

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Penegakan Hukum

1. Pengertian Penegakan Hukum

Menurut Wayne La Favre di dalam buku Soerjono Soekanto yang berjudul Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum menyatakan bahwa penegakan hukum merupakan suatu proses yang pada dasarnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak ketat diatur oleh kaidah hukum, tetapi memiliki unsur penilaian pribadi.⁸

Penegakan hukum diartikan dalam 3 konsep, yaitu :⁹

- a. Konsep penegakan hukum bersifat total (*total enforcement concept*), yaitu dimana konsep ini menuntut semua nilai yang ada di belakang norma hukum untuk ditegakan tanpa kecuali.
- b. Konsep penegakan hukum bersifat penuh (*full enforcement concept*), dimana konsep ini menyadari bahwa konsep total harus ada pembatas dengan hukum acara agar melindungi kepentingan personal.
- c. Konsep penegakan hukum bersifat actual (*actual enforcement concept*), dimana konsep ini yakin ada diskresi dalam penegakan hukum karena keterbatasan yang berkesinambungan dengan sarana

⁸ Soerjono Soekanto, 2013, *Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Jakarta, Rajawali Pers, hlm. 7

⁹ Siswanto Sunarso, 2012, *Victimologi dalam Sistem Peradilan Pidana*, Jakarta Timur, Sinar Grafika, hlm. 88

dan prasarana, kualitas sumber daya manusia dan perundang-undangan lalu kurangnya peran masyarakat.

Penegakan hukum pada dasarnya berkaitan dengan upaya untuk menerapkan hukum terhadap peristiwa-peristiwa hukum atau penyimpangan dan pelanggaran terhadap hukum yang berlaku dalam masyarakat. Penegakan hukum berkaita dengan aspek : (i) keamanan, ketertiban dan perlindungan hukum, dan (ii) keadilan.¹⁰ Dalam penegakan hukum ada tiga unsur yang harus diperhatikan yaitu keadilan, kemanfaatan, atau hasil guna dan kepastian hukum.¹¹

Secara konsep maka inti dari pengertian penegakan hukum yaitu dilihat dari kegiatan menyelaraskan hubungan dan nilai-nilai yang dijelaskan di dalam kaidah-kaidah yang baik dan sikap tindak sebagai rangkaian penjelasan nilai tahap akhir, untuk menciptakan memelihara dan mempertahankan kedamaian dalam pergaulan hidup.¹²

2. Fungsi Penegakan Hukum

Pendapat Suhardi di dalam buku Nico Ngani yang berjudul Beberapa Aspek Tantangan terhadap Penegakan Hukum di Indonesia menyatakan bahwa hukum merupakan peraturan mengenai tingkah laku lahir yang

¹⁰ Wiratmanto, Dosen Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta, dalam penyuluhan hukum dan penjelasan tentang Penegakan Hukum di Indonesia di lingkungan warga RT. 73 RW. 23 Mergangsan Kidul, Kelurahan Wiroguna Kecamatan Mergangsan, 15 Februari 2019. Ijin mengutip telah diberikan.

¹¹ Sudikno Mertokusumo dan A.Pitlo, 1993, *Bab-bab tentang Penemuan Hukum*, Bandung, Citra Adhitya Bakti, hlm. 1

¹² Yunus Ardiansyah, 2018, "Penegakan Hukum Perizinan Hotel dan Penginapan di Pantai Parangtritis berdasarkan Perda Kabupaten Bantul Nomor 04 Tahun 2014 tetang Tanda Daftar Usaha Pariwisata" (Skripsi Fakultas Hukum Universitas Muhammadiyah Yogyakarta), hlm 9

hidup di masyarakat sesuai dengan keadilan dengan jaminannya adalah sanksi.¹³

Fungsi hukum yaitu sebagai alat pengatur interaksi sosial. Hukum disini menjadi sarana untuk menciptakan keadilan sosial, dan dapat bermanfaat bagi kehidupan masyarakat. Hukum juga berfungsi sebagai penggerak pembangunan dimana dapat membawa masyarakat ke arah yang lebih maju. Fungsi hukum yang lainnya yaitu dapat meningkatkan daya pikir masyarakat untuk kritis. Kritis disini artinya masyarakat mengetahui hak dan kewajibannya.¹⁴

3. Faktor yang mempengaruhi penegakan hukum

Masalah pokok penegakan hukum terletak pada faktor yang mempengaruhinya. Faktor tersebut mempunyai arti yang netral. Faktorfaktornya adalah sebagai berikut :¹⁵

- a. Faktor hukumnya sendiri, yang dimana hanya dibatasi pada undang-undang saja.
- b. Faktor penegak hukum dimana pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- c. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum
- d. Faktor masyarakat, dimana lingkungan hukum tersebut berlaku dan ditetapkan.

¹³ Nico Ngani, 1984, *Beberapa aspek Tantangan terhadap Penegakan Hukum di Indonesia*, Yogyakarta, hlm. 4-5

¹⁴ Diediek R. Mawardi, "Fungsi Hukum dalam Kehidupan Masyarakat", *Masalah-masalah Hukum*, 44 (Juli, 2015) hlm. 275

¹⁵ Soerjono Soekanto, *Op.Cit.*, hlm. 8

- e. Faktor kebudayaan, dimana sebagai hasil karya, cipta, dan rasa yang berdasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

B. Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Izin adalah bentuk persetujuan dari pihak yang berkuasa berdasarkan undang-undang ataupun peraturan pemerintah, untuk dalam kondisi tertentu yang menyimpang dari larangan peraturan yang mengatur. Izin diartikan juga sebagai dispensasi atau pembebasan dari suatu larangan.¹⁶

Pasal 1 Angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 24 Tahun 2006 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu menjelaskan bahwa izin yaitu dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sesuai peraturan daerah atau peraturan-peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, dinyatakan sah dan diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Selain itu perizinan juga merupakan pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha baik dalam bentuknya izin maupun tanda daftar usaha.

2. Fungsi dan Tujuan Izin

Perizinan memiliki fungsi sebagai fungsi penertib dan sebagai fungsi pengatur. Fungsi penertib disini dimaksudkan agar perizinan tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan lainnya yang tidak bertentangan satu sama lain. Sedangkan fungsi mengatur disini dimaksudkan perizinan dapat

¹⁶ Adrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 168

dilaksanakan sesuai dengan fungsinya, sehingga apabila ada penyalahgunaan izin yang diberikan, fungsi ini merupakan fungsi yang dimiliki oleh pemerintah. Dalam hal Izin Mendirikan Bangunan fungsi dari izin bangunan ini yaitu :¹⁷

a. Segi Teknis Perkotaan

Adanya Izin Mendirikan Bangunan sangat penting bagi Pemerintah daerah untuk mengatur, menetapkan dan merencanakan pembangunan pembangunan di wilayahnya sesuai dengan potensi dan prioritas kota yang ada dalam Master Plan kota. Adanya izin ini, maka pemerintah daerah dapat merencanakan pelaksanaan pembangunan sebagai sarana serta unsur kota dengan instansi yang berkepentingan.

b. Segi Kepastian Hukum

Adanya Izin Mendirikan Bangunan sangat penting sebagai pengawasan dan pengendalian untuk pemerintah dalam hal pembangunan perumahan. Mendirikan bangunan juga menjadi acuan atau titik tolak dalam pengaturan perumahan untuk selanjutnya.

Izin Mendirikan Bangunan berfungsi juga sebagai pemilikinya, yaitu:

- 1) Bukti milik bangunan yang sah
- 2) Kekuatan hukum terhadap tuntutan ganti rugi dalam hal berikut :
 - a) Terjadinya hak milik untuk keperluan pembangunan yang bersifat untuk kepentingan umum.

¹⁷ Ibid. hlm 193-194.

- b) Bentuk-bentuk kerugian yang dialami pemilik bangunan lainnya yang berasal dari kebijaksanaan dan kegiatan yang dilakukan pemerintah.
- c) Segi pendapatan daerah, disini izin mendirikan bangunan salah satu sektor pemasukan yang tidak dapat dilupakan,. Di dalam izin mendirikan bangunan terdapat retribusi izin mendirikan bangunan. Retribusi dapat ditetapkan berdasarkan persentase dari perkiraan biaya bangunan yang dibedakan menurut fungsinya. Retribusi izin mendirikan bangunan diberikan kepada setiap orang atau badan hukum yang tercantum dalam surat izin tersebut.

Tujuan pemberian izin ada dua yaitu :

1) Sisi Pemerintah

Dari sisi pemerintahan yang *pertama* yaitu untuk melaksanakan peraturan yang dimana ketentuan yang ada didalam peraturan harus sesuai dengan fakta dalam praktiknya atau tidak dan untuk mengatur ketertiban. Dan yang *kedua* sebagai sumber pendapatan daerah, secara langsung dengan adanya permohonan izin maka pendapatan pemerintah akan bertambah karena pemohon izin harus membayar retribusi terlebih dahulu.

2) Sisi Masyarakat

Tujuan pemberian izin dari sisi masyarakat yaitu untuk adanya kepastian hukum, adanya kepastian hak, dan untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.

3. Proses dan Prosedur Izin

Proses dan prosedur perizinan meliputi prosedur pelayanan dan prosedur penyelesaian perizinan yang dimana termasuk kedalam sebuah proses yang dilakukan oleh petugas. Untuk mendapatkan permohonan izin harus melalui beberapa prosedur yang sudah ditentukan oleh peraturan yang berlaku dan pemerintah sebagai pemberi izin. Prosedur dan persyaratan izin pasti berbeda-beda tergantung dari jenis izin, tujuan dan instansi pemberi izin.

Proses perizinan membutuhkan pengetahuan yang tidak hanya dari sisi legal proses perizinan. Proses perizinan juga membutuhkan dukungan keahlian petugas, tidak hanya mengikuti prosedurnya akan tetapi hal lain yang mendorong kelancaran proses perizinan itu sendiri. Dan juga proses perizinan akan mengikat interaksi antara pemohon dengan pemberi izin. Regulasi dan deregulasi mengenai proses dari perizinan itu pada intinya dilihat dari tata cara dan prosedur perizinan.¹⁸

Persyaratan dan izin itu ada dua sifat yaitu bersifat konstitutif dan bersifat kondisional. Konstitutif artinya ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku yang sebelumnya harus dipenuhi, sehingga pemberian izin itu

¹⁸ Ibid. hlm 184-185

ditentukan oleh perbuatan konkret apabila tidak dilakukan maka akan dikenai sanksi. Bersifat kondisional apabila penilaian tersebut baru ada dan dilihat lalu dinilai setelah perbuatan yang menjadi persyaratan itu terjadi.¹⁹

Kriteria sistem perizinan yaitu sebagai berikut :²⁰

- a. Tertulis dengan jelas
 - b. Memungkinkan untuk dipenuhi, yaitu terfokus kepada asas kemudahan untuk diurus oleh pengurus izin dan tetap harus memperhatikan regulasi yang bersifat ideal.
 - c. Berlaku Universal artinya tidak bersifat diskriminatif dan harus bersifat inklusif dan universal
 - d. Memperhatikan spesifikasi teknis dan aspek lainnya.
4. Biaya dan Waktu Penyelesaian Izin

Dalam penetapan biaya pelayanan izin harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut :²¹

- a. Perincian biaya harus jelas dalam setiap perizinannya, terkhusus yang membutuhkan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran dan pengajuan.
- b. Ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan yang mengatur dan harus taat kepada prosedur.

Pembiayaan dalam pelayanan perizinan bukan untuk sebagai alat *budgetaire* negara. Maka harus memenuhi syarat sebagai berikut :²²

¹⁹ Soehino, 1984, *Asas-asas Hukum Tata Pemerintahan*, Jakarta, Liberty, hlm. 97

²⁰ Adrian Sutedi, *Loc.Cit.*, hlm. 187

²¹ Adrian Sutedi, *Ibid.*, hlm. 188

- a. Harus disebutkan dengan jelas
- b. Harus sesuai standar nasional
- c. Tidak adanya biaya lebih dari setiap objek perjanjian tertentu
- d. Perhitungannya didasarkan pada tingkat *real cost*
- e. Rincian besar biaya diberitahukan dengan jelas.

Waktu untuk penyelesaian izin harus ditentukan oleh instansi pemberi izin. Regulasi dan deregulasi waktu dalam penyelesaian izin harus memenuhi kriteria sebagai berikut :²³

- a. Disebutkan dengan jelas
- b. Waktunya seefisien mungkin
- c. Harus diinformasikan bersamaan dengan prosedur dan persyaratan

5. Pengawasan Penyelenggaraan Izin

Dalam hal kinerja pelayanan perizinan yang dilakukan oleh aparat pemberi izin masih buruk yang disebabkan oleh tidak adanya inisiatif untuk melakukan perbaikan, ketergantungan yang tinggi pada aturan formal dan aturan pimpinan, kebiasaan aparat yang tidak disiplin dan melanggar aturan dan kebiasaan paternalistik yang menempatkan pimpinan sebagai prioritas utama dibandingkan masyarakat.

Menurut Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik di dalam Pasal 39 Ayat (3) menyatakan bahwa masyarakat harus diikutsertakan dalam pengawasan pelayanan publik. Lembaga Ombudsman merupakan lembaga yang membantu aparat negara dalam

²² *Ibid.*, hlm. 188

²³ *Ibid.*, hlm. 188

melaksanakan pemerintahan secara efisien dan adil dan memastikan kepada para pemegang kekuasaan untuk melaksanakan tugasnya dengan baik.

6. Penyelesaian Pengaduan dan Sengketa

a. Pengaduan

Dalam hal pengaduan, unit pelayanan perizinan harus menyediakan kotak/loket pengaduan untuk dapat menyelesaikan pengaduan masyarakat. Apabila pengaduan tidak dapat diselesaikan oleh instansi pemberi izin maka dapat dilakukan penyelesaiannya melalui mekanisme oleh instansi pemberi izin.

Mekanisme penanganan pengaduan harus melalui unsur penentuan prioritas pengaduan yang masuk ke dalam kotak pengaduan, adanya prosedur dalam menyelesaikan pengaduan, adanya petugas atau aparat yang bertanggung jawab menangani pengaduan tersebut, dan efisiennya waktu penyelesaian.

b. Sengketa

Penyelesaian pengaduan juga bisa di selesaikan melalui jalur hukum seperti melalui mediasi, lembaga Ombudsman, atau pun melalui pengadilan untuk menyelesaikan sengketa tersebut.

Hal yang harus diperhatikan dalam penyelesaian sengketa adalah sebagai berikut :²⁴

- 1) Prosedur yang harus sederhana dan dapat dibuka secara luas

²⁴ *Ibid.*, hlm. 192

- 2) Menjaga privasi pihak yang melakukan pengaduan
- 3) Memanfaatkan media
- 4) Menyelesaian sengketa melalui jalur pengadilan maupun non pengadilan.

7. Sanksi

Di dalam Hukum Administrasi Negara ada beberapa macam sanksi, yaitu sebagai berikut :²⁵

- a. Bestuurdwang
- b. Penarikan kembali putusan ataupun ketetapan yang menguntungkan
- c. Pengenaan denda administratif
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*)

Sedangkan materi sanksi harus memenuhi kriteria sebagai berikut :²⁶

- a. Dipaparkan secara jelas mengenai unsur-unsur yang dapat diberi sanksi dan jenis sanksi apa yang diberikan.
- b. jangka waktu sanksinya dipaparkan
- c. dijelaskan juga mengenai mekanisme pengguguran sanksi.

8. Hak dan Kewajiban

Di dalam Undang Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik telah disebutkan secara jelas mengenai hak dan kewajiban masyarakat sebagai pemohon izin dan instansi yang memberi izin, sebagai berikut :

²⁵ Philipus M. Hadjon, et.all, 1993, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, hlm. 245.

²⁶ Andrian Sutedi, *Op.Cit.*, hlm. 192.

a. Hak Masyarakat

- 1) mendapatkan pelayanan perizinan yang berkualitas sesuai dengan asas dan tujuan pelayanan;
- 2) mengetahui sistem, mekanisme dan prosedur pelayanan;
- 3) mendapatkan advokasi, perlindungan dan pemenuhan pelayanan.

b. Kewajiban Masyarakat

- 1) mematuhi dan memenuhi ketentuan sebagaimana dipersyaratkan dalam standar pelayanan.
- 2) Ikut menjaga terpeliharanya sarana, prasarana, dan/atau fasilitas pelayanan publik, dan
- 3) Berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan yang terkait dengan penyelenggaraan publik.

c. Hak Penyelenggara

- 1) Memberikan pelayanan tanpa dihambat pihak lain yang bukan tugasnya;
- 2) Melakukan kerjasama;
- 3) Mempunyai anggaran pembiayaan penyelenggaraan pelayanan publik;
- 4) Melakukan pembelaan terhadap pengaduan dan tuntutan yang tidak sesuai dengan kenyataan dalam penyelenggaraan pelayanan publik; dan;
- 5) Menolak permintaan pelayanan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan.

d. Kewajiban Penyelenggara

- 1) menyusun dan menetapkan standar pelayanan;
- 2) menyusun, menetapkan, dan memublikasikan maklumat pelayanan;
- 3) menempatkan pelaksana yang kompeten;
- 4) menyediakan sarana, prasarana, dan/ atau fasilitas pelayanan publik yang mendukung terciptanya iklim pelayanan yang memadai;
- 5) memberikan pelayanan yang berkualitas sesuai dengan asas penyelenggaraan pelayanan publik;
- 6) melaksanakan pelayanan sesuai dengan standar pelayanan;
- 7) berpartisipasi aktif dan mematuhi peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan pelayanan publik;
- 8) memberikan pertanggungjawaban terhadap pelayanan yang diselenggarakan;
- 9) membantu masyarakat dalam memaharni hak dan tanggung jawabnya;
- 10) bertanggung jawab dalam pengelolaan organisasi penyelenggara pelayanan publik;
- 11) memberikan pertanggungjawaban sesuai dengan hukum yang berlaku apabila mengundurkan diri atau melepaskan tanggung jawab atas posisi atau jabatan; dan

12) memenuhi panggilan atau mewakili organisasi untuk hadir atau melaksanakan perintah suatu tindakan hukum atas permintaan pejabat yang berwenang dari lembaga negara atau instansi pemerintah yang berhak, berwenang, dan sah sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

9. Jenis Pemberian Izin

Undang Undang Nomor 9 Tahun 2015 Tentang Pemerintahan Daerah memberikan kebebasan kepada Pemerintah Daerah untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, oleh karena itu maka pemerintah daerah perlu memberlakukan suatu aturan tentang perizinan. Maka pemerintah daerah memberlakukan pengelompokan perizinan sebagai berikut :²⁷

- a. Izin lokasi
- b. Izin peruntukan bangunan tanah (IPPT)
- c. Izin mendirikan bangunan (IMB)
- d. Izin gangguan (HO)
- e. Surat izin usaha kepariwisataan
- f. Izin reklame
- g. Izin pemakaian tanah dan bangunan milik/dikuasai pemerintah kota
- h. Izin trayek
- i. Izin penggunaan trotoar
- j. Izin pembuatan jalan masuk pekarangan

²⁷ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2013, Hukum Tata Ruang Dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah, Bandung, Nuansa, hlm 109

- k. Izin penggalian damija jalan
- l. Izin pematangan tanah
- m. Izin pembuatan jalan di dalam kompleks perumahan, pertokoan dan sejenisnya
- n. Izin pemanfaatan titik tiang pancang reklame, jembatan penyebrangan orang dan sejenisnya.
- o. Tanda daftar perusahaan
- p. Izin usaha perdagangan
- q. Izin usaha industri/ tanda daftar industry
- r. Tanda daftar gudang
- s. Izin pengambilan air permukaan
- t. Izin pembuangan air buangan ke sumber air
- u. Izin perubahan alur, bentuk, dimensi dan kemiringan dasar sungai
- v. Izin perubahan/ pembuatan bangunan dan jaringan pengairan serta penguatan tanggul yang dibangun oleh masyarakat
- w. Izin pembangunan lintasan yang berada dibawah/ diatasnya
- x. Izin pemanfaatan bangunan pengairan
- y. Izin pemanfaatan lahan mata air dan laha pengairan lainnya.

C. Izin Mendirikan Bangunan

1. Pengertian Izin Mendirikan Bangunan

Menurut Undang Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung menjelaskan definisi Bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya,

sebagian atau seluruhnya berada diatas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

Definisi Izin Mendirikan Bangunan terdapat di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 17 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Izin Mendirikan Bangunan yaitu Izin Mendirikan Bangunan Gedung (IMB) adalah izin yang diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan Bangunan gedung untuk mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan disain pelaksanaan pembangunan, dan bangunan sesuai dengan rencana tata ruang yangberlaku, sesuai dengan Koefisien Dasar Bangunan (KDB) yang ditetapkan dan sesuai dengan syarat-syarat keselamatan bagi yang menempati bangunan tertentu.

2. Peraturan

Peraturan Izin Mendirikan Bangunan berdasarkan pada :

- a. Undang Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- b. Undang Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang
- c. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.
- d. Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 20 Tahun 2014 tentang Standarisasi Bangunan Gedung.

- e. Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 17 Tahun 2014 tentang Penyelenggaraan Izin Mendirikan Bangunan.
- f. Peraturan Daerah Kabupaten Ciamis Nomor 4 Tahun 2016 tentang Perubahan Keempat atas Peraturan Daerah Nomor 21 Tahun 2000 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
- g. Peraturan Bupati Kabupaten Ciamis Nomor 22 Tahun 2019 tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Izin Mendirikan Bangunan bagi Bangunan-Bangunan yang belum memiliki Izin Mendirikan Bangunan.