

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAJUAN
PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA
MAGELANG**

S K R I P S I



Oleh :

BAYU ARDIWIRAWAN

**No. Mahasiswa : 02410145
Program Studi : Ilmu Hukum**

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA
2012**

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAJUAN
PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA
MAGELANG**

SKRIPSI

Diajukan Untuk Memenuhi Persyaratan Guna Memperoleh
Gelar Sarjana (STRATA-1) Pada Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia
Yogyakarta

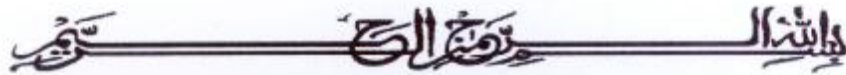
Oleh :

BAYU ARDIWIRAWAN

No. Mahasiswa : 02.410.145
Program Studi : Ilmu Hukum

**UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA
FAKULTAS HUKUM
YOGYAKARTA**

2012



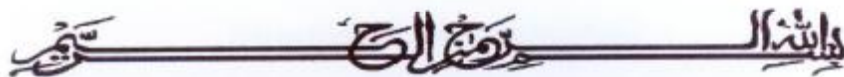
SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAJUAN
PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA
MAGELANG**

Telah diperiksa dan disetujui oleh Dosen Pembimbing Skripsi untuk diajukan
ke muka Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **14 Februari 2012**

Yogyakarta, 30 Januari 2012
Dosen Pembimbing Skripsi

(Dr. SF. Marbun, SH., M.Hum.)



SKRIPSI

TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAJUAN PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA MAGELANG

Telah dipertahankan di hadapan Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran
pada tanggal **14 Februari 2012** dan dinyatakan **LULUS**

Yogyakarta, 14 Februari 2012

Tim Penguji

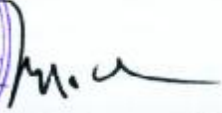
1. Ketua : Dr. SF. Marbun, SH., M.Hum.
2. Anggota : Ridwan, SH., M.Hum.
3. Anggota : Moh. Hasyim, SH., M.Hum.

Tanda Tangan

Mengetahui:

Universitas Islam Indonesia Yogyakarta
Fakultas Hukum
Dekan




Dr. H. Rusli Muhammad, SH., M.H.
NIP. 195406121984031001

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA
FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Bismillahirrohman nirrohim

Yang bertanda tangan di bawah ini, saya:

Nama : BAYU ARDIWIRAWAN

No. Mhs : 02.410.145

adalah benar-benar mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Tulis Ilmiah (Tugas Akhir) berupa Skripsi/Legal Memorandum/Studi Kasus Hukum dengan judul :

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAJUAN PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN
BANGUNAN DI KOTA MAGELANG**

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendadaran yang diselenggarakan oleh Fakultas Hukum UII.

Sehubungan dengan hal tersebut, dengan ini Saya menyatakan:

1. Bahwa karya tulis ilmiah ini adalah benar-benar hasil karya saya sendiri yang dalam penyusunannya tunduk dan patuh terhadap kaidah, etika dan norma-norma penulisan sebuah karya tulis ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku;
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ilmiah ini adalah benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsur-unsur yang dapat dikategorikan sebagai melakukan perbuatan 'penjiplakan karya ilmiah (plagiat)';
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya ilmiah ini ada pada saya, namun demi untuk kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya, saya memberikan kewenangan kepada Perpustakaan Fakultas Hukum UII dan perpustakaan dilingkungan Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah saya tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal di atas (terutama pernyataan pada butir no 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik sanksi administratif, akademik bahkan sanksi pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut. Saya juga akan bersikap kooperatif untuk hadir, menjawab, membuktikan, melakukan pembelaan terhadap hak-hak saya serta menanda-tangani Berita Acara terkait yang menjadi hak dan kewajiban saya, di depan 'Majelis' atau 'Tim' Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia yang ditunjuk oleh pimpinan fakultas, apabila tanda-tanda plagiat disinyalir ada/terjadi pada karya ilmiah saya ini oleh pihak Fakultas Hukum UII.

Demikian, Surat Pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya, dalam kondisi sehat jasmani dan rohani, dengan sadar serta tidak ada tekanan dalam bentuk apapun dan oleh siapapun.

Dibuat di : Yogyakarta

Pada Tanggal : 06-03-2012

buat Pernyataan

METERAI
TEMPEL

7A3D7AAF891388937

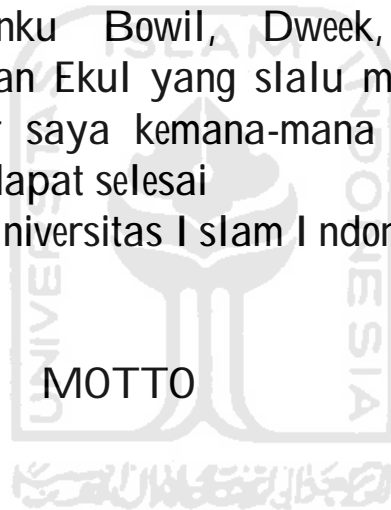
6000

DJP

Bayu Ardiwirawan
& Nama Terang Ybs.

PERSEMBAHAN

1. Untuk calon istriku tersayang anggyr ceria mutiara yang selalu mensupport dan mendukung saya dalam pengerjaan skripsi ini sehingga dapat selesai.
2. Untuk orang tuaku, Agus Susatyo dan Sri I smuni Hartari yang selalu mencurahkan segala kasih sayang serta doa restunya dalam menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum UI I .
3. Untuk kakakku Adisatya Riandika dan adikku Chintya fitri annisa yang selalu mensupport saya untuk mengerjakan skripsi ini.
4. Untuk teman-temanku Bowil, Dweek, Azul, Pam-pam, Cingkring, Bagus dan Ekul yang slalu membantu baik dalam doa dan mengantar saya kemana-mana dalam mengerjakan skripsi ini sehingga dapat selesai
5. Dan almamaterku Universitas Islam Indonesia.



Jadilah orang yang berguna baik untuk diri sendiri, orang tua, dan untuk orang lain...

Sayangilah keluargamu, karena sesungguhnya merekalah sesuatu yang terindah dalam hidupmu...

KATA PENGANTAR

Puji syukur penulis panjatkan atas Kehadirat Allah SWT, yang telah melimpahkan Rahmat dan Hidayahnya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini, yang merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.

Skripsi ini oleh penulis diberi judul “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengajuan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan Di Kota Magelang”

Dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang sebesar-besarnya kepada :

1. Yang Maha Kuasa Allah SWT, selaku yang Maha segalanya yang selalu memberikan petunjuk, kemudahan, kelancaran dan semuanya sehingga selesainya skripsi ini.
2. Yang terhormat, Bapak DR. Rusli Muhammad, S.H. M.Hum selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
3. Yang terhormat, Bapak Dr. SF. Marbun S.H, M.Hum selaku Dosen Pembimbing Skripsi yang telah membimbing sehingga selesainya skripsi ini.
4. Yang terhormat, Bapak Endro Kumoro, S.H, M.H, selaku Dosen Pembimbing Akademik
5. Yang terhormat, Bapak Gholib selaku Asisten Dosen Pembimbing Akademik
6. Yang terhormat, Bapak Agus Susatyo BE. ST. MM. Selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum, karena dengan izin beliau penulis bisa melaksanakan penelitian di Dinas Pekerjaan Umum Kota Magelang
7. Yang terhormat, Bapak Hartoko selaku Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BP2T) Kota Magelang yang telah memberikan Informasi yang penulis perlukan untuk Skripsi ini .
8. Kedua orang tuaku tercinta Papa Agus Susatyo dan Mama Sri Ismuni Hartari yang selalu merawat, mendidik, mendoakan, memberi semangat sehingga penulis dapat menyelesaikan pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia.
9. Calon Istriku tersayang, Angry Ceria Mutiara yang selalu ada dan mensupport sehingga skripsi ini dapat terselesaikan.

10. Kakak dan Adikku Mas Rian, Mbak Tika dan Dik Nisa yang selalu mengingatkan, membantu dan mensupport aku.

11. Teman-temanku, Bowil, Dweek, Azul, Ekul, Pam-pam, Cingkring dan Bagus thanks untuk suport, doa dan bantuannya. Kalian punya arti penting bagi penulis.

Penulis berharap semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat baik bagi penulis sendiri ataupun orang lain yang membacanya.



DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	i
HALAMAN PENGESAHAN	ii
DAFTAR ISI	iii

BAB I PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	7
C. Tujuan Penelitian	7
D. Tinjauan Pustaka	8
E. Metode Penelitian	14
F. Sistematika Penulisan	16

BAB II TINJAUAN YURIDIS TENTANG KEWENANGAN DAERAH DALAM PENGATURAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN

A. Kewenangan Daerah Dalam Pengaturan Hukum Perizinan	18
1. Kewenangan Daerah	18
2. Perizinan	22
B. Penegakan Hukum Administrasi	25
1. Paksaan Pemerintah	26
2. Penarikan Kembali Keputusan Yang Menguntungkan	31
3. Uang Paksa (Dwangsom)	32
4. Denda Administratif (Administratieve Boete)	33

C. Kewenangan Daerah Dalam Pengaturan Izin Mendirikan Bangunan	35
1. Pengertian IMB	35
2. Prosedur Izin Mendirikan Bangunan	37
3. Penegakan Hukum Izin Mendirikan Bangunan	39

**BAB III PELAKSANAAN PENGAJUAN PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN
BANGUNAN DI KOTA MAGELANG**

A. Pengajuan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan	42
B. Faktor-faktor yang menghambat masyarakat dalam mengajukan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang	48

BAB IV PENUTUP

A. Kesimpulan	64
B. Saran	64



BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan salah satu negara berkembang di dunia, dan upaya bangsa Indonesia dalam pengembangan negara untuk menjadi negara yang lebih baik salah satunya adalah melalui bidang pembangunan. Pembangunan nasional yang dilakukan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Guna mencapai tujuan tersebut, Pemerintah dalam pelaksanaan pembangunan tidak hanya berkonsentrasi pada kemajuan pembangunan tersebut, melainkan juga memikirkan dampak yang terjadi pada masyarakat, serta harus memperhatikan keserasian, keselarasan dan kesinambungan.¹

Bangsa Indonesia sedang giat-giatnya melaksanakan pembangunan, karena pembangunan yang dilaksanakan itu jelas merupakan rangkaian gerak perubahan menuju kepada kemajuan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat, baik secara materil maupun spirituil. Realisasi dari pembangunan yang telah dilaksanakan di Indonesia dapat ditemui dari adanya pembangunan sarana dan prasarana, seperti pembangunan perumahan rakyat, jembatan, jalan raya, gedung dan lain sebagainya. Pembangunan juga menghendaki adanya

¹ www.docstoc.com/docs/.../dasar-pembangunan-nasional

hukum yang dijadikan sebagai pedoman untuk terwujudnya usaha-usaha guna memenuhi kebutuhan hidup masyarakat.²

Peraturan-peraturan yang dikeluarkan pemerintah hanya tertuju kepada proyek-proyek pemerintah, bagi proyek-proyek swasta kurang mendapat perhatian sepenuhnya. Banyak proyek-proyek pemerintah yang dengan mudah langsung dapat dibangun tanpa melalui proses yang menyulitkan dan berbanding terbalik dengan proyek-proyek yang akan dibangun pihak swasta, kebanyakan mendapat kesulitan baik di bidang perizinan maupun pelaksanaannya. Secara tidak langsung dapat disimpulkan bahwa pemerintah kurang efisien kepada kepentingan masyarakat terhadap pelayanan publiknya. Kejadian tersebut terjadi karena kurangnya dialog antara masyarakat atau pihak swasta sebagai pelaku pembangunan dengan pihak Pemerintah, hal ini menyebabkan perkembangan pelaksanaan setiap pekerjaan kurang terpantau, sehingga tidak terkendalinya kegiatan pembangunan. Dari pihak swasta ataupun masyarakat banyak menilai bahwa potensinya kurang mendapat fasilitas dari pemerintah, hal ini dapat terjadi karena kurang adanya keterbukaan antara pemerintah, masyarakat, dan swasta bisa menimbulkan rasa saling tidak percaya dan kurangnya kesepahaman dalam pelaksanaan pembangunan.

Kenyataannya sekarang dapat dilihat dengan meningkatnya jumlah gedung yang menjulang dan aneka bentuk bangunan serta meningkatnya penggunaan alat-alat yang modern dan lain-lain akan dapat menimbulkan

² www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com

permasalahan di masa yang akan datang jika tidak diimbangi dengan peraturan-peraturannya maupun kemampuan dalam pelaksanaannya. Diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka setiap daerah akan mengupayakan pendapatan daerahnya dan mengusahakan pembangunan bagi daerahnya sendiri-sendiri. Setiap daerah harus meningkatkan potensi daerahnya masing-masing untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD).

Melaksanakan pembangunan yang dilakukan oleh pribadi maupun pihak swasta yang mempunyai bidang usaha di bidang pembangunan diperlukan izin, yang dikenal dengan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Sebelum seseorang atau badan hukum mendapatkan Izin Mendirikan Bangunan, harus terlebih dahulu mengajukan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan (PIMB). Tata Cara mengajukan PIMB di Kota Magelang antara lain:

1. PIMB diajukan sendiri oleh perseorangan atau suatu badan hukum atau oleh suatu pihak yang diberi kuasa olehnya kepada Walikota melalui instansi yang berwenang.
2. PIMB diajukan secara tertulis dengan mengisi lembar isian yang disediakan oleh instansi yang berwenang dengan dibubuhi materai secukupnya.
3. Instansi yang berwenang memberi tanda terima PIMB kepada pamohon IMB setelah semua persyaratan yang ditentukan dalam isian lembar PIMB dipenuhi.

4. Walikota menetapkan bentuk dan isi lembar isian PIMB.³

Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang juga terdapat pengecualian pada suatu pekerjaan, antara lain adalah:

1. Bangunan yang sifatnya sementara, dengan syarat bahwa luas dan tingginya tidak bertentangan dengan ketentuan instansi teknis yang berwenang.
2. Pekerjaan pemeliharaan atau perbaikan bangunan antara lain:
 - a. Memperbaiki bangunan dengan tidak mengubah konstruksi, dan luas lantai bangunan serta denah bangunan.
 - b. Pekerjaan memplester, memperbaiki retak bangunan, memperbaiki ubin bangunan.
 - c. Memperbaiki penutup atap tanpa merubah konstruksinya
 - d. Memperbaiki lubang cahaya/udara tidak lebih 1 m².
 - e. Membuat pemisah halaman tanpa konstruksi.
 - f. Memperbaiki langit-langit tanpa merubah jaringan lain.
3. Bangunan yang dibuat oleh Pemerintah Kota Magelang.⁴

Kenyataannya dapat dilihat khususnya di Kota Magelang banyak masyarakat yang belum menyadari atau mengerti tentang pentingnya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari instansi yang berwenang. Kadang-kadang sebagian masyarakat itu sewaktu mendirikan, menambah, atau mengurangi suatu bangunan tanpa mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB) terlebih dahulu atau sudah mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Izin dari

³ Panduan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan pada Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang. Pasal 70 Perda Nomor 5 Tahun 2001

⁴ *Ibid.*

pihak yang berwenang belum keluar, pihak pembangun sudah melaksanakan pembangunan terlebih dahulu. Hal tersebut memunculkan alasan yang bermacam-macam seperti tingginya biaya pengurusan, birokrasi atau prosedur yang berbelit-belit, terlalu lama keluarnya surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan sebagainya.⁵

Apapun alasannya, yang jelas membangun terlebih dahulu tanpa disertai surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tetap melanggar aturan, karena di dalam aturannya surat Izin Mendirikan Bangunan (IMB) harus ada terlebih dahulu dan untuk mengeluarkan IMB selain dilengkapi gambar dan struktur bangunan, harus ada izin tetangga jangan sampai memakan tanah sebelahny, harus mematuhi garis sepadan dari badan jalan, harus menyisakan ruang publik dan lainnya. Setelah surat IMB tersebut keluar, baru bisa dilaksanakan pembangunan, dan semua itu telah diatur dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan.

Demi menciptakan pembangunan yang efisien dan optimal, pemerintahan Kota Magelang telah membuat Peraturan Daerah yang khusus tentang rencana pembangunan Kota Magelang yaitu Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 9 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kota Magelang tahun 2005-2010, di dalam Perda tersebut terdapat acuan-acuan pembangunan Kota Magelang, sehingga Pemerintah Kota Magelang melaksanakan pembangunan juga atas dasar Perda tersebut.

⁵ Hasil wawancara dengan Joko Poernomo, pegawai Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang, Februari 2009.

Sudah menjadi kenyataan di daerah, khususnya Kota Magelang bahwa "berbagai kalangan masyarakat mengalami hambatan yang berarti dari aparat birokrasi dalam kebutuhan pelayanan publik, terutama pengurusan IMB (Izin Mendirikan Bangunan) belum berjalan efektif dan efisien, serta ada yang belum sesuai dengan prosedur yang ditetapkan melalui peraturan daerah".⁶ Selain dari itu ada indikasi pelaku birokrasi/ pegawai masih relatif belum baik, hal-hal seperti itu dapat disimpulkan bahwa perilaku pegawai dalam menjalankan prosedur yang telah ditetapkan pemerintah daerah khususnya Kota Magelang dari aspek kesopanan, keadilan, kedisiplinan, tanggungjawab, struktur, teknologi, dan lingkungan di dalam memberikan pelayanan terhadap masyarakat belum maksimal.

Pelaksanaan pelayanan terhadap masyarakat yang seperti itu akan berakibat kepada ketidakjelasan dan ketidakpastian dalam hal seperti:

1. Prosedur atau tata cara pelayanan.
2. Persyaratan, baik persyaratan teknis maupun persyaratan administratif.
3. Unit kerja atau pejabat yang bertanggung jawab.
4. Rincian biaya atau tarif pelayanan termasuk kepada tata cara pembayarannya.
5. Waktu pemrosesan permohonan.⁷

Dari persoalan yang timbul di atas, secara otomatis akan muncul berbagai permasalahan, antara lain mengenai ketidakpercayaan publik atau

⁶ Hasil wawancara dengan Kris Hadi Wibowo, pemohon Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang, Februari 2009.

⁷ Hasil wawancara dengan Agus Setiawan, pemohon Izin Mendirikan Bangunan di Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang, Februari 2009.

masyarakat terhadap pelaksanaan prosedur yang ada di dalam instansi yang berwenang, khususnya pada perizinan IMB, sehingga banyak masyarakat yang enggan untuk mengurus IMB terlebih dahulu sebelum mendirikan bangunan. Aturan-aturan mengenai IMB juga terdapat perbedaan, yaitu antara perizinan IMB untuk membangun suatu rumah atau untuk kepentingan pribadi dengan perizinan IMB untuk membangun sesuatu yang bersifat umum, di antaranya perumahan, tempat peribadatan, ruko-ruko dan sebagainya. Untuk proses perizinan IMB yang bersifat umum tidak dapat langsung diproses pembuatan IMB nya, sebelumnya harus melalui Izin Prinsip yang diberikan oleh Walikota terlebih dahulu, setelah mendapat izin dari Walikota kemudian baru dilaksanakan proses pembuatan IMB.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, permasalahan yang akan dibahas dalam penelitian ini adalah sebagai berikut ini:

1. Bagaimanakah pelaksanaan pengajuan permohonan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang?
2. Faktor – faktor yang menghambat Masyarakat dalam pengajuan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang dikemukakan, maka tujuan dari penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengajuan permohonan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang.
2. Untuk mengetahui Faktor – faktor yang menghambat Masyarakat dalam Pengajuan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang.

D. Tinjauan Pustaka

Fungsi hukum dalam masyarakat adalah sebagai alat atau sarana yang mengontrol dan mengendalikan masyarakat dan melindungi dari ancaman atau perbuatan-perbuatan yang membahayakan jiwa maupun benda. dalam hal ini hukum mempunyai sifat memaksa.

Dari salah satu pihak fungsi hukum merupakan sarana untuk memperlancar proses interaksi sosial (*law as facilitation of human interaction*) dan juga sebagai pengendalian sosial yang khusus mengatur manusia dalam perbuatannya yang bersifat anti sosial dan untuk mewujudkan tujuan sosial.⁸

Di dalam sosiologi hukum, memasuki masalah kepatuhan hukum adalah dengan melakukan penelitian empiris. Untuk tujuan-tujuan tertentu hukum dapat dipandang sebagai suatu gejala yang otonom dalam masyarakat, yang berkembang menurut logikanya sendiri. Akan tetapi secara simultan, hukum juga merupakan refleksi dari masyarakat dan mempengaruhi masyarakat itu sendiri. Jadi sosiologi dianggap sebagai refleksi dari kesadaran masyarakat secara menyeluruh dan juga dari kebutuhan-kebutuhan pokok

⁸ Aroma Elmina, *Bahan Kuliah Sosiologi Hukum*, FH-UII, 2008.

masyarakat. Sehubungan dengan hal itu, maka ada berbagai kepentingan manusia yang harus dipenuhi demi kebaikan masyarakat itu sendiri.⁹

Dalam sosiologi hukum memasuki masalah kepatuhan hukum dengan melakukan kajian secara empiris. Sosiologi hukum tidak dapat membiarkan hukum bekerja secara menyeluruh tanpa mengamati sisi-sisi yang terlibat dalam kinerja hukum itu sendiri.

Kajian sosiologi hukum terhadap kepatuhan hukum pada dasarnya melibatkan dua variabel objek yaitu hukum dan manusia, dengan demikian maka kepatuhan hukum tidak hanya dilihat dari fungsi peraturan hukum saja, melainkan fungsi manusia dalam sasaran peraturan. Kepatuhan hukum tidak dijelaskan dari kehadiran hukum saja melainkan dari kesediaan manusia untuk mematuhi.

Tujuan hukum menurut pemikiran hukum islam adalah guna mendidik kepribadian, menegakan keadilan, serta memelihara kebaikan yang hakiki guna mendapat kebahagiaan dunia dan akherat.¹⁰

Demikian halnya dengan Pamarintahan Daerah Kabupaten Sleman dalam usaha memperlancar kegiatan pemerintahan dan pembangunan di daerahnya, maka ditetapkan berbagai kebijakan-kebijakan, antara lain izin peruntukan penggunaan tanah dan mendirikan bangunan.

Sebelum mengurai pengertian izin mendirikan bangunan, maka terlebih dahulu akan dijelaskan tentang arti dari izin itu sendiri. Menurut

Utrecht dan **Sjachran Basah** dalam bukunya **Ridwan HR** dan **SF Marbun**,

⁹ Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Prees, UMS, Solo, 2002, hlm. 18.

¹⁰ A. A. Baasyr, *Filsafat Hukum Islam*, UII Press, Yogyakarta, 2003, hlm. 45-49.

yang dikategorikan sebagai izin adalah bila pembuat peraturan tidak untuk melarang suatu perbuatan tertentu, tetapi masih memperkenalkannya, asalkan diadakan secara tidak ditentukan untuk masing-masing hal ini bersifat suatu izin (*vergunning*).¹¹

Menurut **WF Prins** dalam **Soetomo** pengertian izin adalah: Istilah izin adalah tepat kiranya untuk maksud memberikan bebas syarat dari sebuah larangan, dan pemakainya pun adalah dalam pengertian itu juga, akan tetapi izin terbanyak sekarang ini bukanlah perbuatan umum, jadi tidak berlaku sesuatu yang istimewa, melainkan berhubungan dengan adanya aturan yang berbunyi: dilarang untuk.....tidak dengan izin".¹² Menurut **Ateng Syaefudin** bahwa ijin berarti menghilangkan halangan, hal yang dilarang menjadi boleh.¹³

Dari kutipan tersebut, mempunyai pengertian bahwa setiap tindakan yang dilakukan oleh seseorang, badan/instansi, swasta, yang telah diatur dalam klausa larangan pada pasal peraturan perundang-undangan harus terlebih dahulu dipenuhinya persyaratan tertentu, maka izin akan diterbitkan. Kemudian pengertian izin yang berarti engan hal-hal yang berkaitan dengan alasan penolakan terhadap sesuatu permohonan, dan bebas syarat adalah memuat uraian limitatif tentang hal-hal yang berkaitan dengan permohonan tersebut diberikan bebas syarat, karena persyaratan telah dipenuhi.

¹¹ Utrecht dan Sjaaran Basah dalam Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 158-159.

¹² Sutomo, *Pengantar Hukum Tata Pemerintahan*, Lembaga Penerbit Brawijaya, Malang, 1989, hlm. 42.

¹³ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 152.

Berdasarkan pengertian di atas, secara umum izin adalah keputusan pejabat administrasi yang berwenang yang memperbolehkan untuk melakukan suatu perbuatan yang dilarang peraturan perundang-undangan setelah terpenuhinya syarat-syarat yang telah ditentukan oleh perundang-undangan, sehingga terlihat hubungan hukum.

Apabila fungsi izin dihubungkan dengan fungsi hukum yang diintrodusir oleh Sjachran Basah, maka izin lebih tepat dimasukan dalam fungsi hukum direktif, yakni sebagai pengaruh dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang diinginkan sesuai dengan kehidupan negara.¹⁴

Di dalam perspektif **Prajudi Atmo Sudirjo**, mengenai fungsi-fungsi hukum modern, izin dapat juga diletakkan pada fungsi menertibkan masyarakat. Ketetapan yang berupa izin diberikan kewajiban-kewajiban dan larangan-larangan bagi para warga. Tentu saja tidak ada gunanya apa yang telah tertuang dalam ketetapan tersebut, apabila tidak dipaksakan izin tersebut.¹⁵

Pengertian izin mendirikan bangunan dapat dibagi atas 3 komponen pengertian sebagai berikut:

1. Izin adalah tindakan administrasi pemerintah yang menyatakan keabsahan atas permohonan seseorang atau badan hukum karena telah terpenuhinya syarat yang telah ditentukan oleh perundang-undangan yang berlaku.
2. Mendirikan adalah suatu tindakan yang dilakukan oleh seseorang atau badan hukum dalam melaksanakan pembangunan yang dapat meliputi

¹⁴ Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Hukum*, Amrico, Bandung, 1986, hlm. 25.

¹⁵ Prajudi Atmo Sudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989, hlm. 23.

mendirikan bangunan, mengubah, maupun membongkar terhadap bangunan yang telah ada sebelumnya dengan pekerjaan penganti bangunan lainnya.

3. Bangunan adalah tindakan pengerjaan kontrukasi yang terletak di permukaan tanah atau dalam atas tanah atau di atas permukaan air dengan memperhatikan ruang tata letak bangunan, ruang tata lokasi dan ruang tata kota/daerah yang berfungsi sebagai tempat tinggal atau usaha untuk melakukan kegiatan sehari-hari.

Dalam perizinan menurut perundang undangan yang telah ditetapkan, selalu memuat ketentuan-ketentuan penting yang melarang terhadap warga masyarakat untuk bertindak tanpa izin. Sehubungan dengan ketentuan tersebut sebagai konsekuensinya, maka dalam rangka penegakan hukum yang bersangkutan dilengkapi pula dengan adanya ketentuan sanksi. Sanksi ini merupakan bagian penutup yang terpenting adil dalam hukum termasuk hukum administrasi, karena setiap peraturan perundang-undangan yang memuat perintah atau larangan, apabila tidak disertai sanksi, maka efektifitas dari peraturan tersebut tidak akan dapat diwujudkan, karena fungsi dari hukum tersebut tidak lagi mempunyai daya paksa.

Sehubungan dengan hal tersebut sebagaimana ditegaskan oleh **Sjachran Basah**, bahwa sanksi merupakan bagian terpenting dalam setiap Undang-undang, adanya perintah dan larangan yang dimuat dalam setiap undang-undang, tidaklah mempunyai arti apabila tidak mempunyai suatu daya

paksa untuk dilaksanakan. Hal ini lebih jelas mengatur itu berifat jenis peraturan perundang-undangan yang dikategorikan memaksa.¹⁶

Apabila terjadi suatu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan harus dikenai sanksi, misalnya; pada izin mendirikan bangunan, bagi pelanggar akan dijatuhi sanksi, dengan harapan mereka akan menaati peraturan yang ada. Dalam hal ini bahwa izin mendirikan bangunan adalah termasuk dalam ruang lingkup hukum administrasi, yang dimana sanksi hukum administrasi merupakan suatu alat kekuasaan yang mempunyai sifat hukum publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan norma hukum administrasi.

Unsur-unsurnya antara lain:

1. Alat kekuasaan (*machtsmiddelen*).
2. Bersifat hukum publik (*publiekrechtelijke*).
3. Digunakan oleh penguasa (*overhead*).
4. Sebagai reaksi terhadap ketidakpatuhan (*recht eop niet naleving*).¹⁷

Sedangkan sanksi pada umumnya yang dikenal dalam lapangan hukum administrasi adalah:

1. *Bestuursdwang* (tindakan paksa pemerintah).
2. Penarikan kembali Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang menguntungkan.
3. Pengenaan denda administrasi dan atau pidana kurungan.

¹⁶ Sjachran Basah, *Pencabutan Ijin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi dan Lingkungan*, Surabaya, 1995, hlm. 5.

¹⁷ Philipus M. Hadjon, *Aspek-Aspek Hukum Administrasi dan Keputusan Tata Usaha Negara*, Sumur Bandung, Bandung, 1995, hlm. 97.

4. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).¹⁸

Bestuursdwang adalah suatu kewenangan dari pemerintah untuk melakukan tindakan nyata agar dapat mengakhiri suatu keadaan atau situasi yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi.

Didalam setiap undang-undang selalu memuat ketentuan pemberian wewenang untuk melakukan tindakan paksa pemerintah tersebut, akhirnya ditetapkan bahwa setiap pelaksanaan *bestuursdwang* harus ditetapkan terlebih dahulu secara tegas di dalam undang-undang.¹⁹

Adanya pemberian wewenang yang telah disebutkan secara jelas dalam suatu undang-undang akan menjadi suatu landasan dan keabsahan yang sangat kuat bagi tindakan administrasi dalam melakukan tindakan paksa terhadap pelanggaran izin.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

Obyek penelitian ini adalah pelaksanaan pengajuan permohonan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang.

2. Subyek penelitian.

- a. Kepala Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang.
- b. Kepala Dinas Kebersihan, Pertamanan dan Tata Kota Kota Magelang.

¹⁸ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 1990, hlm. 24.

¹⁹ *Ibid*, hlm. 247.

3. Sumber Data

Sumber data terdiri dari:

a. Data Primer

Data yang diperoleh secara langsung dari lapangan penelitian atau dari subyek baik yang berupa wawancara dan membuat pertanyaan langsung diperoleh dari subyek tersebut.

b. Data Sekunder

Data yang diperoleh dari studi kepustakaan antara lain:

1) Bahan Hukum Primer, terdiri dari:

Ketentuan peraturan perundang-undangan, berupa Undang-Undang, Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri, atau Peraturan Daerah yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti.

2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan yang memberikan penjelasan mengenai hukum primer, terdiri dari literatur, jurnal serta hasil/penelitian terdahulu.

3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum yang menjelaskan atau bahan hukum primer atau sekunder.

4. Teknik Pengumpulan Data

Untuk data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari subyek pengumpulan datanya dilakukan dengan teknik wawancara langsung menggunakan daftar pertanyaan yang telah dipersiapkan sebelumnya.

Dilengkapi pula dengan wawancara tidak langsung, memakai daftar pertanyaan yang telah disusun.

Adapun untuk data sekunder, pengumpulan datanya menggunakan penelitian kepustakaan, yaitu dengan menginventarisasi buku-buku majalah, jurnal hukum dan lain-lain. Kemudian terhadap bahan hukum yang berkenaan dengan pokok masalah atau tema sentral dilakukan dengan identifikasi.

5. Metode Pendekatan

Penelitian ini menggunakan pendekatan yuridis normatif, yaitu melakukan kajian secara hukum dan teliti berdasarkan tata cara penelitian yang berlaku.

6. Analisis Data

Data yang diperoleh diidentifikasi kemudian dianalisis secara deskriptif, artinya data yang mudah dipahami. Kualitatif artinya data yang diperoleh dan dianalisis disertai dengan argumen-argumen yang logis, sistematis, penulisan, juga terjun ke lapangan mengadakan pengamatan, pengamatan, wawancara, sehingga menghasilkan data yang deskriptif.

F. Sistematika Penulisan

BAB I PENDAHULUAN

Bab ini berisi uraian latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, tinjauan pustaka, metode penelitian, serta sistematika penulisan.

**BAB II TINJAUAN YURIDIS TENTANG IZIN MENDIRIKAN
BANGUNAN**

Bab ini berisi uraian tentang, pengertian perizinan, unsur-unsur perizinan, fungsi dan tujuan perizinan, pengertian IMB, prosedur izin mendirikan bangunan, serta penegakan hukum izin mendirikan bangunan.

**BAB III PELAKSANAAN PENGAJUAN PERMOHONAN IZIN
MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA MAGELANG**

Bab ini berisi pembahasan tentang pelaksanaan pengajuan permohonan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang dan pembahasan apakah pelaksanaan pengajuan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

BAB IV PENUTUP

Bab ini berisi kesimpulan dan saran.

BAB II

**TINJAUAN YURIDIS TENTANG KEWENANGAN DAERAH DALAM
PENGATURAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN**

A. Kewenangan Daerah Dalam Pengaturan Hukum Perizinan

1. Kewenangan Daerah

Dalam penyelenggaraan pemerintahan dalam suatu negara hukum baik di tingkat Pusat maupun di tingkat Daerah haruslah berdasarkan pada asas legalitas, yaitu asas yang mencanangkan bahwa tanpa dasar wewenang yang diberikan oleh suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku, maka segala macam aparat pemerintah itu tidak memiliki wewenang yang dapat mempengaruhi atau mengubah keadaan atau posisi hukum warga masyarakatnya. Asas legalitas ini menurut sifatnya diarahkan kepada berlakunya kesamaan perlakuan. Maksudnya setiap orang yang berada dalam situasi seperti yang ditentukan dalam suatu ketentuan undang-undang itu, berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut.

Di samping itu, asas legalitas pemerintahan juga menunjang berlakunya kepastian hukum. Sebabnya tindakan hukuman pemerintahan itu hanya dimungkinkan kalau ada pengaturannya dalam undang-undang.¹

¹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang Tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 83-84.

Esensi dari asas legalitas dalam negara hukum adalah kewenangan yaitu kemampuan untuk melakukan tindakan-tindakan hukum tertentu.² Kewenangan ini dapat diperoleh baik melalui atribusi, delegasi, maupun mandat. Kewenangan atribusi maksudnya adalah kewenangan yang diperoleh secara langsung dari undang-undang, sedangkan delegasi adalah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh badan atau jabatan tata usaha negara yang telah memperoleh wewenang pemerintah secara atributif kepada badan atau jabatan tata usaha negara lainnya, sementara pada mandat tidak terjadi perubahan atau peralihan wewenang, yang ada hanyalah hubungan intern, umpamanya antara Menteri dengan Dirjen atau Irjenya, dimana Menteri menugaskan Dirjen atau Sekjenya untuk bertindak atas nama Menteri untuk melakukan suatu tindakan hukum serta mengeluarkan keputusan-keputusan tata usaha negara tertentu.³

Daerah Kabupaten dan Kota adalah subyek hukum dalam bidang publik yang berarti dapat melakukan perbuatan-perbuatan hukum dalam lapangan publik yang dilakukan oleh para pejabat. Selaku subyek hukum dalam bidang publik, tindakan hukum para pejabat Daerah Kabupaten dan Kota haruslah didasarkan pada asas legalitas, artinya tindakannya itu harus berdasarkan pada kewenangan yang berasal dari undang-undang atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Sebab tanpa ada kewenangan yang diberikan oleh undang-undang atau peraturan perundang-undangan, maka pejabat di Daerah Kabupaten dan Kota tidak

² Ridwan, HR., *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 72.

³ Indroharto, *op. cit.*, hlm. 91-92.

dapat melakukan perbuatan hukum atau tidak dapat mempengaruhi dan mengubah posisi hukum warga masyarakatnya.

Kewenangan Daerah secara tegas ditentukan dalam Pasal 7 dan 11 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut:

Pasal 7 ayat (1); “Kewenangan Daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan keamanan, peradilan, moneter, dan fiskal, serta kewenangan bidang lain”.

Pasal 7 ayat (2); “Kewenangan bidang lain, sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kebijakan tentang perencanaan dan pengendalian pembangunan nasional secara makro, dan perimbangan keuangan, sistem administrasi negara dan lembaga perekonomian negara, pembinaan dan pemberdayaan sumber daya alam serta teknologi tinggi yang strategis, konservasi dan standarisasi nasional”.

Pasal 11 ayat (1); “Kewenangan Daerah Kabupaten dan Daerah Kota mencakup semua kewenangan pemerintah selain kewenangan yang dikecualikan dalam Pasal 7 dan diatur dalam Pasal 9”.

Pasal 11 ayat (2); “Bidang pemerintahan yang wajib dilaksanakan oleh Daerah Kabupaten dan Daerah Kota meliputi pekerjaan umum, kesehatan, pendidikan dan kebudayaan, pertanian, perhubungan, industri dan perdagangan, penanaman modal, lingkungan hidup, pertanahan, koperasi, dan tenaga kerja”.

Seiring dengan Kedudukan Daerah Kabupaten dan Kota selaku Daerah Otonom yang berarti memiliki kebebasan dan kemandirian, maka kewenangan Daerah Kabupaten dan Kota tidak semata-mata hanya berasal dari undang-undang, namun dimungkinkan juga memiliki atau memperoleh kewenangan dari organ pemerintahan yang lebih tinggi, yaitu melalui delegasi, ataupun kewenangan asli dari daerah yang bersangkutan, bukan urusan yang berasal dari undang-undang atau dari pejabat yang lebih tinggi.

Kewenangan Daerah Otonom untuk mengatur sendiri urusan rumah tangga daerah diwujudkan dalam bentuk Peraturan Daerah dan Keputusan Daerah yang bersifat umum atau ditujukan untuk umum, yang dikategorikan sebagai peraturan perundang-undangan tingkat daerah, sebagaimana disebutkan dalam penjelasan Pasal 1 angka 2 Undang-undang Nomor 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara, peraturan perundang-undangan adalah semua peraturan yang bersifat mengikat secara umum yang dikeluarkan oleh Badan Perwakilan Rakyat bersama Pemerintah baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, serta semua Keputusan Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara, baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, yang juga mengikat umum.

Sebagaimana lazimnya peraturan perundang-undangan, di dalamnya memuat norma-norma atau kaidah-kaidah pengatur yang bersifat umum dan abstrak. Agar kaidah pengatur ini ditaati dan dijalankan, maka diperlukan upaya penegakan hukum, yakni merealisasikan norma-norma

atau kaidah-kaidah yang terdapat dalam peraturan perundang-undangan tersebut ke dalam kenyataan. Kewenangan Daerah Otonom dalam bidang pengaturan (*regeling*) tidak hanya terbatas pada pembuatan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum, tetapi juga kewenangan untuk mempertahankan norma-norma tersebut. Artinya kewenangan penegakan hukum itu inheren pada Daerah Otonom atau pada Pemerintah Daerah selalu wakil dari organ pemerintahan tingkat lebih rendah tersebut.

2. Perizinan

N.M. Spelt dan **J.B.J.M ten Berge** membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit yaitu sebagai berikut: Izin adalah suatu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. Ini adalah paparan luas dari pengertian izin. 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 menghalangi keadaan-keadaan yang buruk.⁴

Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun di mana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedamya. Izin merupakan suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan).

Menurut **Ridwan**, pada perizinan terkandung 4 (empat) unsur yaitu;⁵

- a. Instrumen yuridis, yakni instrumen hukum yang berbentuk ketetapan konstitutif yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau mengatur peristiwa konkret;
- b. Peraturan perundang-undangan, yang berarti pembuatan dan penerbitan izin itu harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- c. Organ pemerintah, dalam hal ini izin hanya dapat dikeluarkan oleh organ pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual;

⁴ Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perijinan*, (Saduran dari N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge), Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 2-3.

⁵ Ridwan HR, *op.cit.*, hlm. 161-166.

d. Prosedur dan persyaratan yang ditentukan oleh pemerintah.

Izin sebagai instrumen yuridis yang digunakan oleh pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai suatu tujuan konkret. Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur diwujudkan. Hal ini berarti, lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri.⁶

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman pula dari tujuan izin ini. Meskipun demikian, secara umum dapatlah disebutkan sebagai berikut:⁷

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan “*sturen*”) aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan).
- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen).
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).

⁶ *Ibid*, hlm. 166-167.

⁷ Philipus M. Hadjon, *op.cit.*, hlm. 4-5.

- e. Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, di mana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

B. Penegakan Hukum Adminitrasi

Menurut **Soedikno Mertokusumo**, “Hukum berfungsi sebagai perlindungan kepentingan manusia. Agar kepentingan manusia terlindungi, hukum harus dilaksanakan”.⁸

Pelaksanaan hukum dapat berlangsung secara normal, damai, tetapi dapat terjadi juga karena pelanggaran hukum. Dalam hal ini hukum yang telah dilanggar itu harus ditegakkan. Melalui penegakan hukum inilah hukum ini menjadi kenyataan. Penegakan dan pelaksanaan hukum sering merupakan penemuan hukum dan tidak sekedar penerapan hukum.

Penerapan hukum dan peraturan perundang-undangan dalam kehidupan masyarakat melahirkan akibat-akibat hukum. Akibat hukum ini terdiri dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban. Menurut **Satjipto Rahardjo**, “Penegakan hukum adalah suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide (yang terdapat dalam peraturan, pen) tersebut menjadi kenyataan”.⁹

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa: Penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan-pandangan nilai yang mantap dan pengejawantahan dan

⁸ Soedikno Mertokusumo, *Bab-Bab Tentang Penemuan Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, 1993, hlm. 1-4.

⁹ Satjipto Rahardjo, *Masalah Penegakan Hukum Suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, 1993, hlm. 15.

sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan (sebagai *social engineering*), memelihara dan mempertahankan (sebagai *social control*) kedamaian pergaulan hidup.¹⁰

Pada bagian lain, Soerjono Soekanto mengemukakan bahwa, “Proses penegakan hukum tidak lain merupakan suatu penyerasian antara nilai-nilai, norma-norma dan perilaku nyata dalam masyarakat”.¹¹

Dalam hukum administrasi negara penegakan hukum sering diartikan sebagai penerapan sanksi administrasi. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan dan biasanya diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan; *in cauda venenum* (secara bahasa berarti “di ujung terdapat racun”), artinya di ujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi. “Alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma HAN”.¹²

Dalam rangka penegakan hukum administrasi, dikenal beberapa macam sanksi, yang secara umum terdiri dari paksaan pemerintah, penarikan kembali keputusan yang menguntungkan, uang paksa, dan denda administratif.

1. Paksaan Pemerintah

Paksaan dari pemerintah dapat dijelaskan sebagai kewenangan organ pemerintahan untuk melakukan tindakan nyata mengakhiri situasi yang bertentangan dengan norma HAN, karena kewajiban yang muncul dari

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Jakarta, 1983, hlm. 13.

¹¹ Soerjono Soekanto, *Beberapa Aspek Sosio-Yuridis Masyarakat*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 51.

¹² Ridwan, HR., *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002, hlm. 245.

norma itu tidak dijalankan. “Pelaksanaan kewajiban dari pemerintah dapat dilihat sebagai suatu bentuk eksekusi nyata, dalam arti langsung dapat dilaksanakan tanpa perantara hakim”.¹³

Unsur-unsur kewajiban dari pemerintahan adalah sebagai berikut:¹⁴

- a. Berkaitan dengan pengakhiran situasi yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang;
- b. Menyangkut kewenangan mandiri pemerintahan, artinya tidak dibutuhkan putusan hakim terlebih dahulu;
- c. Pemerintah boleh menentukan sendiri apakah sebagai sanksi atas pelanggaran akan diterapkan paksaan pemerintahan ataukah tidak;
- d. Penerapan paksaan pemerintah dapat dilakukan atas biaya si pelanggar;
- e. Pelaksanaan paksaan pemerintahan harus didahului dengan surat peringatan.

Menurut **Ridwan**, “paksaan dari pemerintahan ini bukan kewajiban, tetapi wewenang yang diberikan undang-undang kepada pemerintah”.¹⁵

Kewenangan pemerintah untuk menggunakan bestuursdwang merupakan kewenangan yang bersifat bebas, dalam arti pemerintah diberi kebebasan untuk mempertimbangan menurut inisiatifnya sendiri apakah menggunakan bestuursdwang atau tidak atau bahkan menerapkan sanksi lainnya. Dalam hal akan melaksanakan kewajiban dari pemerintahan,

¹³ *Ibid.*, hlm. 245.

¹⁴ Philipus M. Hadjon (penyunting), *Pengantar Hukum Perizinan*, Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 76-77.

¹⁵ Ridwan, HR., *op. cit.*, hlm. 251-252.

organ pemerintah harus mengkaji secara cermat apakah pelanggaran izin tersebut bersifat substansial atau tidak. Sebagai contoh dapat diperhatikan dari fakta pelanggaran berikut ini; pertama, pelanggaran yang tidak bersifat substansial. Misalnya seseorang mendirikan rumah tinggal di daerah pemukiman, akan tetapi orang tersebut tidak memiliki Ijin Membangun Bangun Bangunan (IMBB).¹⁶

Dalam hal ini, pemerintah tidak sepatutnya langsung menggunakan kewenangannya pemerintahan, dengan membongkar rumah tersebut. Terhadap pelanggaran yang tidak bersifat substansial ini masih dapat dilakukan legalisasi. Pemerintah harus memerintahkan kepada orang bersangkutan untuk mengurus IMBB. Jika orang tersebut, setelah diperintahkan dengan baik, tidak juga mengurus izin, maka pemerintah dapat menerapkan *bestuursdwang*, yaitu pembongkaran; kedua, pelanggaran yang bersifat substansial. Misalnya, seseorang membangun rumah di kawasan industri atau seorang pengusaha membangun industri di pemukiman penduduk, yang berarti mendirikan bangunan tidak sesuai dengan tata ruang atau rencana peruntukan yang telah ditetapkan pemerintah. Hal ini termasuk pelanggaran yang bersifat substansial, dan pemerintah dapat langsung menerapkan *bestuurdwang*.¹⁷

Sebelum pemerintah melakukan kewenangan pemerintahan, pemerintah wajib memberikan surat peringatan kepada pelanggar.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 255.

¹⁷ *Ibid*, hlm. 256.

Peringatan tertulis mengenai pelaksanaan kewajiban dari pemerintahan diwujudkan dalam bentuk keputusan, yang secara umum berisi:¹⁸

a. Peringatan harus definitif

Mengenai kewajiban dari pemerintahan, sama dengan keputusan tata usaha negara lain, berlaku sebagai syarat umum bahwa ia harus bersifat definitif. Jadi, keputusan untuk bila perlu akan bertindak bagi organ pemerintahan sudah pasti. Ini harus ternyata dari formulasi yang pasti dan dari penyebutan pasal-pasal yang memuat paksaan pemerintahan.

b. Organ yang berwenang harus disebut

Peringatan harus memberitahukan organ berwenang mana yang memberikannya. Bila organ jelas tidak berwenang, maka peringatan bukan keputusan TUN, dan pembeding tidak dapat diterima.

c. Peringatan harus ditujukan kepada orang yang tepat

Peringatan harus ditujukan kepada orang yang sedang atau telah melanggar ketentuan undang-undang, dan yang berkemampuan mengakhiri keadaan yang terlarang itu. Dengan ini yang dimaksud orang yang secara nyata atau yuridis dapat menghapuskan situasi ilegal, tetapi tidak juga selalu pelanggar sendiri.

d. Ketentuan yang dilanggar jelas

Harus dinyatakan dengan jelas ketentuan mana yang telah atau mungkin akan dilanggar.

¹⁸ *Ibid.*, hlm. 78-90.

- e. Pelanggaran nyata harus digambarkan dengan jelas

Syarat ini muncul dari yurisprudensi yaitu pembeberan yang jelas dari keadaan atau tingkah laku yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Jadi yang menjadi soal disini adalah aspek nyata dari pelanggaran.

- f. Peringatan harus memuat penentuan jangka waktu

Pemberian beban harus ternyata dengan jelas jangka waktu yang diberikan kepada yang bersangkutan untuk melaksanakan beban itu. Jangka waktu harus mempunyai titik permulaan yang jelas.

- g. Pemberian beban jelas dan seimbang

Pemberian beban harus jelas dan seimbang. Beban tidak boleh memuat kriteria samar.

- h. Pemberian beban tanpa syarat

Pemberian beban harus tak bersyarat. Dari sudut kepastian hukum, pemberian beban tidak boleh tergantung pada kejadian tidak pasti di kemudian hari.

- i. Beban mengandung pemberian alasannya

Pemberian beban harus ada alasannya. Titik tolaknya ialah bahwa peringatan sama seperti keputusan memberatkan lainnya, harus diberi alasan yang baik.

- j. Peringatan memuat berita tentang pembebanan biaya.

Bila organ pemerintahan hendak membebaskan biaya paksaan pemerintahan, maka hal ini harus dimuat dalam peringatan.

Pengumuman bahwa biaya akan dibebankan bukan keputusan mandiri, tetapi unsur dari peringatan paksaan pemerintahan.

2. Penarikan Kembali Keputusan Yang Menguntungkan

Keputusan yang menguntungkan artinya keputusan itu memberikan hak-hak atau memberikan kemungkinan untuk memperoleh sesuatu melalui keputusan itu atau bilamana keputusan itu memberikan keringanan beban yang ada atau mungkin ada.

Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan merupakan salah satu sanksi. Dalam undang-undang biasanya ada ketentuan, bahwa izin (sebagai salah satu keputusan yang menguntungkan) dapat ditarik kembali jika pemegang izin telah memberikan informasi yang tidak benar atau tidak lengkap.¹⁹

Menurut **Philipus M. Hadjon**, sebab-sebab pencabutan KTUN adalah sebagai berikut:²⁰

- a. Yang berkepentingan tidak mematuhi pembatasan-pembatasan, syarat-syarat atau ketentuan peraturan perundang-undangan yang dikaitkan pada izin, subsidi, atau pembayaran;
- b. Yang berkepentingan pada waktu mengajukan permohonan untuk mendapat izin, subsidi, atau pembayaran telah memberikan data yang sedemikian tidak benar atau tidak lengkap, sehingga apabila data itu diberikan secara benar atau lengkap maka keputusan akan berlainan (misalnya, penolakan izin, dan sebagainya).

¹⁹ *Ibid.*, hlm. 254.

²⁰ Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 258-259.

Menurut **Ateng Syafrudin**, sebagaimana dikutip Ridwan, menyebutkan ada empat kemungkinan suatu ketetapan itu ditarik kembali yaitu sebagai berikut:²¹

- a. Asas kepastian hukum tidak menghalangi penarikan kembali atau perubahan suatu keputusan, bila sesudah sekian waktu dipaksakan oleh perubahan keadaan atau pendapat;
- b. Penarikan kembali atau perubahan juga mungkin apabila keputusan yang menguntungkan didasarkan pada kekeliruan, asal saja kekeliruan itu dapat diketahui oleh yang bersangkutan;
- c. Penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila yang berkepentingan dengan memberikan keterangan yang tidak benar atau tidak lengkap, telah ikut menyebabkan terjadinya keputusan yang keliru;

Penarikan kembali atau perubahan dimungkinkan, bila syarat-syarat atau ketentuan yang dikaitkan pada suatu keputusan yang menguntungkan tidak ditaati.

3. Uang Paksa (*dwangsom*)

Sanksi uang paksa biasanya ditempatkan sebagai alternatif dari paksaan pemerintahan dan bersifat preventif. Meskipun demikian, sanksi ini tidak boleh digunakan sebagai upaya pelanggaran. Uang paksa hanya boleh dibebankan jika pada dasarnya paksaan pemerintahan juga dapat diterapkan.

²¹ Ridwan, HR., *op cit.*, hlm. 256.

Uang paksa dibebankan oleh organ pemerintahan tanpa perantaraan hakim terlebih dahulu. Organ dapat menetapkan uang paksa menurut satuan waktu atau untuk setiap pelanggaran. Jumlah yang ditetapkan harus seimbang dengan besarnya kepentingan yang dirugikan dan pengaruh yang dituju oleh pembebanan uang paksa. Bila uang paksa telah ditetapkan, pelanggar masih diberi kesempatan untuk meniadakan pelanggaran.²²

4. Denda Administratif (*administratieve boete*)

Sanksi administrasi yang berbentuk denda administrasi atau disebut pula denda pemerintahan dapat dijelaskan sebagai pembebanan kewajiban yang dilakukan oleh pemerintah terhadap seseorang untuk membayar sejumlah uang sebagai hukuman karena melanggar peraturan. Denda pemerintahan ditetapkan dalam keputusan. Ada kesamaan antara paksaan pemerintahan, uang paksa, dan denda pemerintahan, yaitu bukan merupakan sanksi yang bersifat reparatoir (pemulihan), tetapi yang bersifat nestapa. “Setiap peraturan perundang-undangan biasanya menentukan sanksi yang berupa denda pemerintahan ini dalam salah satu pasalnya. Sanksi ini terutama diletakkan dalam penarikan pajak”.²³

Dalam hal sanksi administratif yang berbentuk paksaan pemerintahan, Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur dalam Pasal 71 ayat (1); “Peraturan Daerah dapat memuat ketentuan tentang

²² Philipus M. Hadjon, *op. cit.*, hlm. 85.

²³ Ridwan, HR., *op. cit.*, hlm. 260.

pembebanan biaya paksaan penegakan hukum, seluruhnya atau sebagian kepada pelanggar”.

Dalam penjelasannya disebutkan sebagai berikut: “Paksaan yang dilakukan oleh Pemerintahan Daerah untuk penegakan hukum dengan Undang-undang ini disebut “paksaan penegakan hukum” atau “paksaan pemeliharaan hukum”. Paksaan penegakan hukum itu pada umumnya berwujud mengambil atau meniadakan, mencegah, melakukan, atau memperbaiki segala sesuatu yang telah dibuat, diadakan, dijalankan, dialpakan, atau ditiadakan yang bertentangan dengan hukum. Paksaan itu harus didahului oleh suatu perintah tertulis oleh penguasa eksekutif kepada pelanggar. Apabila pelanggar tidak mengindahkannya, diambil suatu tindakan paksaan. Pejabat yang menjalankan tindakan paksaan penegakan hukum terhadap pelanggar harus dengan tegas disertai tugas tersebut. Paksaan penegakan hukum itu hendaknya hanya dilakukan dalam hal yang sangat perlu saja dengan cara seimbang sesuai dengan berat pelanggaran, karena paksaan tersebut pada umumnya dapat menimbulkan kerugian atau penderitaan. Jumlah denda dapat disesuaikan dengan perkembangan tingkat kemahalan hidup”.

Undang-undang ini tidak mencantumkan jenis-jenis lain dari sanksi administratif. Meskipun demikian, bukan berarti Pemerintah Daerah tidak dapat menerapkan sanksi administratif lainnya. Sanksi-sanksi lainnya biasanya dilekatkan pada berbagai peraturan pelaksanaan suatu undang-undang, Peraturan Daerah, ataupun keputusan yang bersifat umum.

Sebagaimana telah disebutkan bahwa pemberian sanksi oleh pemerintah dilekatkan pada kewenangan untuk membuat peraturan perundang-undangan.

Dengan demikian, meskipun Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tidak merinci ketentuan sanksi-sanksi administrasi lainnya, akan tetapi Pemerintah Daerah berwenang menerapkan macam-macam sanksi, sejalan dengan kewenangan membuat peraturan perundang-undangan.

C. Kewenangan Daerah Dalam Pengaturan Ijin Mendirikan Bangunan

1. Pengertian IMB

Dalam rangka penertiban izin mendirikan bangunan (IMB) di Kabupaten Magelang telah dikeluarkan Peraturan Daerah 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan serta beberapa petunjuk teknis lainnya yang dikeluarkan oleh Dinas Perizinan sebagai instansi yang ditugasi untuk mengurus IMB.

Berdasarkan Peraturan Daerah 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan dapat dikemukakan bahwa yang dimaksud dengan IMB, adalah ijin untuk mendirikan, mengubah, memperbaiki dan atau membongkar bangun-bangunan. Mendirikan bangun-bangunan seluruhnya atau sebagian, termasuk pekerjaan menggali, menimbun dan meratakan tanah yang berhubungan dengan pekerjaan mengganti bagian bangun-bangunan tersebut.

Mengubah bangun-bangunan adalah pekerjaan mengganti atau menambah bagian bangun-bangunan yang ada termasuk pekerjaan membongkar yang ada hubungan pekerjaan mengganti bagian bangun-bangunan tersebut.

Memperbaiki bangun-bangunan adalah pekerjaan memperbaiki sebagian bangun-bangunan dengan bahan bangunan yang sama atau sejenis sehingga tidak terdapat perubahan struktur atau konstruksi. Membongkar bangun-bangunan adalah pekerjaan pembongkaran bangun-bangunan sebagian atau seluruhnya untuk di bangun kembali dengan fungsi yang lain atau sama.

Terhadap semua pekerjaan yang disebutkan di atas dengan tanpa suatu pengecualian dilakukan harus terlebih dahulu memiliki IMB. Dalam Peraturan Daerah 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan tidak disebutkan siapa subjek izin mendirikan bangunan.

Di dalam hukum perizinan, merupakan salah satu pokok dari sistem ijin pada umumnya adalah memuat norma larangan.²⁴ Norma larangan yang diuraikan secara abstrak menunjukkan tingkah laku mana yang pada umumnya tidak diperbolehkan. Pelarangan norma ini biasanya dikaitkan dengan sanksi-sanksi hukum administrasi atau sanksi-sanksi pidana.²⁵ Ketentuan-ketentuan larangan menurut teknik perundangan dapat diakumulasikan dengan cara, misalnya: membangun tanpa ijin dilarang, membangun diuraikan sebagai menempatkan, mendirikan

²⁴ Philipus M. Hadjon, *op.cit.*, him. 6.

²⁵ *Ibid*, him. 6.

seluruhnya atau sebagian, membarui, atau mengubah dan memperbesar suatu bangunan.²⁶

Wewenang yang diberikan oleh Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2001 kepada Kantor Dinas Perizinan berkaitan dengan tata cara pengajuan permohonan IMB adalah sebagai berikut:

- a. Menyediakan blangko pengajuan permohonan IMB.
- b. Memeriksa permohonan IMB yang diajukan apakah telah sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan.
- c. Memanggil secara tertulis pemohon IMB untuk menyempurnakan permohonan IMB.

Wewenang Kantor Dinas Perizinan yang terdapat dalam Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2001 tersebut merupakan wewenang atributif Kantor Pelayanan Perizinan Terpadu bersifat teknis dan limitatif.

2. Prosedur Izin Mendirikan Bangunan

Tata cara pengajuan IMB diatur dalam ketentuan Pasal 70 sampai dengan Pasal 81 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2001. Permohonan IMB harus diajukan secara tertulis kepada Bupati oleh orang atau badan hukum dengan mengisi blangko permohonan yang disediakan oleh Kantor Dinas Perizinan. Blangko Permohonan IMBB sekurang-kurangnya berisi keterangan tentang:

- a. Nama Pemohon IMB.
- b. Alamat Pemohon IMBB.

²⁶ *Ibid*, him. 6.

- c. Maksud permohonan.
- d. Jenis -bangunan yang direncanakan.
- e. Peruntukan bangunan yang direncanakan.
- f. Letak pekarangan tempat yang direncanakan.
- g. Uraian terperinci mengenai konstruksi bangunan.

Prosedur dan tata cara yang dimaksud dapat mencakup ketentuan prosedur pengajuan IMB dan syarat-syarat pengajuan IMB. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia yang dimaksud dengan prosedur adalah tahap-tahap kegiatan untuk menyelesaikan suatu aktifitas²⁷, sedangkan yang dimaksud dengan syarat-syarat adalah segala sesuatu yang harus ada atau ketentuan (peraturan, petunjuk) yang harus diindahkan dan dilakukan.²⁸

Badan atau pejabat tata usaha negara yang berwenang untuk mengeluarkan KTUN di bidang IMB, baik berupa KTUN yang bersifat persetujuan atau KTUN yang bersifat penolakan, berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 1 Tahun 1990 adalah Kepala Daerah dalam hal ini adalah Bupati Magelang. Dengan demikian dapat disebutkan di sini bahwa apabila terjadi sengketa tata usaha negara, maka sebagai pihak tergugat adalah Bupati Magelang, sedangkan yang bertindak sebagai pihak penggugat adalah orang atau badan hukum perdata yang mengajukan permohonan IMB. Badan hukum publik tidak dapat bertindak sebagai

²⁷ Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Cetakan Kedua, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 703.

²⁸ *Ibid*, hlm. 878.

pihak penggugat, karena UU PTUN tidak mengenal sengketa intern, tetapi secara terbatas hanya mengenal sengketa ekstern.

Obyek sengketa tata usaha negaranya sebagai pangkal sengketa tata usaha negaranya adalah akibat ditolaknyanya permohonan IMB yang diajukan oleh seseorang atau badan hukum perdata. Pengertian ditolak dapat mencakup:

- a. Tidak memenuhi persyaratan yang ditetapkan;
- b. Bertentangan dengan rencana umum tata ruang; atau,
- c. Lampaunya tenggang waktu.

Kantor Dinas Perizinan ataupun pejabatnya tidak dapat ditempatkan sebagai pihak tergugat, meskipun hanya sebagai pihak tergugat II, karena, pangkal sengketa tata usaha negara atau obyek sengketa tata usaha negara adalah KTUN. Kantor Dinas Perizinan ataupun pejabatnya bukan atau tidak berwenang mengeluarkan KTUN yang dalam hal ini adalah IMB. Meskipun yang melayani urusan IMB ini sehari-harinya dilakukan oleh Kantor Dinas Perizinan.

3. Penegakan Hukum Izin Mendirikan Bangunan

Penegakan hukum yang bersifat penjatuhan sanksi dapat mencakup sanksi administratif dan atau sanksi pidana. Digunakan istilah dan atau, karena sanksi-sanksi tersebut dapat dijatuhkan baik secara alternatif maupun secara kumulatif.

Jenis sanksi administratif yang dapat dijatuhkan kepada pemegang IMB adalah pencabutan KTUN (IMB) yang dapat dilakukan jika:

- a. Persyaratan yang menjadi dasar diberikannya ijin mengubah/memperbaiki bangun-bangunan terbukti tidak benar;
- b. 3 (tiga) bulan setelah diberikannya ijin, pekerjaan belum dimulai;
- c. Pekerjaan menyimpang dari rencana yang disahkan dalam ijin.

Karakteristik yang sangat menonjol dari penjatuhan sanksi administratif sekaligus yang membedakannya dengan sifat sanksi pidana dan sanksi perdata pada umumnya adalah, bahwa wewenang untuk mencabut suatu KTUN dengan sendirinya melekat pada wewenang menerbitkan KTUN²⁹ dan dapat dijatuhkan secara langsung tanpa harus terlebih dahulu melalui proses pengadilan.³⁰ Dengan demikian tidak ada “pejabat tunggal” yang dapat menjatuhkan semua jenis sanksi administratif sebagaimana hakim yang dapat menjatuhkan semua jenis sanksi pidana atau perdata.

Perbuatan melawan hukum dan jenis sanksi denda yang dapat dijatuhkan berdasarkan ketentuan Pasal 136 Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2001 adalah sebagai berikut:

- a. Selain sanksi berupa pembongkaran, pengosongan dan pencabutan, Walikota dapat mengenakan sanksi denda setinggi-tingginya 50% (lima puluh persen) dari harga bangunan.

²⁹ Philipus M. Hadjon, *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*, dalam B. Arief Sidharta (Editor). *Butir-butir Gagasan tentang Penyelenggaraan Hukum dan Pemerintahan Yang Layak* (Sebuah Tanda Mata Bagi 70 Tahun Prof. Dr. Ateng Syafrudin, S.H), Penerbit PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1996, hlm. 338.

³⁰ *Ibid.*, hlm. 343.

- b. Pelaksanaan ketentuan Bagian Pertama sampai dengan Keempat Bab ini, tidak menghapus Ketentuan Pidana yang diatur tersendiri dalam Peraturan Daerah tentang Retribusi IMB.



BAB III

**PELAKSANAAN PENGAJUAN PERMOHONAN IZIN MENDIRIKAN
BANGUNAN DI KOTA MAGELANG**

A. Pengajuan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan

Pengaturan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang diatur dengan Perda Nomor 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan, yang berisi pengaturan dan penertiban ijin membangun bangun bangunan untuk menjamin ketertiban dan keselamatan bangunan. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin dari Pemerintah Kota Magelang untuk mendirikan/membuat hasil pekerjaan manusia yang tersusun, terletak atau tertumpuk pada bata-bata landasan atau yang tertancap pada tanah yang dibangun yang berbentuk ruang tertutup seluruhnya, sebagian terbuka yang dibangun baik yang bersifat menetap maupun yang bersifat sementara.

Pengertian membangun bangunan adalah pelaksanaan pekerjaan sebagai berikut:

1. Mendirikan bangunan baru, baik sebagian maupun seluruhnya.
2. Merubah bangunan lama, baik sebagian atau seluruhnya.
3. Menambah bangunan lama.
4. Memasang pagar dengan menggunakan bahan bangunan.
5. Membangun pelataran parkir, sarana olah raga dan lain-lain yang sejenisnya.
6. Membangun fondasi mesin dan lain-lain sejenisnya.

7. Membangun dinding penahan tanah, tempat mencuci kendaraan dan lain-lain sejenisnya.
8. Membangun bangunan di tepi atau di atas sungai.
9. Pemasangan pipa air/gas, tiang listrik, telepon, tower, antena, kabel/kawat, gorong-gorong, bilboard/papan reklame dan yang sejenisnya.
10. Melaksanakan galian untuk pemasangan pipa/kabel/saluran air di bawah tanah/penanaman tangki bawah tanah dan yang sejenisnya.
11. Pembuatan tambak, baik permanent atau tidak permanent.
12. Pengaspalan jalan.

Tata cara mengajukan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan (PIMB) di Kota Magelang adalah sebagai berikut:

1. PIMB diajukan sendiri oleh perseorangan atau suatu badan hukum atau oleh suatu pihak yang diberi kuasa olehnya, kepada Walikota melalui Instansi yang berwenang.
2. PIMB diajukan secara tertulis dengan mengisi lembar isian yang disediakan oleh Instansi yang berwenang dengan dibubuhi materai secukupnya.
3. Instansi yang berwenang memberi tanda terima PIMB kepada pemohon IMB setelah semua persyaratan yang ditentukan dalam isian lembar PIMB dipenuhi.
4. Walikota menetapkan bentuk dan isi lembar isian PIMB.

Lampiran-lampiran yang diperlukan:

1. Nama pemohon;

2. Alamat pemohon;
3. Maksud permohonan;
4. Jenis bangunan yang direncanakan;
5. Peruntukan bangunan yang direncanakan;
6. Letak pekarangan tempat yang direncanakan;
7. Uraian terperinci mengenai konstruksi bangunan.

Keterangan dalam lembar isian PIMB dilampiri:

1. Salinan surat bukti kepemilikan atas tanah yang bersangkutan/sertifikat/ surat keterangan Tanah / surat Keterangan Pendaftaran tanah / surat pelimpahan penggunaan tanah yang sah;
2. Bestek bangunan (untuk bangunan tertentu);
3. Peta situasi bangunan;
4. Gambar rencana bangunan dengan skala 1:50/1:100/1:200;
5. Perhitungan konstruksi dan perhitungan instalasi yang ditetapkan bagi bangunan tertentu;
6. Nama perencana, pelaksana dan pengawas untuk bangunan tertentu;
7. Persetujuan tetangga untuk bangunan:
 - a. Bertingkat 2 (dua) atau lebih;
 - b. Bangunan yang dibangun kurang 2 (dua) meter dari batas tanah;
 - c. Bangunan untuk kegiatan yang dapat menimbulkan gangguan.

Blangko permohonan beserta lampiran-lampirannya disertakan atau didaftarkan di Dinas Tata Kota dan pemohon akan diberikan tanda terima. Pemohon akan menerima surat pemberitahuan bila IMB sudah selesai.

Penyerahan IMB dilakukan apabila semua persyaratan pemohon dipenuhi dan pemohon telah membayar biaya IMB. Apabila ada yang mengambil IMB bukan pemohon, harus ada surat kuasa bermaterai Rp.6000,-.

Kepala Daerah dapat menunda keputusan atas permohonan IMB, jika persyaratan pemohon tidak lengkap, penundaan itu diberitahukan secara tertulis oleh Kepala Daerah dengan menyebutkan alasan penundaannya. Alasan penundaan yang dimaksud adalah:

1. Pemerintah Daerah masih memerlukan tambahan waktu untuk penilaian, khususnya persyaratan bangunan serta pertimbangan nilai lingkungan yang direncanakan.
2. Pemerintah daerah sedang merencanakan peruntukan bagian wilayah atau rencana terinci kota.

Penundaan tersebut dapat dilakukan sekali untuk jangka waktu tidak lebih dari 3 (tiga) bulan terhitung dari hari penerimanya pemohon IMB.

Permohonan IMB juga dapat ditolak oleh Kepala Daerah apabila bangunannya bertentangan dengan:

1. Rencana Kota.
2. Kepentingan Umum.
3. Keamanan dan Ketertiban Umum.
4. Kelestarian, keserasian, keseimbangan dan kesehatan lingkungan.
5. Hak dan Kepentingan pihak ketiga.
6. Peraturan Perundang-undangan lainnya yang berlaku.

Penggunaan bangunan-bangunan yang bertentangan dengan hal-hal tersebut disimpulkan setelah Dinas Tata Kota meninjau di lokasi bangunan-nangunan tersebut. Keputusan atas permohonan IMB dapat pula dicabut oleh Kepala Daerah dengan pertimbangan tertentu, pertimbangan-pertimbangan tersebut yaitu:

1. Persyaratan yang menjadi dasar diberikannya izin mengubah atau memperbaiki bangunan terbukti tidak benar.
2. 6 (enam) bulan setelah diberikannya izin, pekerjaan belum dimulai.
3. Pekerjaan berhenti selama 6 (enam) bulan.
4. Pekerjaan menyimpang dari rencana yang disahkan dalam izin.

Dinas Tata Kota atas nama Kepala Daerah setelah meninjau di lokasi dapat diperingatkan secara tertulis apabila pelaksanaan tidak sesuai dengan IMB. Peringatan tersebut setelah berlangsung sampai 3 (tiga) kali ternyata tidak diindahkan, maka Dinas Tata Kota atas nama Kepala Daerah dapat memerintahkan pembongkaran atas biaya pemilik IMB.

Memperhatikan Momentum Ordonantie (S. 1931-238), Kepala Daerah memerintahkan kepada pemilik bangunan untuk membongkar bangunan yang dinyatakan rapuh (*bouwvaling*) dan yang tidak sesuai dengan rencana kota dan ketentuan yang berlaku. Berdasarkan Surat Keterangan tentang selesainya pekerjaan mendirikan bangunan atau mengubah/ memperbaiki bangunan, maka kepada pemegang IMB diberikan Izin Penggunaan Bangunan (IPB). Surat IPB tersebut diberikan dengan bersamaan dengan surat selesainya pekerjaan. Dalam hal terjadi perubahan penggunaan bangunan yang telah

ditetapkan oleh IPB, pemilik IMB diwajibkan mengajukan permohonan IPB yang baru kepada Kepala Daerah.

Apabila dalam tempo 6 (enam) bulan sejak dikeluarkannya IPB, bangunan belum digunakan sebagaimana yang tercantum dalam IMB, maka IPB tersebut dinyatakan tidak berlaku lagi. Batas waktu tersebut dapat diperpanjang oleh Kepala Daerah, apabila alasan-alasan yang menyebutkan keterlambatan dimulainya penggunaan dapat diterima. Selain itu IPB juga bisa dicabut apabila terayata dalam penggunaannya menyimpang dari ketentuan IPB atau menyalahi syarat-syarat teknis yang ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau bertentangan dengan petunjuk-petunjuk yang diberikan Dinas Tata Kota. Dalam keadaan seperti itu apabila yang berkepentingan ingin melanjutkan rencana penggunaan bangunan tersebut harus menggunakan izin yang baru.

Ada peraturan bahwa sebelum Izin Mendirikan Bangunan tersebut diberikan kepada pemohon, maka setiap pemohon dikenakan biaya retribusi. Ketentuan besarnya retribusi bersifat mengikat dan pelanggaran atas retribusi itu berakibat tidak diterbitkannya IMB. Keterlambatan pembayaran retribusi, kepada pemohon dikenakan denda sebesar 1% tiap hari keterlambatan dan sebesar-besarnya 100% dari hari besarnya retribusi. Apabila dalam jangka waktu 100 hari kerja setelah 14 hari surat pemberitahuan besar-besarnya jumlah retribusi tersebut diterima oleh pemohon izin belum dipenuhi pembayarannya, maka IMB tersebut dibatalkan.

Proses pelayanan izin dilakukan di Kantor Pelayanan Perizinan sebagai berikut:

1. Mengajukan izin dengan mengisi formulir / blanko izin yang disediakan dan dilengkapi dengan syarat-syarat izin, dan blanko permohonan diserahkan ke Kantor Pelayanan Perizinan.
2. Apabila syarat-syarat telah lengkap, maka akan diberikan bukti pendaftaran kepada pemohon sekaligus jadwal peninjauan lapangan untuk melakukan *cross check* dengan data yang diisikan dalam formulir pengajuan izin.
3. Apabila syarat-syarat ternyata belum lengkap, maka bendel akan dikembalikan kepada pemohon untuk dilengkapi terlebih dahulu.
4. Pemohon akan diberitahu ataupun diundang ke Kantor Pelayanan Perizinan jika masih ada kekurangan persyaratan.
5. Setelah memenuhi persyaratan baik administrasi maupun teknis, dikeluarkan penetapan retribusi, selanjutnya pemohon diberikan surat panggilan untuk membayar dan mengambil izin.

B. Faktor-faktor Yang Menghambat Masyarakat Dalam Mengajukan Izin Mendirikan Bangunan Di Kota Magelang

Terdapat berbagai macam faktor yang dapat mempengaruhi bekerjanya suatu peraturan hukum dalam masyarakat, seperti pengaruh kekuatan sosial, politik, dan ekonomi (faktor non hukum). Adapun pengaruh-pengaruh non hukum tersebut tertuju pada para pelaksana peraturan

hukumnya seperti lembaga penerapan sanksi dan pemegang peranan. Di samping itu pula penerapan sanksi juga akan sangat berpengaruh pada tingkat kepatuhan para pemegang peran (masyarakat).

Faktor-faktor yang telah disebutkan di atas juga berpengaruh pada proses bekerjanya Implementasi Pemberian IMB kepada pemohon. Dengan bertolak pada model bekerjanya peraturan hukum dari **Robert B. Siedmen**, Bertolak dari apa yang telah diuraikan di atas maka dalam pembahasan tentang faktor-faktor penyebab tidak efektifnya Peraturan Pemberian IMB Kota Magelang dapat disebabkan oleh beberapa faktor:

1. Faktor Peraturan Perundang-undangan: Lemahnya Aspek Sosiologis dalam Peraturan Daerah Kota Magelang Tentang IMB

Peraturan Daerah Kota Magelang tentang IMB sebagai suatu bentuk peraturan hukum tertulis dibuat untuk menegakkan perilaku dalam mendirikan bangunan hanya dapat berfungsi secara efektif apabila apabila memenuhi tiga syarat yang menurut **Satjipto Rahardjo** adalah:³

- a. Syarat filosofis, yaitu bahwa hukum dapat memberikan keadilan bagi masyarakat yang dijadikan sasarannya. Tidak boleh suatu hukum menimbulkan diskriminasi terhadap beberapa individu atau kelompok masyarakat tertentu.
- b. Syarat yuridis lebih menekankan pada segi kepastiaan hukumnya. Kepastian hukum merupakan suatu ukuran/derajat yang menentukan ketegasan atau kejelasan dari suatu ketentuan hukum tentang hak dan

³ Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2000, hlm. 20.

kewajiban orang/badan hukum (subyek hukum) dalam kehidupan masyarakat, tentang apa-apa tindakan yang dapat dilakukan oleh aparat penegak hokum terhadap perbuatan yang melawan hukum dan terhadap pelakunya, dan lan-lain. Adanya kepastian hukum tersebut dapat diukur dari ada atau tidaknya peraturan hukum itu sendiri serta sinkronisasi dengan peraturan hukum yang ada di atasnya.

- c. Syarat sosiologis, yaitu bahwa suatu hukum dapat berfungsi apabila norma-norma yang masih bersifat abstrak seperti yang termuat dalam pasal-pasalnya diimplementasikan oleh para pelaksananya baik masyarakat maupun aparat penegak hukumnya.

Kaitannya dengan permasalahan pada tidak efektifnya Peraturan daerah dalam mendisiplinkan masyarakat untuk memohonkan ijin sebelum membangun bangunan, ketiga syarat tersebut belum terpenuhi seluruhnya, khususnya dalam hal ini syarat sosiologis. Dalam hal syarat sosiologis, Peraturan Daerah Kota Magelang berkaitan dengan IMB ternyata belum dapat diimplementasikan dengan baik oleh aparat. pelaksananya dan masyarakat Kota Magelang itu sendiri. Penyebab utamanya adalah belum tersosialisasinya perda IMB tersebut kepada masyarakat dengan jelas dan tegas, hal ini menyebabkan keragu-raguan masyarakat yang mengajukan IMB baik berkaitan perlu atau tidaknya serta berkaitan biaya dan prosedur.

2. Faktor Aparat: Petugas Pelayanan IMB dan Satpol PP sebagai Lembaga Penegakan Hukum Perda IMB Belum Berfungsi secara Optimal

Lembaga penegakan hukum (*Legal Structure*)⁴ merupakan salah satu unsur yang cukup penting terlaksananya upaya penegakan hukum. Lembaga penegakan hukum tidak hanya berupa lembaga peradilan (kepolisian, kejaksaan, dan pengadilan) tetapi juga lembaga non peradilan, tidak juga hanya lembaga penegakan hukum yang represif saja tetapi juga preventif, dan tidak juga hanya lembaga penerapan sanksi tetapi juga lembaga pengawasan. Ketiga lembaga tersebut harus menjalankan fungsinya masing-masing sesuai dengan peraturan perundangundangan. Apabila ketiga tersebut tidak menjalankan fungsinya dengan baik/sesuai peraturan perundang-undangan maka upaya penegakan hukum terhadap Perda IMB tidak akan berhasil optimal. Dengan kata lain, fungsi lembaga penegak hukum yang lemah menyebabkan proses implementasi Pemberian IMB menjadi terganjal. Lemahnya fungsi lembaga penegak hukum Perda disebabkan oleh beberapa faktor, khususnya faktor aparatnya atau factor sarana dan prasarana penunjang berfungsinya lembaga penegak hukum.

Aparat penegak hukum sangat penting peranannya karena merekalah yang ditugaskan oleh peraturan perundang-undangan untuk melakukan tindakan terhadap para pelanggaran perda IMB. Aparat penegak hukum yang tidak profesional menyebabkan penegakan hukum tidak mencapai sasaran.

Satpol PP sebagai aparat penerap sanksi yang kurang profesional menjadi kendala berfungsinya lembaga penerap sanksi dalam mendukung

⁴ Natabaya, *Penegakan Supremasi Hukum*, Majalah Hukum Nasional Edisi No. 1- 2001, BPHN, Jakarta, 2001, hlm. 2.

terwujudnya implementasi pemberian IMB. Beberapa tindakan yang kurang mencerminkan kurangnya profesionalisme aparat penerap sanksi antara lain: Kelambanan dalam penjatuhan sanksi Kelambanan dalam penjatuhan sanksi mengakibatkan efektifitas sanksi menjadi lemah. Selain itu juga dapat berakibat masyarakat menjadi tidak percaya, sehingga wibawa perda IMB maupun Pemerintah Kota Magelang sebagai penegaknya mengalami kemerosotan. Beberapa indikator yang menunjukkan kelambanan lembaga penerap sanksi dalam menjatuhkan hukuman disiplin kepada para Pelanggar Perda dapat dilihat dari maraknya kasus pelanggaran yang tidak ditindak.

Sebagaimana diketahui bahwa terhadap setiap bentuk pelanggaran akan dikenakan sanksi oleh Pemerintah Kota Magelang sebagai pejabat yang berwenang menghukum agar menjadi jera. Dalam hal ini bila perlu digunakan teori penghukuman secara absolut yaitu membuat jera pelaku.⁵

Dalam rangka menegakkan Perda IMB maka ketentuan itu sendiri harus benar-benar dapat dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh Pemerintah Kota Magelang selaku pejabat yang berwenang. Tidak melaksanakan ketentuan itu, sama halnya dengan tidak berbuat apa-apa terhadap pelanggaran yang telah terjadi, sama pula halnya artinya telah membiarkan berlangsungnya pelanggaran. Membiarkan berlangsungnya pelanggaran adalah juga tidak berdisiplin. Hal ini menjadi faktor penyebab menurunnya disiplin masyarakat dalam memohon ijin IMB.

⁵ Sanusi Has, *Pengantar Penologi*, Monore, Medan, 1976, hlm. 9.

Aparat pengawas yang kurang profesional menjadi kendala berfungsinya lembaga Penegak Hukum Perda dalam mendukung terwujudnya Implementasi Pemberian IMB guna kesejahteraan masyarakat. Padahal Semua pihak dewasa ini bertekad untuk menyempurnakan dan lebih mendayagunakan aparatur pemerintah dan aparatur pembangunan guna menciptakan aparatur yang bersih, berwibawa, dan berkemampuan “*good governance*”. Semua pihak juga bertekad untuk lebih meningkatkan secara lebih terpadu pengawasan dan langkah-langkah penindakannya. Hal ini mengandung pengertian bahwa masih terdapat aparatur yang kurang berwibawa, dan kurang berkemampuan serta belum terpadunya pengawasan serta belum nyata langkah-langkah penindakannya. Setiap pimpinan semua satuan organisasi pemerintah, merupakan aparatur negara, abdi negara yang bertindak sebagai aparatur fungsional pengawasan, sedang di lain pihak (selebihnya) terdapat Pegawai Negeri Sipil, aparatur negara, abdi Negara sebagai kelompok aparat yang diawasi. Meskipun demikian pada hakikatnya semua Pegawai Negeri Sipil merupakan pengawas, paling tidak kepada dirinya sendiri, yang harus mampu mengendalikan diri, mengawasi diri ke arah pelaksanaan peraturan perundang-undangan umumnya dan peraturan daerah tentang IMB pada Khususnya. Sebagai aparat fungsional pengawasan, sebagai atasan yang masing-masing mempunyai bawahan, maka pertama-tama harus memahami Perda yang akan ditegakkan. Sebagai atasan langsung harus mengetahui hal-hal apa yang menurut peraturan perundang-undangan di larang dan hal apa saja yang wajib dilakukan.

Dalam rangka melaksanakan pengawasan, aparat atasan harus berpedoman pada ketentuan hukum yang berlaku, yaitu Instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan. Selama ini upaya pengawasan terhadap tingkat kedisiplinan Pegawai Negeri Sipil masih lemah. Adapun faktor penyebabnya antara lain adalah masih kurangnya peraturan perundang-undangan yang menyangkut pengawasan terhadap disiplin Pegawai Negeri Sipil. Di samping itu disebabkan juga karena pemahaman akan isi materi peraturan Perda yang ditegakkan juga masih kurang.

Adapun yang disebutkan tadi baru salah satu bentuk pengawasan yaitu pengawasan fungsional. Lemahnya pengawasan juga disebabkan karena selama ini fungsi pengawasan melekat belum dipergunakan secara optimal oleh atasan untuk mengetahui sejauhmana tingkat kinerja bawahannya. Ketidakprofesionalan aparat penegak Perda IMB seperti diuraikan di atas tidak terlepas dari berbagai factor-faktor yang mempengaruhinya. Dalam menjalankan peranannya, aparat penegak hukum terlibat dalam suatu proses diskresi oleh karena dia harus menyasikan antara penerapan hukum secara konsekuen dengan faktor-faktor manusiawi” yang meliputi (tiga), yakni *raw input*, yaitu latar belakang keluarga dan pendidikan; *intrumental input*, yang merupakan pengaruh lembaga di mana dia bekerja; serta *environmental input*, yakni pengaruh masyarakat luas.

Pengaruh yang tidak serasi dari ketiga faktor tersebut akan mengakibatkan terjadinya frustasi, konflik, dan kekhawatiran-kekhawatiran

dalam berperan (*role performance atau role playing*). Keadaan ini akan mengakibatkan penggunaan *defense mekanisme* yang dapat berakibat negatif. Penggunaan *defense mekanisme* dalam proses diskresi kemungkinan besar akan mengakibatkan terjadinya hambatan terhadap penegakan hukum yang fungsional.⁶

Sebagai suatu unsur yang sangat menentukan upaya penegakan hukum Perda, setiap aparat Pemerintah Kota Magelang Khususnya Satpol PP dituntut mampu menjalankan tugasnya secara professional, sehingga tugasnya untuk menegakkan hukum perda IMB dapat berjalan secara lancar dan upaya penegakan hokum menjadi lebih efektif.

Kesadaran untuk profesional dalam setiap tindakan hanya dapat terwujud melalui suatu pembinaan sejak dini yang dimulai dari keluarga. Begitu juga kesadaran hukum dari aparat juga akan dipengaruhi oleh proses pembinaan dikeluarganya. Seorang aparat penegak hukum yang kurang mendapatkan pembinaan keluarga cenderung akan melakukan tindakan-tindak pelanggaran dalam pelaksanaan tugasnya. Latar belakang keluarga aparat penegak hokum Perda yang sering dirundung konflik juga akan membawa pengaruh yang cukup signifikan bagi polapola perilaku atau tindakan-tindakan aparat. Kecenderungan sikap yang ditimbulkan adalah sikap emosional dan cenderung mengambil jalan-jalan kekerasan/sewenang-wenang yang jelas merupakan suatu pelanggaran.

⁶ *Ibid.*, hlm. 145.

Seperti halnya pengaruh latar belakang keluarga, kesadaran profesionalitas dalam bekerja juga akan sangat dipengaruhi oleh tingkat pendidikan. Seorang yang pendidikannya tinggi pada umumnya lebih bersikap hati, hati, teliti, cermat, dan cepat dalam mengambil keputusan. Tingkat pendidikan yang rendah atau mungkin lingkungan pendidikan yang kurang memenuhi standar kualitas akan menimbulkan dampak pada perilaku kedisiplinan seseorang. Begitu pula aparat penegak hukum, mereka yang pada umumnya berpendidikan tinggi lebih cenderung mengambil keputusan dan tindakan-tindakan yang begitu hati-hati, teliti, dan cermat. Kondisi pendidikan di Indonesia yang masih berorientasi pada pencapaian prestasi secara formal (nilai) bukan materiil juga sangat berpengaruh pada tingkat profesionalitas seseorang, karena pada orang yang hanya mengejar nilai formal saja dengan menggunakan cara-cara yang negatif (menyontek dan sebagainya) umumnya lebih menonjolkan sikap ingin dipuji “*exhibitionist*” hal ini tentu sangat berpengaruh pada saat orang itu bekerja, dia akan berusaha untuk menonjolkan sisi-sisi positif terutama jika berhadapan dengan pimpinan.

Sebagaimana diketahui lembaga di Indonesia saat ini telah dikotori dengan berbagai perilaku yang sangat bertentangan dengan nilai-nilai hukum universal yang dianut oleh masyarakat, seperti korupsi, kolusi, nepotisme, penyalahgunaan wewenang dan sebagainya. Dan di antara lembaga-lembaga tersebut yang disinyalir menjadi sarangnya adalah aparat.

Kondisi demikian telah mengakar bahkan seolah-olah menjadi budaya yang sistematis. Dengan demikian wajar apabila sebagian besar aparat

Pemerintah Daerah Kota Magelang, termasuk aparat yang berwenang memberikan ijin IMB, juga terkena imbasnya.

Pengaruh lembaga yang membawa dampak negatif pada sikap aparat pemerintah daerah Kota Magelang juga bisa diakibatkan dari:

1. Kurangnya pelayanan terhadap tuntutan hak-hak Pegawai Negeri Sipil terutama mengenai gaji yang layak. Dengan gaji dan tunjangan yang tidak seimbang dengan beban tugas Pegawai Negeri Sipil karena disamping itu juga mereka mempunyai tugas-tugas lain seperti pada umumnya yang dilakukan oleh Pegawai Negeri Sipil. Hal ini akan mendorong mereka melakukan praktek-praktek yang tidak disiplin seperti dengan melakukan pungutan liar dalam permohonan IMB.
2. Pengelolaan manajemen administrasi di lingkungan lembaga yang bersangkutan juga sangat berpengaruh pada kinerja setiap petugas.
3. Pengaruh masyarakat luas pada umumnya dan masyarakat Pegawai Negeri Sipil pada khususnya.
4. Masih adanya keengganan dari masyarakat luas yang enggan atau tidak berani memberikan laporan atau keterangan tentang adanya indikasi penyimpangan (misalnya Pungli) seorang atau beberapa oknum Pegawai Negeri Sipil akan mengakibatkan pelaksanaan Implementasi Pemberian IMB menjadi terhambat.

Begitu pula di lingkungan Pegawai Negeri Sipil masih terdapat kecenderungan untuk tidak melaporkan kepada pihak yang berwenang tentang adanya tindakan penyimpangan prosedur yang dilakukan oleh teman

sejawatnya karena oknum Pegawai Negeri Sipil yang akan dilaporkan tersebut pangkatnya lebih tinggi atau telah mengancam/menerornya.

Selain dari faktor-faktor mentalitas /profesionalisme aparat di atas yang lebih kualitatif, faktor ketersediaan Sumber daya manusia, khususnya yang mengerti dan memahami hakekat dan prosedur pemberian ijin IMB juga masih sangat terbatas (factor kuantitatif aparat penegak hukum) sehingga banyak Permohonan IMB yang tidak dapat ditangani dengan cepat dan tepat.

Agar fungsi Pemerintah Daerah Kota Magelang dapat lebih optimal dalam memberikan pelayanan IMB, maka berbagai macam sarana dan prasarana penunjangnya harus tersedia dengan baik dan layak, khususnya sarana dan prasarana administrative seperti buku Panduan, komputer, dan lain-lain masih terbatas. Sehingga dalam melakukan suatu pelayanan sering mengalami hambatan.

Salah satu upaya penting untuk mengusahakan agar hukum itu efektif (jadi mempunyai dampak hukum positif), adalah dengan menetapkan sanksi. Sanksi tersebut sebenarnya merupakan suatu rangsangan untuk berbuat atau tidak berbuat. Kadangkadang sanksi dirumuskan sebagai suatu persetujuan atau penolakan terhadap pola perilaku tertentu dalam masyarakat. Dengan demikian maka terdapat sanksi yang negatif dan sanksi yang positif. Secara sempit sanksi negatif berarti suatu hukuman, sedangkan sanksi yang positif merupakan imbalan (sebagai akibat kepatuhan hukum tertentu). Di dalam kenyataannya tidaklah terlalu mudah untuk menetapkan bahwa hukum

tertentu pasti akan efektif apabila disertai dengan sanksi-sanksi (baik yang positif maupun yang negatif).

Akan tetapi faktor utama yang perlu diperhatikan untuk menentukan apakah sanksi tersebut berperan di dalam mengefektifkan hukum adalah masalah karakteristik dari sanksi itu sendiri. Bagaimanakah sanksi itu : apakah sanksinya berupa sanksi berat atau ringan-ringan saja.

Hal yang berkaitan erat dengan itu ialah persepsi warga masyarakat di dalam menanggung resiko, terutama kalau melanggar suatu peraturan yang disertai dengan suatu sanksi yang negatif. Kalau seseorang warga masyarakat berani menanggung risiko, walaupun sifatnya spekulatif maka akan dapat diduga bahwa sanksi yang negatif tersebut sangat terbatas akibatnya.

Masalah tersebut berhubungan erat dengan jangka waktu penerapan sanksi negatif tersebut. Kalau sanksi tersebut segera dijatuhkan maka ada kemungkinan bahwa akibatnya akan jauh lebih efektif dari pada apabila pelaksanaannya ditunda. Kelambanan dalam menerapkan sanksi negative terhadap perilaku tertentu merupakan salah satu factor yang menyebabkan sanksi menjadi tidak efektif. Artinya, warga masyarakat seolah-olah tidak mempercayainya lagi, sehingga wibawa hukum dan penegakannya akan mengalami kemerosotan.

Efektifitas sanksi juga tergantung pada karakteristik orang-orang yang terkena oleh sanksi tersebut. Hal itu antara lain menyangkut jumlah orang yang terkena, di mana semakin sedikit orang yang terkena semakin tinggi juga efektifitasnya. Selain dari itu, maka hal itu juga tergantung pada kepribadian

masing-masing. Ada manusia tertentu semata-mata untuk memuaskan perasaan saja. Agaknya sulit sekali mempengaruhi tingkah lakunya dengan sanksi-sanksi, yang pada umumnya akan dapat membatasi perilaku orang yang lebih banyak mempergunakan pikirannya.

Dalam kaitannya dengan upaya menciptakan efektifitas implementasi Pemberian IMB di Kota Magelang, Perda IMB Kota Magelang telah mengatur beberapa tingkat dan jenis sanksi. Apabila dilihat dari sifatnya sanksi-sanksi yang diatur dalam perda IMB adalah sanksi-sanksi yang negatif berupa “Denda” Namun dari segi efektifitasnya ternyata sanksi-sanksi tersebut belum membuat jera para pelaku pelanggaran disiplin atau dengan kata lain sanksi berupa denda belum efektif. Hal ini disebabkan oleh berbagai factor.

Penerapan sanksi berupa denda terhadap pelaku pelanggaran Perda IMB cenderung lamban dan kurang tegas. Kelambanan dalam penjatuhan denda mengakibatkan efektifitas sanksi menjadi lemah. Selain itu juga dapat berakibat masyarakat menjadi tidak percaya, sehingga wibawa hukum maupun penegaknya mengalami kemerosotan yang dapat memunculkan kecenderungan masyarakat untuk melakukan berbagai bentuk pelanggaran Perda IMB untuk mencoba apakah denda tersebut benar dikenakan atau malah lepas.

Beberapa indikator yang menunjukkan kelambanan dalam menjatuhkan pengenaan denda kepada masyarakat yang melakukan pelanggaran Perda IMB dapat dilihat dari maraknya kasus pelanggaran membangun bangunan tanpa memiliki IMB oleh masyarakat. Dan

pelanggaran tersebut tidak segera dikenakan denda namun justru yang mengajukan ijin tetapi terlambat malah dikenai denda dengan segera.

Sebagaimana diketahui bahwa terhadap setiap bentuk pelanggaran akan dikenakan hukuman disiplin oleh pemerintah. Dalam rangka menegakkan disiplin masyarakat maka ketentuan itu sendiri harus benar-benar dapat dilaksanakan secara sungguh-sungguh oleh pemerintah yang berwenang. Tidak melaksanakan ketentuan itu, sama halnya dengan tidak berbuat apa-apa terhadap pelanggaran yang telah terjadi, sama pula halnya artinya telah membiarkan berlangsungnya pelanggaran perda IMB.

Membiarkan berlangsungnya pelanggaran adalah juga tidak berdisiplin. Hal ini menjadi factor penyebab menurunnya disiplin masyarakat dalam mengajukan permohonan IMB. Penegakan peraturan dengan demikian menjadi kewajiban Pemda Kota Magelang melalui Satuan Polisi Pamong prajanya,. Bukan kekerasan yang diutamakan, tetapi ketegasannya, dan sikapnya yang pertama-tama dan yang paling utama sebagai pelaku dalam penegakan Perda. Adakalanya Pemda merasa “kasihan” menindak masyarakat. Bahkan ada yang takut kepada masyarakat dianggap tidak populis sebab takut berdampak politis.

Pengenaan hukuman denda haruslah benar atau setimpal dengan bentuk pelanggarannya, agar supaya dirasakan adil dan dirasakan sebagai bentuk pembinaan dan mendidik. Maklum setiap manusia mempunyai kelemahan, kekurangan, kekhilafan sebagai bagian yang negatif di dalam dirinya. Dengan pernyataan hukuman yang setimpal akan menghilangkan

kesan semena-mena, sewenangwenang dan sesuai dengan tujuan diadakannya pengenaan denda kepada masyarakat Pelanggar Perda IMB akan terasa “mendidik” bila tepat dan cepat dijatuhkan dan tepat hukumannya.

Penjatuhan sanksi yang tidak setimpal juga dapat membuat masyarakat pelaku pelanggaran Perda IMB menjadi tidak merasa jera. Kondisi demikian juga akan mendorong munculnya pelanggar-pelanggar baru karena mereka menganggap hukuman sanksi yang dikenakan masih belum seberapa misalnya dengan nilai keuntungan yang mereka dapatkan. Selain itu, dengan denda yang tidak setimpal akan menimbulkan ketidakpuasan bagi pihak yang merasa dirugikan.

Kesadaran hukum adalah kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau hukum yang diharapkan ada. Kesadaran hukum merupakan wadah jalinan nilai hukum yang mengendap dalam sanubari manusia. Kesadaran hukum sebagai suatu wadah nilai mempunyai hubungan yang erat dengan perikelakuan manusia oleh karena:

1. Manusia selalu berinteraksi dengan sesamanya. Pengalaman berinteraksi tersebut menghasilkan;
2. Sistem nilai, yaitu konsepsi abstrak mengenai apa yang buruk dan apa yang baik (wadahnya adalah antara lain kesadaran hukum. Sistem nilai berpengaruh pada pola pikir manusia yang kemudian menentukan sikap manusia (yakni kecenderungan untuk berbuat atau tidak berbuat terhadap sesama, benda atau keadaan tertentu).

Sikap ini kemudian menghasilkan perikelakuan yang kemudian menjadi pola perikelakuan yang apabila diabstraksikan menjadi norma atau kaidah yang merupakan patokan tentang perikelakuan yang pantas. Norma kemudian mengatur interaksi antar manusia.

Pengetahuan tentang hukum diartikan sebagai keadaan di dalam pikiran seseorang mengenai hukumhukum tertentu. Orang yang hanya mengetahui hukum, taraf kesadarn hukumnya paling rendah. Sedangkan orang yang sudah memahami hukum taraf kesadarannya lebih tinggi dibandingkan dengan yang disebutkan pertama.

Sebab-sebab taraf kesadaran hukum masyarakat rendah dapat dikembalikan pada faktor-faktor sebagai berikut:

1. Taraf sinkronisasi yang rendah dari peraturan perundang-undangan seperti berupa Perda IMB mengatur tentang sanksi hukum yang pasti.
2. Mentalitas yang kurang baik dari masyarakat oleh karena sikap tindaknya yang impulsif dan emosional yang didasarkan pada didasarkan pada kekayaan materiil, kekuasaan, kedudukan, ketenaran.
3. Fasilitas pendukung proses hukum yang relatif tidak memadai; seperti kurangnya kuatnya sanksi Perda IMB yang dikenakan, belum dioptimalkannya peralatan teknologi informasi dan komunikasi seperti komputer, internet, dan intranet untuk memudahkan pengelolaan administrasi Pemberian Ijin IMB;

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

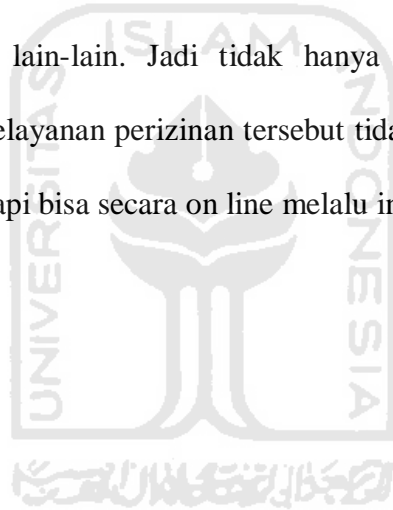
Berdasarkan hasil pembahasan yang telah dikemukakan, maka dapat diambil kesimpulan sebagai berikut:

1. Pelaksanaan pelayanan publik bidang perizinan mendirikan bangunan pada pemerintah Kota Magelang, dalam kenyataannya masih banyak bangunan masyarakat yang belum memiliki IMB. Kemudian bagi bangunan yang sudah memiliki IMB tetapi menyimpang atau tidak sesuai dengan IMB, maka Kepala Daerah dapat memerintahkan untuk membongkar sebagian atau seluruh bangunannya atas beban resiko pemilik yang didahului dengan peringatan sebanyak 3 (tiga) kali
2. Faktor-faktor yang menghambat Masyarakat dalam pengajuan Izin Mendirikan Bangunan di Kota Magelang, pada dasarnya dari Masyarakatnya sendiri terbentur dari rendahnya Sumber Daya Manusia nya, sehingga kurang mengerti akan prosedur yang telah ditetapkan, dan selanjutnya kurangnya sarana dan prasarana dari pihak Pemerintah dalam pelayanan sehingga belum berfungsi secara optimal, dan itu menyebabkan waktu yang digunakan dalam proses pembuatan IMB bisa memakan waktu yang lama, sehingga banyak Masyarakat yang enggan untuk mengurus pembuatan IMB.

B. Saran

Berdasarkan kesimpulan yang telah dikemukakan, maka penulis dapat memberikan saran sebagai berikut:

1. Diperlukan penambahan pengetahuan di bidang ilmu pengetahuan dan teknologi informasi bagi para petugas pelayanan perizinan dengan mengirimkan pegawai dalam diklat teknisi komputer dan programmer.
2. Diperlukan layanan internet yang lebih baik, sehingga masyarakat dapat melakukan pengurusan perizinan secara on line, meliputi pendaftaran, pembayaran, dan lain-lain. Jadi tidak hanya sekedar informasi saja, sehingga proses pelayanan perizinan tersebut tidak hanya dapat dilakukan secara manual, tetapi bisa secara on line melalui internet.



DAFTAR PUSTAKA

A. Literatur

Aroma Elmina, *Bahan Kuliah Sosiologi Hukum*, FH-UII, 2008.

A. A. Baasyr, *Filsafat Hukum Islam*, UII Press, Yogyakarta, 2003.

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, 2002.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University, Yogyakarta, 1990.

Philipus M. Hadjon, *Aspek-Aspek Hukum Administrasi dan Keputusan Tata Usaha Negara*, Sumur Bandung, Bandung, 1995.

Prajudi Atmo Sudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1989.

Satjipto Raharjo, *Sosiologi Hukum, Perkembangan Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, UMS, Solo, 2002.

Sjachran Basah, *Tiga Tulisan Hukum*, Amrico, Bandung, 1986.

Sutomo, *Pengantar Hukum Tata Pemerintahan*, Lembaga Penerbit Brawijaya, Malang, 1989.

Sjachran Basah, *Pencabutan Ijin Sebagai Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi dan Lingkungan*, Surabaya, 1995.

B. Peraturan Perundang-Undangan

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 5 Tahun 2001 tentang Bangunan dan Izin Mendirikan Bangunan.

Peraturan Daerah Kota Magelang Nomor 9 Tahun 2005 tentang Rencana Pembangunan Jangka Menengah Kota Magelang tahun 2005-2010

C. Sumber Lain

Panduan Permohonan Izin Mendirikan Bangunan pada Kantor Badan Pelayanan Perizinan Terpadu Kota Magelang.

www.docstoc.com/docs/.../dasar-pembangunan-nasional

www.indonesia.go.id/id/index.php?option=com

