ronny HanitijoSoemitro,*PermasalahanHukumDalamMasyarakat*, Bandung: Alumni,1984
- SaciptoRahardjo, *IlmuHukum*, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 1991
- S. Pamudji, *Pembinaan Perkotaan Di Indonesia*, Jakarta: Ichtiar, 1980
- SoerjonoSoekanto, *PengantarPenelitianHukum*, Jakarta, UI Press, 1986.
- SF Marbundkk (ed), *Dimensi-DimensiPemikiranHukumAdministrasi Negara*, Yogyakarta : UII Press, 2000
- SjachranBasah, *TigaTulisanTentangHukum*,Bandung, : Armik, 1986
- SunaryatiHartono ,*HukumEkonomi Pembangunan Indonesia*, Bandung :BinaCipta, 1982

.....*Beberapa Masalah transnasional dalam Penanaman Modal Asing di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1972

Suparto Wijoyo, 2003, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan*, Airlangga Press, Surabaya

Titik Triwulan Tutik, *Pokok-Pokok Hukum Tata Negara*, Jakarta: Prestasi Pustaka Publisher, 2006

Tjahja Supriatna, *Sistem Administrasi Pemerintahan Di Daerah*, (Jakarta: Bumi Aksara, 1993

The Liang Gie, *Pertumbuhan Pemerintahan Daerah Di Negara Republik Indonesia*, Jakarta: Gunung Agung, 1958

B. Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang Nomor 2 tahun 2015 tentang Pemerintah Daerah

Undang-Undang Nomor 22 tahun 2009 tentang Pariwisata

C. Jurnal, Penelitian dan Makalah

Bambang Sutrisno H.M. Langkah Strategis Penyelamatan Lingkungan Hidup Sebuah Kajian Teoritis Yuridis Normatif, Journal.umsida.ac.id/files/TulisanBambang.pdf

Helmi, Kedudukan Izin Lingkungan Dalam Sistem Perizinan di Indonesia, *Jurnal Ilmu Hukum*, Volume 2 No. 2

**TINJAUAN YURIDIS PERANAN PEMERINTAHAN DAERAH DALAM
MEWUJUDKAN PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM BIDANG
PERIZINAN PARIWASATA**

(Studi Badan Pelayanan Dan Perizinan Terpadu Kota Medan)

TESIS

Untuk Memperoleh Gelar Magister Ilmu Hukum

Program Pascasarjana Universitas Medan Area



OLEH;

AMRI PRATAMA SIREGAR

NPM: 131803050

**PROGRAM PASCASARJANA
MAGISTER ILMU HUKUM
UNIVERSITAS MEDAN AREA
MEDAN
2016**

UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

Document Accepted 20/3/20

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20



UNIVERSITAS MEDAN AREA

© Hak Cipta Di Lindungi Undang-Undang

1. Dilarang Mengutip sebagian atau seluruh dokumen ini tanpa mencantumkan sumber
2. Pengutipan hanya untuk keperluan pendidikan, penelitian dan penulisan karya ilmiah
3. Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh karya ini dalam bentuk apapun tanpa izin Universitas Medan Area

Document Accepted 20/3/20

Access From (repository.uma.ac.id)20/3/20