

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A.Latar Belakang Masalah**

Seperti jamur tumbuh dimusim hujan, itulah pertumbuhan bisnis pondokan di Sleman, Yogyakarta. Ribuan rumah di wilayah Sleman, Yogyakarta telah berubah fungsi menjadi tempat usaha pemondokan. Bagi pemiliknya, itu menjadikan investasi yang menjanjikan.<sup>1</sup>

Keberadaan pemondokan di Kabupaten Sleman dapat berpengaruh terhadap nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat setempat serta tertib administrasi kependudukan untuk memelihara nilai-nilai sosial dan budaya masyarakat, mewujudkan ketertiban umum, tertib administrasi kependudukan, dan kelestarian lingkungan, agar dapat terwujud keinginan-keinginan tersebut (*das sein*) maka perlu adanya pengaturan pemondokan. Berdasarkan pertimbangan tersebut maka dibentuklah Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007.

Agar tercapai tujuan tertib administrasi, penataan dan pengendalian kependudukan maka pemerintah Daerah mengeluarkan pasal yang menyebutkan “Setiap orang atau beberapa orang atau badan yang memiliki pemondokan wajib memiliki izin penyelenggaraan pemondokan”. Izin penyelenggaraan pemondokan diberikan oleh Bupati atau pejabat yang ditunjuk. Izin penyelenggaraan

---

<sup>1</sup> <http://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20150128/286976832958781/TextView>

pemondokan berlaku selama 5 (lima) tahun dan dapat diperpanjang.” (PERDA Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 Pasal 7 dan 8)

Apabila pemondokan tersebut tidak memiliki izin, akan mendapatkan sanksi seperti yang terdapat di Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Setiap orang atau beberapa orang atau badan yang memiliki pemondokan tanpa izin diberi peringatan secara tertulis. Peringatan tertulis diberikan sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dengan tenggang waktu masing-masing 2 (dua) minggu. Apabila peringatan sebagaimana dimaksud tidak dihiraukan maka akan ditindaklanjuti oleh Penyidik Pegawai Negeri Sipil. Penyelenggaraan pemondokan ditutup apabila penanggung jawab pemondokan tidak memenuhi ketentuan izin penyelenggaraan pemondokan setelah mendapatkan peringatan tertulis (pasal 21 (1),(2),(3) dan Pasal 22 ).BAB V KETENTUAN PIDANA Pasal 26 ayat 1 Pelanggaran terhadap ketentuan sebagaimana diatur dalam Pasal 7 , diancam dengan pidana kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp. 5.000.000,- (lima juta rupiah).<sup>2</sup>

Pada realitanya (*das sollen*), usaha kos-kosan di Kabupaten Sleman terus meningkat terutama di kawasan industri. Meski demikian, banyak usaha pondokan yang juga tidak memiliki izin yang sudah diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) No 9 tahun 2007 tentang pemondokan.<sup>3</sup>Pemondokan di Sleman, terutama yang ada di kawasan industri, seperti di wilayah Prambanan dan Kalasan ternyata banyak yang tak mengantongi Izin.Izin pondokan diatur dalam Perda No

---

<sup>2</sup> Pasal 21 dan 22 Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2007 Tentang Pemondokan

<sup>3</sup><http://www.republika.co.id/berita/nasional/daerah/15/02/16/njtpio-koskosan-tak-berizin-bisa-kena-sanksi> 5/9/2016

9/2007 tentang Pemandokan. Sayangnya hingga sekarang belum ada tindakan tegas dari pemerintah setempat untuk menertibkannya. Padahal tanpa izin, pemilik pondokan atau pondokan dapat melenggang bebas tanpa membayar pajak yang tentunya berpengaruh pada pendapatan asli daerah (PAD).<sup>4</sup> data Satpol PP tak kurang dari seratusan pengusaha pondokan disidangkan di Pengadilan Negeri Sleman, tapi itu bukan karena pelanggaran PERDA Pemandokan. Lebih sebagai akibat mereka tidak patuh pada syarat pendirian bangunan. ada yang tak mengantongi Izin Pemanfaatan Tanah (IPT), Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Izin Gangguan (HO), dan Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP).<sup>5</sup>

Pengawasan terhadap Peraturan Daerah mengenai Penyelenggaraan Pondokan penting dilakukan, dalam hal ini Dinas Perizinan dan Satuan Polisi Pamong Praja, sebagai kepanjangan tangan pemerintah dalam Penertiban Peraturan Daerah, hal ini maksudkan agar pemerintah menjalankan peraturan sesuai dengan norma-norma hukum (secara preventif) dan juga sebagai upaya represif untuk mengembalikan keadaan sebelum pelanggaran terjadi.<sup>6</sup>

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis merumuskan masalah yang ingin diteliti, yaitu:

1. Bagaimana penegakan hukum izin pemandokan berdasarkan PERDA Kabupaten Sleman Nomor 9 Tahun 2007 tentang Pemandokan ?

<sup>4</sup><http://daerah.sindoneWS.com/read/963043/151/kos-liar-marak-di-prambanan-kalasan-1423640793>  
5/9/2016

<sup>5</sup><http://www.pressreader.com/indonesia/jawa-pos/20150128/286976832958781/TextView5/9/2016>

<sup>6</sup> Ridwan H.R., Hukum Administrasi Negara, Ctk, keenam, Rajawali Press, Jakarta, 2011, hlm.297

2. Faktor-Faktor apa saja yang menyebabkan masih banyak masyarakat melanggar perizinan tentang pemondokan sesuai dengan PERDA Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2007?

### **C. Tujuan Penelitian**

Adapun tujuan penelitian adalah sebagai berikut :

1. Untuk mengetahui bagaimana penegakan hukum Perizinan Penyelenggaraan Pemondokan sesuai dengan PERDA Kabupaten Sleman Nomor 9 tahun 2007 tentang Pemondokan.
2. Untuk mengetahui faktor faktor yang menjadi penyebab masih banyak masyarakat yang melanggar perizinan tentang Pemondokan menurut Perda Nomor 9 Tahun 2007 di Kabupaten Sleman.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Setiap penelitian diharapkan dapat memberikan kegunaan kepada berbagai pihak. Adapun kegunaan dari penelitian ini adalah ;

1. Kegunaan Teoritis
  - a. Memberikan Sumbangan bagi pembangunan hukum administrasi negara, khususnya hukum perizinan terutama mengenai Izin tentang Pemondokan.
  - b. Hasil penelitian ini dapat menjadi referensi bagi peneitian dimasa yang akan datang.
2. Kegunaan praktis

c.. Untuk perbaikan atau penyempurnaan Perizinan tentang pemondokan di Kabupaten Sleman.

## **E. Tinjauan Pustaka**

### **1. Hukum Perizinan**

Pengertian perizinan adalah salah satu bentuk fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat.<sup>7</sup>

Pengertian Hukum Perizinan adalah Hukum perizinan adalah merupakan bagian dari Hukum Administrasi Negara. Hukum perizinan merupakan hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin.

Eksistensi lembaga perizinan sudah sejak lama dikenal di lingkungan administrasi Negara kita, bahkan administrasi Negara di Indonesia cukup padat dipenuhi lalu lintas lembaga perizinan. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya kegiatan usaha yang tidak luput dari lembaga perizinan. Sementara itu pemahaman kita mengenai pengertian perizinan tersebut masih sangat minim dan dangkal. termasuk di kalangan pejabat administrasi Negara kita. Karena tidak heran apabila dalam aktivitas pemerintahan banyak ditemukan kegiatan atau usaha yang

---

<sup>7</sup> Andrian Sutedi, *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta 2010, hlm. 168

diatur melalui lembaga perizinan yang sebenarnya secara substansial dan yuridis tidak perlu diatur melalui lembaga perizinan.<sup>8</sup>

-sanksi dan penegakan hukum perizinan

Sanksi dalam hukum administrasi dapat dibedakan antara sanksi administrasi dan sanksi pidana. Sanksi administrasi yang bersifat khas antara lain:

- a. paksaan pemerintah (*bestuursdwang*)
- b. penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menuntungkan (izin, pembayaran dan subsidi)
- c. pengenaan denda administrasi
- d. pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)<sup>9</sup>

*Dwangsom* dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau (bila masih) melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang.<sup>10</sup>

Selain sanksi administrasi tersebut masih terdapat sanksi hukum lainnya, yakni sanksi pidana dan / perdata .sesuai dengan hakikat sanksi dalam hukum administrasi maka sanksi pidana dan atau sanksi perdata dapat diterapkan bersama-sama sanksi administrasi. Jadi disini tidak berlaku asas *nebis in idem* (

<sup>8</sup> S . F.Marbun , ‘‘*Hukum Administrasi Negara I*’’, FH UII Press , Yogyakarta , 2012, hlm 237

<sup>9</sup> Philipus M. Hadjon, et.all, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm.245

<sup>10</sup> S.F.Marbun, *Op.cit* hlm.246

misalnya dalam kasus pencemaran, meskipun secara hukum administrasi izin telah dicabut, tetapi menurut UU. No.4 Tahun 1982 perbuatan pencemaran masih dapat dipidana).<sup>11</sup>

## 2.Izin

Izin adalah suatu keputusan administrasi negara memperkenankan suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat konkrit.<sup>12</sup>

**Spelt dan Berge** membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit yaitu sebagai berikut : izin adalah suatu instrument yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga.Izin ialah 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.Izin (dalam artian sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalang-halangi keadaan-keadaan yang buruk.<sup>13</sup>

---

<sup>11</sup> S.F.Marbun, Op.Cit,hlm.250-252

<sup>12</sup> Juniarso Ridwan, Ahmad Sodik Sudrajat , “*Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*”, Nuansa Cendekia , Bandung, 2009, hal. 90

<sup>13</sup> Philipus M .Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan, Yuridika*, Surabaya, 1993, hlm 2-3

**Ateng Syafrudin** mengatakan , izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan dimana hal yang dilarang menjadi boleh. Penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif.

Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi 4 macam :

- a. Izin,
- b. Dispensasi,
- c. Lisensi,
- d. Konsesi,

Izin disini dimaksudkan untuk menciptakan kegiatan yang positif terhadap aktivitas pembangunan. Suatu izin yang dikeluarkan pemerintah dimaksudkan untuk memberikan keadaan yang tertib dan aman sehingga yang menjadi tujuannya akan sesuai dengan yang menjadi peruntukannya pula.<sup>14</sup>

-Jenis dan macam :

Sejalan dengan diberlakukannya UU No.12 Tahun 2008 tentang perubahan kedua atas Undang-Undang No.23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, dimana daerah diberi kebebasan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri. Dengan begitu dari Pemerintah Daerah kemudian dijadikan sebagai salah satu sumber pendapatan daerah untuk membiayai jalannya pemerintahan. Dengan adanya kondisi tersebut, maka Pemerintah Daerah memberlakukan suatu ketentuan tentang perizinan yang diadakan selain untuk menambah pendapatan, juga dimaksudkan untuk mewujudkan tertib administrasi dalam melaksanakan pembangunan di daerah. Salah satu contoh untuk

---

<sup>14</sup>S.F.Marbun, *Op.cit*,hlm.91-92