

**OPTIMALISASI PENERTIBAN PERIJINAN REKLAME DI  
KABUPATEN PROBOLINGGO  
( Studi Pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo )**

SKRIPSI  
Untuk Memenuhi Sebagian Syarat-syarat  
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan  
Dalam Ilmu Hukum

Oleh :  
DIAH ARULAN PAMENAN  
NIM.0410113059



**DEPARTEMEN PENDIDIKAN NASIONAL  
UNIVERSITAS BRAWIJAYA  
FAKULTAS HUKUM  
MALANG  
2009**



## LEMBAR PERSETUJUAN

Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame Di Kabupaten Probolinggo  
( Studi Pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo )

Oleh :

**DIAH ARULAN PAMENAN**  
**NIM. 0410113059**

Disetujui pada tanggal :

Pembimbing Utama

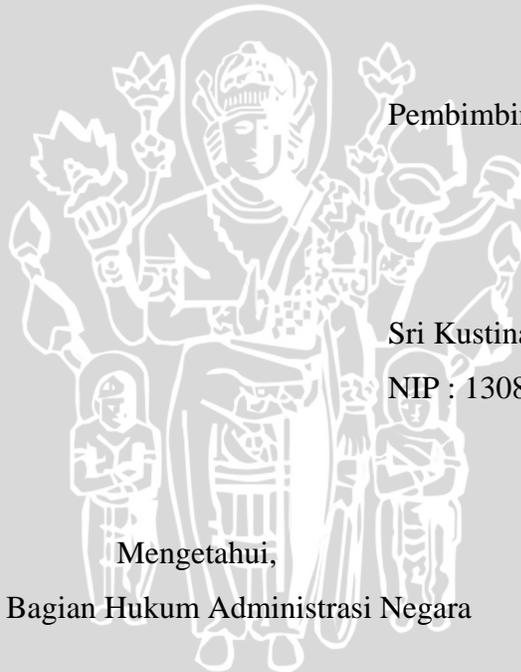
Agus Yulianto, S.H., M.H  
NIP : 131573915

Pembimbing Pendamping

Sri Kustina, S.H.,C.N  
NIP : 130809195

Mengetahui,  
Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara

Agus Yulianto, S.H.,MH  
NIP : 131573915



**LEMBAR PENGESAHAN**

**OPTIMALISASI PENERTIBAN PERIJINAN REKLAME DI  
KABUPATEN PROBOLINGGO  
( Studi Pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo )**

Disusun oleh:

**DIAH ARULAN PAMENAN**

NIM. 0410113059

Skripsi ini telah disahkan oleh Dosen Pembimbing pada tanggal :

Pembimbing Utama,

Pembimbing Pendamping,

**AGUS YULIANTO , S.H.,M.H.**

**SRI KUSTINA, S.H., C.N**

NIP : 131573915

NIP : 130809195

Ketua Majelis Penguji,

Ketua Bagian

Hukum Administrasi Negara

**AGUS YULIANTO, S.H.,MH**

**AGUS YULIANTO, S.H.,MH**

NIP : 131839360`

NIP : 131839360

Mengetahui

Dekan,

**HERMAN SURYOKUMORO, SH,MS**

NIP : 131 472 741

## KATA PENGANTAR

Tiada kata yang patut penulis ucapkan selain puja dan puji syukur bagi Allah SWT, Tuhan semesta alam. Shalawat serta salam semoga selalu dilimpahkan kepada Rasulullah S.A.W. Dengan Limpahan Rahmat, Hidayat serta Inayah-Nya kepada Penulis sehingga Penulis dapat menyelesaikan Skripsi yang berjudul **“Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame Di Kabupaten Probolinggo ( Studi pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo )”** dapat terselesaikan dengan baik.

Skripsi ini disusun untuk memenuhi salah satu syarat dalam rangka memperoleh gelar kesarjanaan dalam bidang Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.

Dalam kesempatan ini penulis ingin menyampaikan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada semua pihak yang telah memberikan bantuan, pengarahan, bimbingan, serta memberikan dorongan semangat. Adapun pihak-pihak tersebut adalah sebagai berikut :

1. Bapak Herman Suryokumoro SH.M.Hum, selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
2. Bapak Agus Yulianto, SH.MH, selaku Ketua Bagian Hukum Administrasi Negara dan selaku Dosen Pembimbing I atas bimbingan dan motivasinya, petunjuk ilmu kesabaran didalam membimbing penulis.
3. Ibu Sri Kustina S.H.,C.N selaku Dosen Pembimbing II atas Bimbingan serta motivasinya, petunjuk, ilmu, kesabaran didalam membimbing penulis.
4. Seluruh dosen dan staf pengajaran Fakultas Hukum yang telah banyak membantu penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Brawijaya.
5. Kepala Dinas Perijinan Kab. Probolinggo, Bapak Drs.Ec.Hardiono,M.SI atas bimbingan dan arahnya.
6. Kasubag Tata Usaha Bapak Sugeng Wiyanto atas informasi, bimbingan serta petunjuknya.

7. Kepala Satpol PP Kab.Probolinggo Bapak Suherianto.S.H.,M.H Terima kasih atas bimbingan dan arahnya.
8. Keluarga tercinta, Bapak dan Ibu yang tiada henti-hentinya memberi semangat dan motivasi Baik Materi Maupun Moril kepada penulis. Bwt Suamikuw yang selalu memberikan semangat, dukungan dan Doa sampe akhirnya aku bisa selesaiin skripsiku. Keluarga besar Bapak Tunggul Anshari S, Kakak wahyu and family, adikku donny.
9. Special buat my lophy Sheyla Regina A.P, U are the most wonderful gift in my life that i've ever had.
10. Keluarga besar Probolinggo dan Keluarga besar Malang
11. Buat Mas feri dan mba mila terimakasih atas dukungannya serta sahabat-sahabatku Didir,uwak,astrid,rangga,cory,sari,tasya,amel dll.....
12. Pihak-pihak lain yang turut membantu selesainya skripsi ini, yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu.

Penulis yakin skripsi ini masih sangat jauh dari kata sempurna sehingga masukan dan kritik membangun akan selalu penulis harapkan untuk memperbaiki skripsi ini.

Akhir kata penulis mohon maaf yang sebesar-besarnya jika dalam proses pembuatan skripsi ini penulis melakukan kesalahan baik yang disengaja maupun tidak disengaja. Semoga penulisan skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak.

Semoga Tuhan Yang Maha Esa mengampuni kesalahan kita dan berkenan menunjukkan jalan yang benar.

Malang, Januari 2009

Penulis

**DAFTAR ISI**

|                         |      |
|-------------------------|------|
| Lembar Persetujuan..... | i    |
| Lembar pengesahan.....  | ii   |
| Kata Pengantar.....     | iii  |
| Daftar Isi.....         | v    |
| Daftar Bagan .....      | vii  |
| Daftar Lampiran .....   | viii |
| Abstraksi.....          | xi   |

**BAB I PENDAHULUAN**

|                                 |   |
|---------------------------------|---|
| A. Latar Belakang .....         | 1 |
| B. Rumusan Masalah .....        | 4 |
| C. Tujuan Penelitian .....      | 5 |
| D. Manfaat penelitian .....     | 5 |
| E. Sistematika Penelitian ..... | 6 |

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA**

|   |    |
|---|----|
| A. Optimalisasi Hukum .....               | 8  |
| B. Tinjauan Hukum tentang Perijinan ..... | 11 |
| C. Reklame .....                          | 18 |
| D. Satuan Polisi Pamong Praja .....       | 24 |
| E. Peraturan Daerah .....                 | 31 |

**BAB III METODE PENELITIAN**

|                                  |    |
|----------------------------------|----|
| A. Pendekatan .....              | 39 |
| B. Lokasi Penelitian .....       | 39 |
| C. Sumber Data .....             | 40 |
| D. Teknik Pengumpulan Data ..... | 40 |
| E. Analisis Data .....           | 42 |



**BAB IV HASIL DAN PEMBAHASAN**

A. Gambaran Lokasi Penelitian ..... 43

B. Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo .. 48

C. Hambatan dalam Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo ..... 54

D. Solusi dalam Mengatasi Hambatan Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo ..... 68

**BAB V PENUTUP**

A. Kesimpulan ..... 70

B. Saran ..... 71

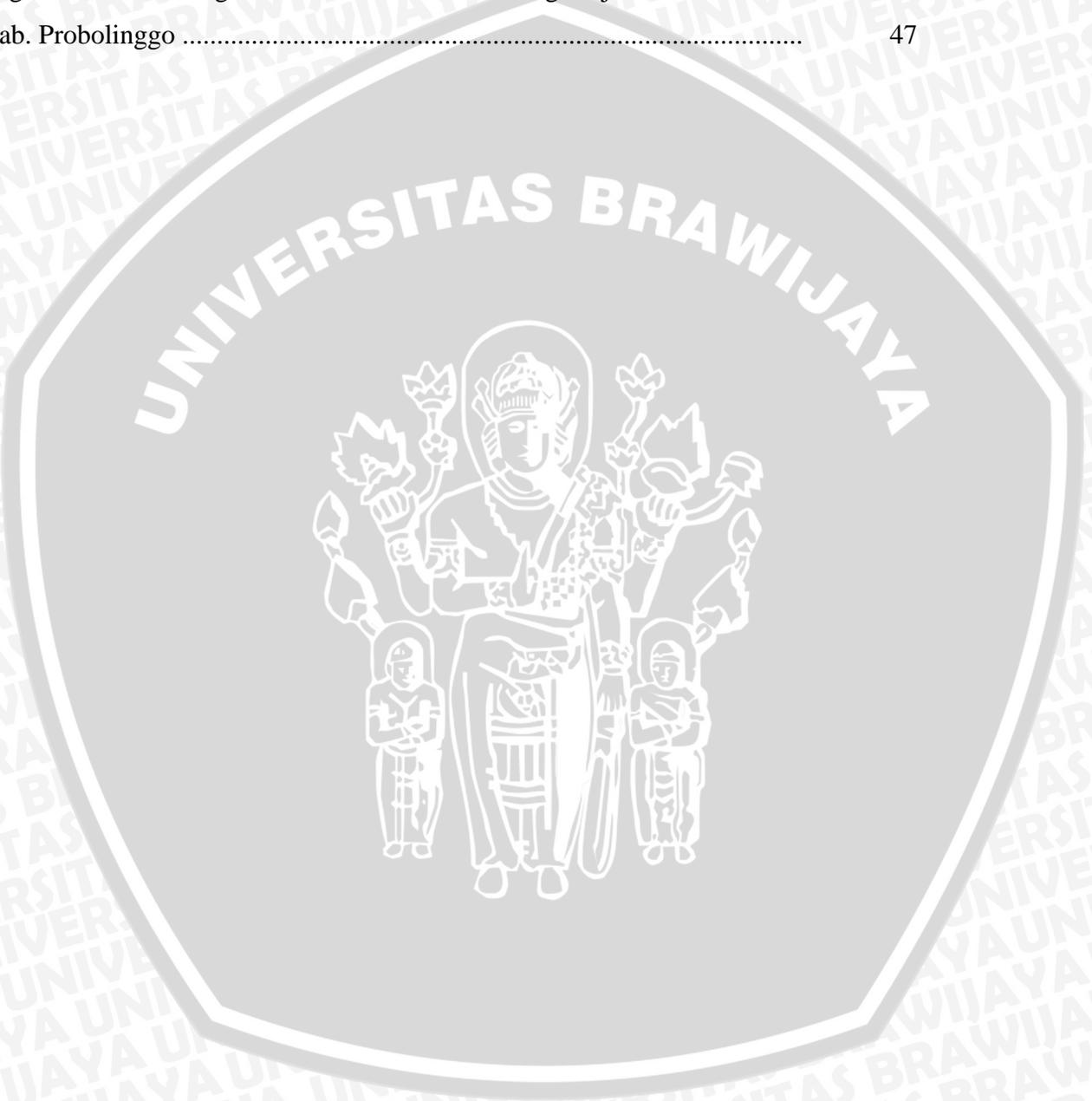
**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**



## DAFTAR BAGAN

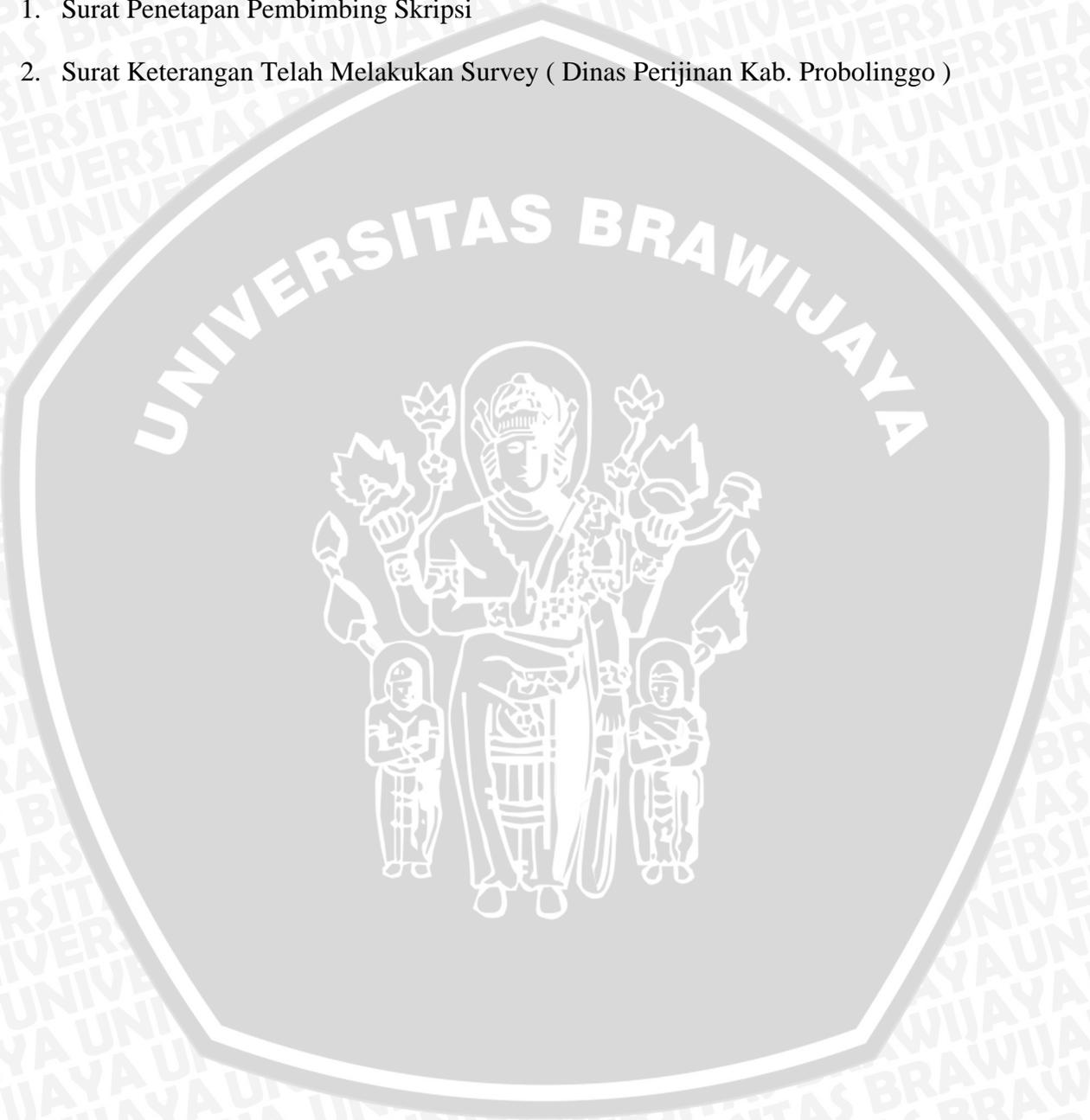
|  |    |
|--|----|
| Bagan I. Struktur Organisasi Dinas Perijinan Kab. Probolinggo.....                 | 44 |
| Bagan II. Struktur Organusasi Satuan Polisi Pamong Praja<br>Kab. Probolinggo ..... | 47 |



## DAFTAR LAMPIRAN

### A. SURAT – SURAT

1. Surat Penetapan Pembimbing Skripsi
2. Surat Keterangan Telah Melakukan Survey ( Dinas Perijinan Kab. Probolinggo )



## ABSTRAKSI

**DIAH ARULAN PAMENAN, 0410113059. Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Brawijaya, Januari 2009. *Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo*. Pembimbing I: Agus Yulianto, SH., M.H., ; Pembimbing II: Sri Kustina, SH., CN.**

Reklame merupakan salah satu bentuk cara pelaku usaha berkomunikasi dengan konsumen dan memberikan informasi mengenai produk atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha tersebut. Bagi Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah, reklame merupakan salah sumber APBD, dimana pelaku usaha yang berkepentingan terhadap pemasangan iklan tersebut membayar pajak dalam jumlah tertentu untuk pemasangan reklame dalam durasi tertentu di wilayah-wilayah strategis Kabupaten / Kotamadya. Selain itu reklame yang tertata dengan baik di suatu wilayah dapat berfungsi edukatif dengan mensosialisasikan pesan-pesan yang mendidik kepada masyarakat, serta ikut serta mempercantik wilayah tersebut. Namun di beberapa daerah, pemasangan reklame menjadi tak teratur dan dipasang secara sembrono dengan tidak memperhatikan tata letak dan situasi jalan. Selama ini sering terjadi ketidak teraturan dalam pemasangan reklame sehingga mengurangi pendapatan pajak dari Dinas Perijinan. Diperkirakan apabila dilakukan penertiban, maka dapat diperoleh peningkatan pada sektor pajak reklame. Oleh karena itu menarik untuk diketahui optimalisasi yang dilakukan oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo.

Dalam penelitian ini, jenis penelitian yang dilakukan adalah yuridis sosiologis yaitu menelaah literatur-literatur atau peraturan-peraturan yang berkaitan dengan tema yang diteliti. Penulis memilih lokasi penelitian Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dengan pertimbangan bahwa pada lokasi tersebut, penulis dapat memperoleh data sesuai yang diinginkan berkaitan dengan tema penelitian penulis. Data diperoleh dari lapangan berupa wawancara dan dokumentasi hukum, serta data kepustakaan, maka penulis selanjutnya menganalisa data tersebut secara deskriptif analitis yaitu data-data yang telah diproses akan dianalisa dan digambarkan sedemikian rupa sehingga diperoleh suatu kesimpulan.

Dari hasil penelitian, dapat ditarik kesimpulan bahwa upaya optimalisasi yang dilakukan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dalam optimalisasi upaya penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo adalah: (1) Pembentukan tim untuk mengorganisasi pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo; (2) Menerapkan sanksi administratif tegas terhadap pelanggaran pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo; dan (3) Upaya represif dengan secara berkala memeriksa dan menurunkan reklame yang telah melanggar ketentuan pemasangan reklame. Hambatan yang dialami oleh Dinas Perijinan dalam optimalisasi upaya penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo terdiri atas hambatan internal dan hambatan eksternal. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan internal berupa kurangnya tenaga operasional, pihak Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo berupaya menambah tenaga dengan memanfaatkan bantuan dari departemen lain yang memiliki kelebihan tenaga untuk membantu pelaksanaan penertiban reklame. Sedang untuk mengatasi hambatan eksternal, pihak Dinas Perijinan dengan dibantu Pemerintah Kabupaten Probolinggo melakukan sosialisasi terhadap pentingnya ketertiban pemasangan reklame. Selain itu pihak Dinas

Perijinan Kabupaten Probolinggo juga meningkatkan kinerja dengan mengupayakan komputerisasi di Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sehingga dengan adanya database di Dinas Perijinan, akan memudahkan untuk administrasi reklame yang dipasang dan mengetahui dengan tepat pelanggaran yang terjadi terhadap pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo.

**Kata Kunci : optimalisasi, penertiban perijinan**



## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang

Dengan diberlakukannya UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah dan UU No.33 tentang Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah yang merupakan landasan bagi pelaksanaan otonomi daerah di seluruh wilayah Indonesia, memberi peluang besar bagi Pemerintah Daerah dan perangkatnya untuk melaksanakan tugas-tugas pemerintahan secara umum, pembangunan dan pembinaan kemasyarakatan.

Sistem penyelenggaraan Pemerintahan berdasarkan UU No.5 tahun 1974 tentang Pemerintahan Daerah cenderung sentralistik dengan pengendalian dari pusat lalu bergeser ke sistem penyelenggaraan yang desentralistik dan demokratis pada otonomi Kabupaten dan Kota. Otonomi daerah bukan sekedar penyerahan wewenang Pemerintah pusat ke Pemerintah Daerah melainkan peningkatan penyelenggaraan pemerintahan yang baik serta pemberdayaan dan pelayanan kepada masyarakatnya.

Dalam penjelasan UU No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, dinyatakan bahwa otonomi daerah harus dapat meningkatkan kemandirian daerah. Oleh karena itu, dalam penyelenggaraan otonomi daerah didasarkan pada asas desentralisasi dalam wujud otonomi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah secara proporsional yang diwujudkan dengan pengaturan pembagian dan pemanfaatan berbagai sumber daya serta mempertimbangkan keuangan pusat dan daerah. Disamping itu, penyelenggaraan otonomi daerah dilaksanakan dengan prinsip-prinsip demokrasi, peran serta masyarakat, pemerataan dan keadilan serta mempertimbangkan potensi dan keanekaragaman daerah.

Hal ini mendorong dinas-dinas di lingkungan Kabupaten Probolinggo untuk meningkatkan pelayanan di bidang perijinan kepada masyarakat Kabupaten Probolinggo pada khususnya.

Demikian juga halnya dengan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai unsur pelaksana pemerintah daerah, hal ini dimaksudkan untuk mengantisipasi dampak pertumbuhan Kabupaten yang sedemikian cepat serta berfungsi untuk melakukan kebijakan teknis di bidang pengawasan pemasangan reklame guna mewujudkan pemanfaatan ruang efektif serta pengendalian proses perijinan pemasangan reklame dengan mengoptimalkan posisi geografis strategis. Suatu peraturan mempunyai peranan penting sebelum proses perijinan dilakukan, yakni dengan prosedur pemasangan reklame yang merupakan syarat untuk dapat memohonkan ijin pemasangan reklame.

Sebagaimana diketahui perkembangan dalam dunia usaha dan perdagangan dewasa ini mengakibatkan pula perkembangan yang sangat pesat dalam usaha penyelenggaraan reklame, sebagai alat promosi di bidang perdagangan. Terbatasnya lokasi yang sangat strategis untuk penyelenggaraan reklame mengakibatkan penyelenggaraan reklame harus dilakukan secara tertib sehingga dapat menunjang lingkungan yang teratur dan serasi.

Reklame merupakan salah satu bentuk cara pelaku usaha berkomunikasi dengan konsumen dan memberikan informasi mengenai produk atau jasa yang ditawarkan oleh pelaku usaha tersebut. Dari perspektif niaga, pemasangan reklame juga merupakan salah satu upaya untuk meningkatkan pemasaran dan memberikan keuntungan bagi pelaku usaha.

Bagi Pemerintah, dalam hal ini Pemerintah Daerah, reklame merupakan salah sumber APBD, dimana pelaku usaha yang berkepentingan terhadap pemasangan iklan tersebut

membayar pajak dalam jumlah tertentu untuk pemasangan reklame dalam durasi tertentu di wilayah-wilayah strategis Kabupaten / Kotamadya. Pajak yang diperoleh dari pemasukan iklan akan turut mendukung progress dan pembangunan daerah. Selain itu reklame yang tertata dengan baik di suatu wilayah dapat berfungsi edukatif dengan mensosialisasikan pesan-pesan yang mendidik kepada masyarakat, serta ikut serta mempercantik wilayah tersebut.

Namun di beberapa daerah, pemasangan reklame dilakukan dengan tidak memperhatikan tata letak dan situasi jalan. Ini merupakan suatu fenomena yang memprihatinkan. Kota justru terkesan kumuh oleh pemasangan reklame yang tidak teratur tersebut.

Penanganan reklame tersebut dilakukan oleh Dinas Perijinan, yang mana untuk penertibannya diserahkan kepada Satuan Polisi Pamong Praja sebagai Satuan yang melaksanakan pengamanan dalam lingkup masyarakat sipil. Seperti halnya yang terjadi pada Kabupaten Probolinggo, dimana pemasangan reklame dilakukan dengan tidak memperhatikan keteraturan estetika serta juga ijin pemasangan.

Ada sejumlah kendala yang dihadapi Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) Kabupaten Probolinggo dalam melakukan penertiban reklame. Salah satunya belum adanya ketentuan titik (lokasi) pemasangan reklame sehingga seringkali berbenturan dengan Provinsi Jatim bila ditertibkan.

Karena itulah dalam upaya penertiban pemasangan reklame, dibutuhkan suatu rangkaian upaya yang nantinya bertujuan untuk membenahi ketertiban pemasangan reklame dalam lingkup wilayah Kabupaten Probolinggo. Menarik untuk diulas bagaimana Satuan Polisi Pamong Praja melakukan upaya penertiban pemasangan

reklame yang bertujuan untuk menciptakan nuansa yang lebih baik di wilayah Kabupaten Probolinggo, sekaligus mengatasi permasalahan bertumpuknya iklan yang dipasang secara tidak beraturan di keseluruhan wilayah Kabupaten Probolinggo.

Berdasarkan latar belakang yang telah dipaparkan tersebut, maka penulis mengambil judul: **Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo (Studi Pada Dinas Kabupaten Probolinggo)**

## **B. Perumusan Masalah**

Dari uraian tersebut latar belakang di atas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Bagaimana optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo?
2. Apakah hambatan-hambatan yang timbul dalam melakukan optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo?
3. Bagaimanakah solusi dalam menghadapi hambatan-hambatan yang timbul dalam optimalisasi penertiban perijinan reklame tersebut?

## **C. Tujuan Dan Manfaat**

### **1. Tujuan**

- a. Mengetahui dan menganalisis tentang optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo.
- b. Mengetahui dan menganalisis hambatan-hambatan yang timbul dalam optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo.

- c. Mengetahui dan menganalisis solusi yang menghadapi hambatan-hambatan yang timbul dalam melakukan optimalisasi penertiban perijinan reklame.

## 2. Manfaat

Adapun hasil penelitian ini diharapkan berguna :

### a. Secara teoritis

Untuk menambah pengetahuan di bidang hukum, khususnya dalam hukum Administrasi Negara

### b. Secara Praktis

#### 1) Bagi Dinas Perijinan

penelitian ini dapat memberikan gambaran solusi mengenai upaya optimalisasi penertiban terhadap reklame.

#### 2) Bagi pelaku usaha,

penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan tentang bagaimana seharusnya melakukan pemasangan reklame sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

#### 3) Bagi Perusahaan Reklame

penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan atau menambah pengetahuan tentang bagaimana prosedur pemasangan reklame yang sesuai dengan peraturan undang-undang dan bagaimana mengatasi permasalahan hukum yang timbul karenanya.

## D. Sistematika Penelitian

Agar penulisan skripsi ini tersusun secara sistematis, maka penulis menggunakan

sistematika sebagai berikut:

**BAB I : Pendahuluan**

Yaitu merupakan pendahuluan yang terdiri dari latar belakang, permasalahan, tujuan penelitian, manfaat penelitian, dan sistematika penulisan.

**BAB II : Kajian Pustaka**

Yaitu membahas tentang pengertian Reklame, dasar hukum penempatan reklame, dasar hukum penarikan pajak reklame, Dinas perijinan, Asas Pemerintahan Daerah, Peraturan Daerah, perijinan, dan optimalisasi..

**BAB III : Metode Penelitian**

Membahas mengenai metode pendekatan, lokasi penelitian, metode pendekatan, teknik pengumpulan data, jenis dan sumber data, dan analisis data

**BAB IV : Hasil dan Pembahasan**

Yaitu membahas tentang hasil penelitian yang merupakan jawaban atas permasalahan yang diajukan setelah memperoleh hasil penelitian yang sesuai dengan kenyataan yang ada di lapangan.

**BAB V : Penutup**

Yaitu berisi kesimpulan dari pembahasan yang telah diuraikan pada bab-bab sebelumnya dan berisi saran-saran yang perlu disampaikan sebagai usaha menjawab dan mencari jalan keluar dari permasalahan yang timbul.

## BAB II

### KAJIAN PUSTAKA

#### A. Optimalisasi Hukum

Optimalisasi berasal dari kata *optimize* yang berarti *make the best or most effective use of (a situation or resource)* – melakukan yang terbaik atau penggunaan yang paling efektif dari (sebuah situasi atau sumber daya). Menurut kamus besar Bahasa Indonesia, kata optimalisasi diambil dari kata optimal yang berarti terbaik, tertinggi. Sedang pengoptimalan berarti proses, cara, perbuatan pengoptimalan menjadi yang paling baik atau paling tinggi. Jadi optimalisasi adalah merupakan sistem atau upaya menjadikan paling baik atau paling tinggi<sup>1</sup>. Optimalisasi hukum dalam hal ini adalah pemanfaatan hukum dengan cara yang terbaik dan paling efektif.

Perkembangan dunia global yang terus mengalir saat ini tentu harus sejalan dan bersinergi dengan elemen-elemen pendukung yang mengawalinya, dan salah satu hal tersebut adalah optimalisasi hukum yang memadai yang mampu menjawab berbagai persoalan yang kini menjadi tuntutan bagi setiap orang yang bergelut dalam bidang hukum. dan atas berbagai fenomena diatas maka salah satu hal penting untuk menjawab permasalahan itu ialah dengan mengoptimalkan kiprah dan khazanah wawasan hukum.

Pada kenyataannya saat ini hukum seperti yang diutarakan oleh Roscoe Pound dan kemudian dikonstruksi lebih lanjut kedalam konteks indonesia oleh Prof Mochtar Kusumaatmadja hukum seharusnya menjadi sarana pembangunan (*law as a tool of social*

---

<sup>1</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Edisi Ketiga, Pusat Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta, 2001, h.800

*engineering*) artinya hukum selalu berada di depan dan menjadi generator pembangunan dalam segala bidang. berangkat dari pemahaman tersebut, maka upaya-upaya kearah tersebut harus dilakukan dengan strategis dan optimal.

Secara umum, hukum dapat didefinisikan sebagaimana apa yang diungkapkan oleh E. Utrecht bahwa Hukum itu adalah himpunan peraturan-peraturan (perintah-perintah dan larangan-larangan) yang mengurus tata-tertib suatu masyarakat dan karena itu harus ditaati oleh masyarakat itu. Masyarakat berkaitan dengan unsur hukum, dimana diungkapkan bahwa unsur-unsur hukum adalah :

- a. Peraturan mengenai tingkah laku manusia dalam pergaulan masyarakat
- b. Peraturan itu diadakan oleh badan-badan resmi yang berwajib
- c. Peraturan itu bersifat memaksa
- d. Sanksi terhadap pelanggaran peraturan tersebut adalah tegas

Disini dapat dilihat bahwa masyarakat merupakan unsur dari hukum. Masyarakat juga merupakan subyek sekaligus obyek dalam lingkup dimana peraturan hukum berlaku. Keberlakuan hukum tersebut bersifat regional, dimana hukum hanya berlaku pada wilayah masyarakat suatu negara.

Akibat hukum disini adalah konsekuensi yang ditanggung oleh masyarakat, pada lingkup dimana suatu peraturan hukum berlaku. Akibat tersebut berupa turut sertanya masyarakat ke dalam norma, serta juga sanksi yang diterima oleh masyarakat tersebut bila melanggar peraturan hukum yang ada. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa antara hukum, masyarakat hukum, dan akibat hukum merupakan suatu lingkaran yang saling terhubung, berpusat pada hukum. Hukum berlaku di masyarakat, dan karena

adanya keberlakuan hukum tersebut, maka terjadi akibat hukum, berupa kepatuhan masyarakat terhadap hukum serta sanksi bagi yang melanggar peraturan hukum tersebut.

Optimalisasi di sini adalah upaya untuk memaksimalkan unsur-unsur yang dimiliki hukum tersebut untuk mencapai cita-cita hukum secara keseluruhan, yaitu supremasi hukum. Yaitu kondisi dimana hukum menjadi landasan dan dijadikan alat oleh seluruh masyarakat untuk menciptakan keteraturan dan ketertiban di lingkungan.

Hukum secara umum dikatakan diciptakan untuk mengatur masyarakat dalam lingkup di mana hukum tersebut berlaku. Untuk menjamin kelangsungan keseimbangan dalam perhubungan antara anggota masyarakat, diperlukan aturan-aturan hukum yang diadakan atas kehendak dan keinsyafan tiap-tiap anggota masyarakat tersebut<sup>2</sup>. Bila hukum merupakan kehendak dan keinsyafan tiap-tiap anggota masyarakat, maka pastilah tujuan hukum tersebut juga memperhatikan karakteristik dan tujuan tiap-tiap masyarakat yang berbeda. Dari konsep dasar tersebut, untuk karakteristik masyarakat Indonesia yang majemuk dan beragam, maka hal tersebut sesuai dengan pendapat van Apeldoorn yang dalam bukunya, *“Inleiding tot de studie van het Nederlandse Recht”* mengatakan bahwa tujuan hukum ialah mengatur pergaulan hidup manusia secara damai. Hukum menghendaki perdamaian. Selanjutnya Van Apeldoorn menyatakan bahwa hukum mempertahankan perdamaian dengan menimbang kepentingan yang bertentangan itu secara teliti dan mengadakan keseimbangan diantaranya, karena hukum hanya dapat mencapai tujuan jika ia menuju peraturan yang adil ; artinya peraturan pada mana terdapat keseimbangan antara kepentingan-kepentingan yang dilindungi, pada setiap orang memperoleh sebanyak mungkin yang menjadi bagiannya. Keadilan tidak

---

<sup>2</sup> Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989. h.40

dipandang sama arti dengan pemerataan. Keadilan bukan berarti bahwa tiap-tiap orang memperoleh bagian yang sama. Dalam hal konsep keadilan ini, Van Apeldoorn setuju dengan konsep keadilan distributif menurut Aristoteles, yaitu keadilan yang memberikan kepada setiap orang jatah menurut jasanya (pembagian menurut haknya masing-masing). Di sinilah letak pentingnya optimalisasi hukum, yaitu menciptakan keadilan secara menyeluruh pada masyarakat.

## **B. Dinas Perijinan**

Dinas Perijinan merupakan lembaga yang menangani masalah Perijinan terhadap suatu even, pendirian suatu lembaga, juga pemasangan dan pendistribusian pada wilayah kerja Dinas Perijinan tersebut<sup>3</sup>

## **C. Tinjauan Umum tentang Perijinan**

### **1. Pengertian Ijin**

Ijin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan ijin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga.

Menurut Lutfi Effendi dan Sri Kustina<sup>4</sup>, ijin itu sendiri berarti persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan, maksudnya bahwa sesuatu tindakan tersebut dilarang kecuali diperkenankan dengan tujuan agar tindakan tersebut dilakukan sesuai dengan cara-cara yang ditentukan.

<sup>3</sup> Lihat pasal 1 Perda Kabupaten Probolinggo No.5 tahun 2006 tentang Pajak Reklame

<sup>4</sup> Lutfi Effendi dan Sri Kustina, *Hukum Administrasi Negara*, Biro Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2000, h.100

Menurut Philipus M. Hadjon<sup>5</sup>, ijin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan undang-undang.

Dalam arti sempit, ijin memiliki acuan bahwa sesuatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi, persoalannya bukanlah hanya memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu (dicantumkan dalam ketentuan-ketentuan). Penolakan ijin hanya dilakukan dengan cara tertentu jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila suatu alasan tidak mungkin memberi ijin kepada semua orang yang memenuhi kriteria.

## 2. Tujuan Perijinan

Dengan mengikat tindakan-tindakan pada suatu sistem perijinan, pembuat undang-undang dapat mengejar berbagai tujuan dan motif-motif untuk menggunakan sistem ijin. Menurut Philipus M. Hadjon<sup>6</sup>, motif atau tujuan untuk menggunakan sistem ijin dapat berupa:

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya, ijin mendirikan bangunan atau ijin gangguan)
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (misalnya, ijin pembangunan dan ijin usaha industri)

---

<sup>5</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perijinan*, Yuridika, Surabaya, 1993. h.2

<sup>6</sup> *Ibid.*, h.4

- c. Keinginan melindungi obyek-obyek tertentu (misalnya, ijin membongkar pada monumen-monumen dan ijin mengeksplorasi benda-benda peninggalan bersejarah tertentu)
- d. Pengarahan, dengan menyeleksi orang dan aktivitas-aktivitas (ijin berdasarkan “Drank-en-horecawet”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu, misalnya ijin transmigrasi)
- e. Membagi benda-benda, lahan, atau wilayah yang terbatas (misalnya ijin penggunaan daerah padat penduduk)

Jadi, ijin digunakan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi (hubungan dengan) para warga agar dapat mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan konkrit. Ijin merupakan keputusan yang diambil oleh pejabat yang berwenang untuk melakukan penyimpangan dari ketentuan larangan perundangan. Sehingga berdasarkan persetujuan dari undang-undang atau pemerintah masing-masing kepala wilayah atau daerah seperti bupati atau walikota berhak untuk mengatur di dalamnya ijin, dalam hal ini ijin penyelenggaraan reklame.

### **3. Aspek-Aspek Yuridis dalam Perijinan**

Pada umumnya sistem ijin terdiri atas larangan, persetujuan yang merupakan dasar perkecualian (ijin) dan ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan ijin.

Menurut Philipus M. Hadjon, sistem ijin dibagi menjadi tiga bagian pokok, yaitu:

#### **a. Larangan**

Bagian pokok pertama dari sistem ijin adalah larangan-larangan yang harus ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan yang timbul dari pelaksanaan asas legalitas. Norma larangan yang diuraikan secara abstrak mewujudkan tingkah laku

yang diperbolehkan dan yang tidak diperbolehkan dan pelanggaran terhadap norma ini biasanya dikaitkan dengan sanksi-sanksi hukum dalam hukum administrasi dan hukum pidana. Ketentuan-ketentuan tentang larangan menurut teknik perundangan dapat diformulasikan dengan berbagai cara, yaitu:

- 1) Larangan dan persetujuan (ijin) dapat dituangkan dalam satu ketentuan. Contohnya: dilarang keras merekam atau memperbanyak lagu-lagu ini tanpa ijin dari PT. Records; dilarang membangun tanpa ijin (IMB), dan sebagainya.
- 2) Norma larangan dapat pula ditetapkan dalam suatu ketentuan tersendiri sehingga larangan itu memperoleh tekanan tertentu. Contohnya: dilarang mandi di laut; dilarang membuang sampah di sembarang tempat, dan sebagainya.

#### **b. Ijin**

Ijin adalah bagian kedua dari sistem perijinan. Ijin adalah perkenaan atau persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan. Adanya ijin, kalau norma larangan umum dikaitkan dengan norma umum yang memberikan kepada suatu organ pemerintah yang berwenang untuk menggantikan larangan itu dengan persetujuan dalam suatu bentuk tertentu. Keputusan yang memberikan ijin adalah suatu Keputusan Tata Usaha Negara. Keputusan Tata Usaha Negara ialah keputusan sepihak dari suatu organ pemerintahan, diberikan atas dasar wewenang ketatanegaraan atau ketatausahaan, yang menciptakan bagi satu atau lebih keadaan konkrit, individual, atau suatu

hubungan hukum, menetapkannya secara mengikat atau membebaskannya atau dalam mana itu ditolak menurut akibat hukumnya. Dengan maksud bagian pokok kedua dari sistem ijin adalah adanya ijin yang merupakan persetujuan atau perkenaan tersebut dituangkan dalam Keputusan Tata Usaha Negara.

### c. **Ketentuan-Ketentuan**

Bagian pokok ketiga dari ijin adalah ketentuan yang merupakan syarat-syarat yang menjadi dasar bagi organ pemerintah atau penguasa untuk memberikan ijin. Fakta bahwa dalam banyak hal ijin dikaitkan pada syarat-syarat, berhubungan dengan fungsi sistem perijinan sebagai salah satu instrumen pengarah (pengendalian) dari pemerintah atau penguasa kepada pemohon untuk berbuat sesuatu sesuai dengan tujuan perijinan.

## 4. **Sifat Keputusan Perijinan**

Ijin menurut akibat hukumnya dipaparkan sebagai suatu keputusan yang menciptakan hukum, dengan pemberian ijin menimbulkan hubungan hukum tertentu. Secara garis besar sifat ijin menurut Philipus M. Hadjon<sup>7</sup> diuraikan sebagai berikut:

### a. **Ijin yang bersifat bebas atau Ijin yang bersifat terikat**

Ijin yang bersifat bebas, yakni dalam prosedur pengeluaran ijin itu disertai dengan syarat-syarat tergantung pada peraturan-peraturan yang sederhana. Sedangkan ijin yang bersifat terikat, yakni dalam ijin yang pengelolaan dan syarat-syaratnya sangat terikat pada aturan-aturan dan satu sama lainnya terikat. Fakta bahwa keputusan untuk memberi ijin atau tidak adalah suatu keputusan TUN berakibat bahwa organ yang berwenang dalam hal ini terikat pada aturan-aturan dari hukum tertulis dan hukum tidak tertulis. Pertama-tama keterikatan pada undang-undang itu sendiri yang

---

<sup>7</sup> Ibid. h.8

mengatur wewenang itu, tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perundang-undangan mewajibkan pula organ yang berwenang untuk pada kondisi-kondisi yang ditentukan memberi ijin, maka terdapat wewenang yang terikat atau justru bebas. Jadi, ijin yang bersifat terikat merupakan ijin yang pengelolaannya dan syarat-syaratnya sangat terikat pada aturan-aturan. Ijin yang bersifat bebas, organ pemerintahan memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian ijin serta prosedur pengeluaran ijin itu syarat-syarat tergantung pada peraturan-peraturan yang sederhana. Perbedaan antara sifat ijin yang terikat dan ijin yang bersifat bebas adalah terletak pada pencabutan ijin itu sendiri. Kalau ijin yang bersifat terikat pencabutannya sulit dan harus melibatkan berbagai instansi, kalau ijin yang bersifat bebas, pencabutannya muda. Contohnya: Ijin tempat usaha dan ijin keramaian.

**b. Ijin yang bersifat menguntungkan dan ijin yang bersifat memberatkan**

Ijin yang bersifat menguntungkan adalah merupakan ijin yang secara nyata akan mendatangkan keuntungan dan kesenangan bagi pemohon ijin. Contohnya: ijin HO, ijin lingkungan, dan sebagainya. Ijin yang bersifat memberatkan adalah dengan dikeluarkannya ijin akan memberatkan pihak ketiga (masyarakat) di sekitarnya, misalnya ijin peternakan ayam dan ijin penggilingan padi. Perbedaan antara keputusan yang menguntungkan dan yang memberatkan antara lain penting bagi penarikan kembali dan perubahan. Keputusan menguntungkan tidak begitu mudah untuk dapat ditarik kembali atau diubah berdasarkan kerugian yang berkepentingan. Penarikan kembali suatu keputusan yang memberatkan biasanya tidak terlalu menjadi soal, dan karena itu tidak banyak terhalang oleh pembatasan-pembatasan

dibandingkan dengan penarikan kembali suatu keputusan dapat ditarik kembali begitu saja. Contohnya: Ijin Mendirikan Bangunan (IMB), Ijin Trayek, dan sebagainya.

**c. Ijin yang bersifat segera berakhir dan Ijin yang berlangsung lama**

Ijin yang bersifat segera berakhir adalah ijin yang mengikat tindakan-tindakan yang segera berakhir atau ijin yang masa berlakunya relatif pendek, misalnya: Ijin Mendirikan Bangunan (IMB). Sedangkan ijin yang berlangsung lama merupakan ijin yang mengikat tindakan-tindakan yang berakhirnya lama atau masa berlakunya relatif lama, misalnya: Surat Ijin Mengemudi (SIM).

Perbedaan antara ijin untuk tindakan-tindakan yang segera berakhir dan ijin untuk waktu yang lebih lama mempunyai arti penting bagi pertanyaan tentang kemungkinan penarikan kembali ijin. Secara umum diterima bahwa setelah berlakunya tindakan yang segera berakhir, suatu perijinan yang berhubungan dengannya tidak lagi ditarik kembali. Penarikan kembali hanya mungkin, jika peraturan perundang-undangan menetapkannya dengan tegas atau bila ijin diberikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang ijin.

**d. Ijin yang bersifat pribadi dan yang bersifat kebendaan**

Ijin yang bersifat pribadi adalah ijin yang penerbitan dan syarat-syaratnya dari pribadi pemohon ijin itu sendiri atau jika isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dari pemohon ijin, misalnya Ijin mengemudi (SIM). Sedangkan ijin yang bersifat kebendaan adalah ijin yang penerbitan dan syarat-syaratnya mengenai obyek yang dituju atau jika isinya tergantung pada sifat atau kualitas obyek atau benda yang bersangkutan, misalnya Ijin mendirikan Bangunan (IMB), Ijin tempat Usaha, Ijin gangguan atau HO (*Hinder Ordonantie*).

Perbedaan antara ijin pribadi dan kebendaan terutama penting bagi kemungkinan mengalihkan ijin itu. Ijin yang bersifat pribadi tidak dapat dialihkan kepada orang lain sedangkan ijin yang bersifat kebendaan bisa dialihkan ke orang lain.

## **D. Reklame**

### **1. Pengertian Reklame**

Reklame / Iklan merupakan upaya untuk memberitahukan kepada khalayak mengenai suatu produk atau jasa. Dimana selain hal tersebut reklame juga mempunyai tujuan tertentu. Iklan dapat dibilang efektif apabila reklame tersebut mampu meraih konsumen sebanyak-banyaknya dan mencapai tujuan-tujuan lain seperti yang diharapkan oleh pengiklan. Prespektif ini mendefinisikan iklan dari sisi output atau dalam pengertian tentang apa yang telah dicapai<sup>8</sup>.

Yasraf Amir Piliang mengungkapkan bahwa reklame adalah suatu bentuk komunikasi yang dimaksudkan untuk memotivasi dan mempromosikan produk dan jasa kepada seseorang atau pembeli yang potensial, selain itu reklame juga berfungsi untuk mempengaruhi dan memenangkan pendapat publik untuk berfikir dan bertindak sesuai dengan keinginan si pembuat reklame<sup>9</sup>. Dalam kaitannya dengan fungsi reklame, Alex Sobur mengungkapkan bahwa reklame yang memanfaatkan media massa dalam rangka untuk kepentingan tertentu yaitu tidak hanya menawarkan sebuah produknya tetapi juga memberikan pengetahuan dan konstruksi realitas baru kepada masyarakat<sup>10</sup>.

### **2. Bentuk-Bentuk Reklame**

---

<sup>8</sup> Lihat pasal 1 Perda Kabupaten Probolinggo No.05 tahun 2006 tentang Pajak Reklame

<sup>9</sup> Piliang, Yasraf Amir. *Sebuah Dunia yang Dilipat, Realitas Kebudayaan Menjelang Milenium Ketiga dan Matinya Modernisme*, Penerbit Mizan, Bandung, 1998

<sup>10</sup> Sobur dalam Piliang, Op.Cit

Di dalam penyelenggaraan reklame dikenal beberapa macam bentuk reklame sebagai berikut:

- a. Reklame tetap / permanen. Yaitu reklame yang dipasang secara terus menerus atas ijin Pemerintah Daerah dan diperbarui setiap bulannya
- b. Reklame tidak tetap / Insidental. Yaitu reklame yang dipasang dalam jangka waktu tertentu
- c. Reklame keliling
- d. Reklame lepas. Yaitu reklame yang disiarkan dalam bentuk lepas. Misalnya, selebaran.
- e. Reklame suara.

### **3. Prosedur Pemasangan Reklame di Kabupaten Probolinggo**

Pemasangan Reklame dapat dilakukan sendiri oleh pemasang maupun oleh kuasanya atau melalui wakilnya (biro reklame) umumnya pelimpahan kuasa oleh orang lain atau biro reklame dituangkan dalam surat kuasa tertulis. Sebagaimana diatur dalam pasal 2 Perda Kabupaten Probolinggo No.5 tahun 2006 tentang Pajak Reklame, yaitu:

- (1) Pemasang reklame hanya dapat dilakukan setelah mendapat ijin dari Kepala Daerah
- (2) Ijin yang dimaksud ayat (1) pasal ini diberikan dalam bentuk Surat Ijin Pemasangan Reklame

Adapun mengenai Surat Ijin Pemasangan Reklame ini dikeluarkan oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dengan berbagai pertimbangan, pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo dibagi menjadi dua yaitu:

- a. Pemasangan reklame tetap / permanen adalah reklame yang jangka waktu pemasangannya lama (1 tahun dan dapat diperpanjang) dan biasanya menawarkan

sesuatu produk yang dituangkan dalam bentuk reklame papan atau billboard dalam ukuran besar.

- b. Reklame insidentil adalah reklame yang jangka waktu pemasangannya singkat dan habis seiring selesainya peristiwa yang merupakan tema reklame.

Adapun untuk melakukan pemasangan reklame terdapat beberapa persyaratan yang harus dimiliki oleh para pemasang. Dalam hal ini, Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo menetapkan beberapa syarat permohonan, waktu penyelesaian dan biaya pengurusan sebagai berikut:

- a. Persyaratan

Persyaratannya adalah antara lain membawa kopi dari:

- 1) Formulir permohonan rangkap 2 (dua)
- 2) Surat Pernyataan bermeterai Rp 6000 rangkap 2
- 3) Gambar reklame rangkap 6
- 4) Nomor pokok wajib Pajak rangkap 3
- 5) Surat Keputusan Reklame tahun lalu (apabila melakukan perpanjangan) satu lembar
- 6) Surat Keputusan Tempat Usaha (HO) 1 lembar (untuk reklame tetap)
- 7) Melampirkan ijin dari Sospol / Badan Kesatuan Bangsa (untuk kegiatan yang bernuansa politik.
- 8) Untuk reklame insidentil:
  - a) Mengisi formulir permohonan
  - b) Membawa spanduk / baliho yang telah diandatangani oleh Dispenda (sebagai tanda nyata telah membayar pajak).

b. Waktu

Maksimal 10 hari untuk reklame tetap dan maksimal 10 hari untuk reklame insidental.

Adapun mekanisme pelayanan perijinan reklame di Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo adalah sebagai berikut:

a. Pemohon mendatangi loket pelayanan reklame di Dinas Perijinan untuk mengajukan permohonan pemasangan reklame. Kemudian oleh petugas pelayanan akan dijelaskan mengenai persyaratan-persyaratannya.

b. Dengan membawa persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, maka pemohon kembali mendatangi loket pelayanan untuk memasukkan kembali permohonannya. Apabila di dalam permohonannya tersebut terdapat masalah dalam penentuan lokasi maka Dinas Perijinan akan mengadakan rapat untuk membahas masalah tersebut dengan turut mengundang beberapa instansi sebagai berikut:

- 1) Dinas Pemukiman dan Prasarana Wilayah Kabupaten Probolinggo
- 2) Bagian Hukum Kabupaten Probolinggo
- 3) Bagian Perekonomian Kabupaten Probolinggo
- 4) Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Probolinggo
- 5) Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo

c. Apabila di dalam permohonan tersebut tidak terdapat masalah di dalam penentuan lokasi pemasangannya, maka untuk selanjutnya permohonan akan diteruskan dari

- loket pelayanan untuk mendapatkan persetujuan dari Kepala Seksi Pelayanan Penerimaan Perijinan
- d. Setelah mendapatkan persetujuan dari Kepala Seksi Pelayanan Penerimaan Perijinan, maka Pemohon selanjutnya akan diproses oleh petugas pemrosesan ijin, setelah permohonan diproses dan disetujui oleh Kepala Seksi Pemrosesan ijin, permohonan akan diteruskan ke bagian penetapan untuk mendapatkan persetujuan.
  - e. Setelah mendapat penetapan dari Kepala sub dinas Penetapan, maka Kepala sub Dinas Pelayanan yang selanjutnya akan diberikan kepada Kepala Dinas Perijinan untuk mendapatkan persetujuan
  - f. Dengan disetujuinya permohonan oleh Kepala Dinas Perijinan, maka selanjutnya akan diterbitkan surat ijin pemasangan reklame tersebut. Setelah surat ijin tersebut terbit, maka diberikan kembali kepada loket pelayanan
  - g. Sebelum surat ijin pemasangan reklame tersebut diserahkan kepada pemohon, petugas loket pelayanan sebelumnya mengeluarkan nota atau surat pengantar kepada Dinas Pendapatan Daerah yang berisi beberapa hal yang berkaitan dengan reklame yang dijadikan obyek Pajak Reklame, yaitu meliputi bentuk reklame, tema reklame, nama wajib pajak reklame, jangka waktu pemasangan reklame, lokasi pemasangan, ukuran reklame, dan bahan reklame. Bagi pemasang sendiri adanya surat pengantar tersebut menimbulkan kewajiban untuk membayar Pajak Reklame di Dinas Pendapatan Daerah.

h. Dengan dipenuhinya kewajiban membayara pajak reklame oleh pemohon, maka reklame tersebut akan diberi tanda/kode oleh Dinas Pendapatan Daerah sebagai berikut:

- 1) Reklame dari kertas atau plastik disporporasi
- 2) Reklame dari kain atau spanduk dibubuhi tanda tangan / stempel oleh pejabat yang berwenang
- 3) Reklame dari kayu atau seng diberi tanda lunas pajak dengan stiker atau segel yang ditentukan oleh Kepala Daerah.

Setelah pajak reklame dilunasi oleh pemasang dan dengan melihat bukti pembayaran pajak reklame serta tanda / kode yang terdapat pada reklame, maka petugas loket pelayanan Dinas perijinan akan mengeluarkan / menyerahkan ijin pemasangan reklame yang dituangkan dalam Surat Ijin Pemasangan Reklame.

#### **E. Satuan Polisi Pamong Praja**

Yang dimaksud dengan Satuan Polisi Pamong Praja adalah satuan yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Satpol PP adalah Pegawai Negeri Sipil yang melaksanakan tugas pengamanan dalam lingkup wilayah masyarakat sipil berkaitan dengan tata kota dan ketertiban kota<sup>11</sup>.

Adapun penjabaran tugas dari Satpol PP ini adalah, pertama, membina ketenteraman, ketertiban masyarakat (tramtibmas). Kedua, memberi peringatan dini dan penanggulangan pemeliharaan tramtibmas. Sedangkan yang terakhir adalah tugas yang disandang Satpol PP adalah penegakan peraturan daerah (perda) yang harus ditaati oleh semua pihak dengan kewenangan prosedural.

<sup>11</sup> <http://www.wikipedia.com> / Polisi Pamong Praja, diakses tanggal 14 September 2008

Dari ketiga macam tugas tersebut terlihat jelas bahwa Satpol PP memiliki wilayah tugas dari mulai pendekatan pengayoman, pencegahan, hingga penindakan bagi pelanggaran perda. Dalam hal tugas penindakan barangkali perlu digarisbawahi adanya rambu “kewenangan prosedural” yang harus jelas dan terukur. Ketidakjelasan tugas tersebut hanya akan menyulitkan Satpol PP sendiri dan dalam pekerjaan lapangan. Tidak mustahil akan terjadi distorsi kewenangan serta benturan dengan masyarakat. Tentu saja hal itu bertentangan dengan tujuan keberadaan Satpol PP sebagaimana yang seharusnya diembannya.

Perlu diketahui bahwa Satpol PP merupakan perangkat aparat pelaksana penegak hukum dalam konteks institusi ketenteraman dan ketertiban (tramtib) di daerah. Satpol PP statusnya adalah Pegawai Negeri Sipil, bukan polisi ataupun militer. Jadi peraturan perundang-undangan yang digunakan bagi mereka adalah peraturan perundang-undangan PNS. Sebagai berikut :

- a. Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah pasal 149 menyatakan bahwa anggota Satpol PP dapat diangkat sebagai PPNS sesuai dengan ketentuan Peraturan Perundang-Undangan. Penyidikan dan penuntutan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda dilakukan oleh Pejabat Penyidik dan penuntut umum sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Dengan Perda dapat juga ditunjuk pejabat lain yang diberi tugas untuk melakukan penyidikan terhadap pelanggaran atas ketentuan Perda.
- b. Peraturan Pemerintah No.32 tahun 2004 tentang Pedoman Satuan Polisi Pamong Praja, pasal 8 mengungkapkan bahwa : “Sebagian anggota Satpol PP ditetapkan menjadi PPNS sesuai dengan peraturan perundangan”.

Struktur organisasi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja terdiri dari :

- 1) Kepala ;
- 2) Sub bagian tata usaha
- 3) Seksi Operasional dan Pengawasan
- 4) Seksi Penyidikan dan Penuntutan
- 5) Seksi Ketentraman dan Ketertiban

Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Probolinggo, maka Kantor Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Peraturan Daerah yang mengacu pada Ketentuan Pokok mengenai peranan dan tugas serta fungsi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo tertuang dalam Peraturan Daerah Kabupaten Probolinggo No.21 tahun 2004 tentang Pembentukan, Kedudukan, Tugas Pokok, Fungsi, dan Struktur Organisasi Badan dan Kantor sebagai Lembaga Teknis Daerah yaitu Kantor Satuan Polisi Pamong Praja mempunyai tugas pokok meliputi bidang pembinaan ketentraman dan ketertiban, mengawasi ketaatan masyarakat terhadap peraturan daerah dan keputusan Kepala Daerah.

Untuk melaksanakan tugas pokok dimaksud, Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo mempunyai fungsi:

- 1) penyusunan rencana dan program kegiatan pembinaan ketentraman dan ketertiban;
- 2) Penyusunan pedoman dan petunjuk Operasional Penertiban Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah;
- 3) Melaksanakan pengembangan kapasitas yang meliputi pembinaan personil, ketatalaksanaan, sarana dan prasarana kerja Polisi Pamong Praja;

- 4) Pelaksanaan ketentraman dan ketertiban masyarakat sesuai dengan program, pedoman, dan petunjuk teknis;
- 5) Pelaksanaan administrasi umum meliputi penyusunan program dan ketatausahaan, keuangan / anggaran, kepegawaian, perlengkapan dan peralatan serta pembinaan organisasi dan ketatalaksanaan;
- 6) koordinasi dengan instansi / unit kerja terkait;
- 7) pelaksanaan pengawasan dan pengendalian terhadap segala usaha dan kegiatan pelaksanaan tugas pokok.

#### **F. Asas Pemerintahan Daerah**

Pemerintahan daerah adalah penyelenggara urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan DPRD menurut asas otonomi dan tugas pembantuan dengan prinsip otonomi seluas-luasnya dalam sistem dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Asas–asas pemerintahan daerah yang dimaksud adalah<sup>12</sup> :

1. Asas Desentralisasi adalah pelimpahan kewenangan dari pemerintah pusat kepada aparat pemerintah pusat yang berada di daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Asas Dekonsentrasi adalah pelimpahan kewenangan pemerintahan dari pemerintah pusat kepada perangkat daerah, Pemerintahan propinsi sebagai wilayah administrasi dan pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat kepada

---

<sup>12</sup> Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah – Reformasi, perencanaan, strategi, dan Peluang*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2004, h.17

gubernur sebagai wakil pemerintah dan atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu.

3. Tugas pembantuan adalah pengurusan dari pemerintah pusat kepada daerah dan/atau desa dari pemerintah provinsi kepada kabupaten/kota dan/atau desa serta dari pemerintah kabupaten/kota kepada desa untuk melaksanakan tugas tertentu yang disertai pembiayaan, sarana, dan prasarana serta sumber daya manusia dengan kewajiban melaporkan pelaksanaannya dan mempertanggungjawabkan kepada kepada yang menugaskan, secara bersama-sama dan seimbang.

Dalam kaitannya dengan Pemerintah Daerah, saat ini terjadi perubahan bentuk pemerintahan dari masa orde baru yang bersifat sentralisasi ke bentuk desentralisasi dengan adanya otonomi daerah. Reformasi yang terjadi memberikan peluang bagi perubahan paradigma pembangunan nasional dari paradigma pertumbuhan menuju paradigma pemerataan pembangunan secara lebih adil dan berimbang. Perubahan paradigma ini antara lain diwujudkan melalui kebijakan otonomi daerah dan perimbangan keuangan pusat dan daerah yang diatur dalam satu paket undang-undang, yaitu Undang-Undang No.22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.25 tahun 1999 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan daerah yang kemudian direvisi oleh Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintah Pusat dan Daerah.

Kebijakan Pemberian otonomi daerah dan desentralisasi yang luas, nyata, dan bertanggungjawab kepada daerah merupakan langkah strategis dalam dua hal<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Mudrajat Kuncoro, *Otonomi Daerah dalam Transisi, pada Seminar Nasional Manajemen Keuangan Daerah dalam Era Global*, Yogyakarta, 1999.

Pertama, otonomi daerah dan desentralisasi merupakan jawaban atas permasalahan lokal Bangsa Indonesia berupa ancaman disintegrasi bangsa, kemiskinan, ketidakmerataan pembangunan, rendahnya kualitas hidup masyarakat, dan masalah pembangunan Sumber Daya Manusia (SDM). Kedua, otonomi daerah dan desentralisasi fiskal merupakan langkah strategis Bangsa Indonesia untuk menyongsong era globalisasi ekonomi dengan memperkuat basis perekonomian daerah. Otonomi yang diberikan kepada daerah kabupaten dan Kota dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang luas, nyata dan bertanggungjawab kepada pemerintah secara proporsional. Artinya, pelimpahan tanggung jawab akan diikuti oleh aturan pembagian dan pemanfaatan dan sumber daya nasional yang berkeadilan serta perimbangan keuangan pusat dan daerah. Hal-hal yang mendasar dalam undang-undang ini adalah kuatnya upaya untuk mendorong pemberdayaan masyarakat, pengembangan prakarsa dan kreativitas, peningkatan peran serta masyarakat, dan pengembangan peran dan fungsi DPRD. Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintah Pusat dan Daerah ini memberikan otonomi secara penuh kepada daerah kabupaten dan kota untuk membentuk dan melaksanakan kebijakan menurut prakarsa dan aspirasi masyarakatnya. Artinya saat sekarang daerah sudah diberi kewenangan penuh untuk merencanakan, melaksanakan, mengawasi, mengendalikan, dan mengevaluasi kebijakan-kebijakan daerah.

Dengan semakin besarnya partisipasi masyarakat ini, desentralisasi kemudian akan mempengaruhi komponen kualitas pemerintahan lainnya. Salah satunya berkaitan dengan pergeseran orientasi pemerintah dari *command and control* menjadi

berorientasi pada tuntunan dan kebutuhan publik. Orientasi yang seperti ini kemudian akan menjadi dasar bagi pelaksanaan peran pemerintah sebagai stimulator, fasilitator, koordinator, dan *entrepreneur* (wirausaha) dalam proses pembangunan.

Diungkapkan oleh Himawan Pambudi bahwa arahan yang diberikan oleh Undang-Undang No.32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-Undang No.33 tentang Perimbangan Keuangan Antara pemerintah Pusat dan Daerah sudah sangat baik, tetapi benarkah ia dapat mewujudkan pemerintah daerah otonom yang efisien, efektif, transparan, dan akuntabel secara berkesinambungan? Jawabannya bergantung pada formula atau rumusan yang diberikan oleh peraturan-peraturan pemerintah dan peraturan pelaksanaan lainnya. Apabila semua pelaksanaan tersebut sudah searah dengan undang-undang tersebut, maka kemungkinan untuk mencapai tujuan tersebut akan semakin besar.<sup>14</sup>

## **G. Peraturan Daerah (Perda)**

### **1. Pengertian Peraturan Daerah**

Peraturan daerah merupakan bagian integral dari konsep peraturan perundang-undangan . apabila dikaitkan dengan konsep Negara hukum, maka eksistensi peraturan perundang-undangan merupakan salah satu unsure fundamental bagi penyelenggaraan pemerintah Negara berdasarkan atas hukum.

Dalam Negara hukum terdapat sebuah asas pembagian kekuasaan (*division of power*), dimana dapat diterapkan secara vertical dan horizontal. Pembagian kekuasaan vertical yang antara lain meliputi pembagian kekuasaan territorial (*teritorial division of power*)

---

<sup>14</sup> Himawan S.Pambudi, dkk, *Politik Pemberdayaan – Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Cetakan ke-2, Lentera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003, h.54

merupakan pembagian kekuasaan menurut tingkatan pemerintah. Pembagian kekuasaan secara vertical ini menimbulkan yang tidak sederajat antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Pembagian kekuasaan secara horizontal merupakan pembagian kekuasaan menurut fungsinya. Pembagian ini menunjukkan perbedaan antara fungsi pemerintahan yang bersifat legislative/kekuasaan membuat Undang-undang (*rule making function*), kekuasaan melaksanakan Undang-undang (*rule application function*), kekuasaan yudicial atau kekuasaan mengadili atas pelanggaran undang-undang (*rule adjudication function*).<sup>15</sup>

Diatas telah disebutkan bahwa kekuasaan legislative adalah merupakan kekuasaan membuat Undang-undang (*rule making function*) jika kaitkan dengan otonomi daerah yang diberlakukan di Indonesia kekuasaan legislative ini juga berlaku bagi pemerintah di daerah dimana kewenangan pemerintah daerah mempunyai kewenangan untuk membuat peraturan daerah untuk daerahnya sendiri, tetapi kewenangan untuk membuat peraturan daerah sendiri tidaklah berarti bahwa pemerintah daerah berdaulat, sebab pengawasan dan kekuasaan tertinggi masih terletak ditangan pemerintah pusat.

Dalam Pasal 7 UU No 10 tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan dengan tugas sebagai ketentuan hukum,"peraturan daerah diakui sebagai bagian integral dari Peraturan Perundang-undangan Republik Indonesia". Dengan demikian Peraturan daerah harus dijadikan pedoman bagi pemerintah daerah juga harus dapat memberikan perlindungan hukum bagi rakyat di daerah.

Sebagai ketentuan hukum, peraturan daerah merupakan bagian dari peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud dalam UU No 10 Tahun 2004 tentang

---

<sup>15</sup> Suko Wiyono, *Otonomi Daerah dalam Negara Hukum Indonesia*. Faza Media, Jakarta, 2006 h. 76

Pembentukan Peraturan Perundang-undangan, karena peraturan daerah merupakan ketentuan hukum bawahan, sehubungan dengan hal tersebut nampak bahwa lembaga pembentuk hukum (peraturan daerah) di daerah mempunyai peranan yang sangat strategis dalam rangka mendukung keberhasilan pelaksanaan Otonomi daerah.

Berdasarkan penjelasan diatas diartikan peraturan daerah sebagai peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah daerah sebagai salah satu unsure pemerintah daerah yang berwenang membuat peraturan perundang-undangan daerah.<sup>16</sup> Sedangkan dalam arti luas peraturan tingkat daerah dapat juga termasuk peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh satuan pemerintah pusat di daerah (oleh kepala wilayah)/peraturan perundang-undangan yang dibentuk oleh pemerintah pusat yang berlaku untuk daerah/wilayah tertentu.<sup>17</sup>

Peraturan daerah ditetapkan oleh kepala daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.<sup>18</sup> Meskipun Undang-undang menyebutkan bahwa kepala daerah menetapkan peraturan daerah setelah mendapat persetujuan bersama Dewan Perwakilan Rakyat Daerah tidak berarti semua kewenangan membuat peraturan daerah ada pada kepala daerah dan dewan Perwakilan Rakyat daerah hanya memberikan persetujuan. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah memiliki kekuasaan yang juga menentukan dalam pembentukan peraturan daerah. Dewan Perwakilan Rakyat Daerah dilengkapi dengan hak-hak inisiatif dan hak mengadakan perubahan bahkan

---

<sup>16</sup> Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan pada Pemerintah Daerah*. UII Press, Jakarta, 2005, h. 58

<sup>17</sup> Ibid hal 59

<sup>18</sup> Lihat pasal 136 UU No 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintah Daerah

persetujuan itu sendiri mengandung kewenangan menentukan tanpa persetujuan Dewan Perwakilan rakyat Daerah tidak akan ada peraturan daerah.<sup>19</sup>

Dari penjelasan tentang peraturan daerah diatas maka dapat ditarik beberapa karakteristik yaitu:

- a. Peraturan Daerah dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah bersama Kepala Daerah.
- b. Materi muatan peraturan daerah bersifat umum/ abstrak/ umum konkret yaitu seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan otonomi daerah dan tugas pembantuan menampilkan kondisi khusus daerah, serta penjabaran lebih lanjut dari peraturan perundang-undang yang lebih (UU, Peraturan Pemerintah, Peraturan Presiden, Keputusan Menteri)
- c. Peraturan daerah dapat mengatur norma sanksi pidana maupun sanksi administrasi secara terbatas.
- d. Syarat sahnya pemberlakuan peraturan daerah wajib diundangkan dalam lembaran daerah.
- e. Peraturan daerah sebagai bagian integral dari peraturan perundang-undangan dapat menjadi objek judicial review ke mahkamah Agung.
- f. Peraturan daerah yang dinilai bertentangan dengan kepentingan umum peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi peraturan daerah lainnya menjadi objek pengawasan preventif dan represif Pemerintah Pusat.<sup>20</sup>

## **2. Kedudukan Peraturan Daerah dalam Peraturan Perundang-undangan**

Kemandirian dalam berotonomi tidak berarti daerah dapat membuat peraturan perundang-undangan atau keputusan yang terlepas dari system perundang-undangan secara nasional. Peraturan perundang-undangan di tingkat daerah merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari kesatuan system peraturan perundang-undangan secara nasional, karena itu tidak boleh ada peraturan perundang-undangan tingkat daerah yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

---

<sup>19</sup> Abdul Latief, Op.Cit., h. 60

<sup>20</sup> Suko Wiyono, Op.Cit, h.81

Dalam otonomi daerah, sebagai konsekuensi dari hak mengatur dan mengurus rumah tangga atas inisiatif sendiri maka kepada pemerintah local yang berhak mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri perlu dilengkapi dengan dengan alat perlengkapan daerah yang dapat mengeluarkan peraturan-peraturannya yakni peraturan daerah.

Dalam pasal 7 ayat 1 UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan disebutkan bahwa jenis hierarki peraturan perundang-undangan di Indonesia adalah sebagai berikut:

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- c. Peraturan Pemerintah;
- d. Peraturan Presiden;
- e. Peraturan Daerah

Dari uraian tersebut nampak bahwa eksistensi peraturan daerah bagi pemerintah provinsi/kabupaten pemerintahan kota di Indonesia, menjadi instrumen yuridis operasional untuk menyelenggarakan pemerintah daerah. Dalam konteks otonomi daerah hal ini disebabkan karena eksistensi otonomi daerah adalah kemandirian atau keleluasaan (*self standingheid*) dan bukan suatu bentuk kebebasan sebuah satuan pemerintah yang merdeka (*onafhankelijkheid*). Kemandirian mengandung arti bahwa daerah berhak mengatur dan mengurus urusan rumah tangga pemerintahannya sendiri. Kewenangan mengatur disini mengandung arti bahwa daerah yang bersangkutan berhak membuat produk hukum berupa peraturan perundang-undangan yang antara lain diberi nama peraturan daerah.<sup>21</sup>

Seperti halnya peraturan perundang-undangan yang lain, peraturan daerah terkait dengan norma-norma hukum, bahkan sisi paradigme, substansi, maupun prosedur pembuatannya, ikatan norma-norma tersebut menentukan karakteristik dan keberlakuan

<sup>21</sup> Suko Wiyono, Op.Cit., h.124

peraturan daerah yang bersangkutan. Pembentukan peraturan daerah juga harus memperhatikan asas pembentukan peraturan perundang-undangan seperti yang terdapat dalam pasal 5 UU No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang meliputi:

- a. Kejelasan Tujuan  
adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus mempunyai tujuan yang jelas yang hendak dicapai.
- b. Kelembagaan/organ pembentuk yang tepat  
adalah bahwa setiap jenis Peraturan Perundang-undangan harus dibuat oleh lembaga/pejabat Pembentuk Peraturan Perundang-undangan yang berwenang. Peraturan Perundang-undangan tersebut dapat dibatalkan atau batal demi hukum, apabila dibuat oleh lembaga/pejabat yang tidak berwenang.
- c. Kesesuaian antara jenis/materi muatan  
adalah bahwa dalam Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus benar-benar memperhatikan materi muatan yang tepat dengan jenis Peraturan Perundang-undangannya.
- d. Dapat dilaksanakan  
adalah bahwa setiap Pembentukan Peraturan Perundang-undangan harus memperhitungkan efektifitas Peraturan Perundang-undangan tersebut di dalam masyarakat, baik secara filosofis, yuridis maupun sosiologis.
- e. Kedayagunaan/kehasilgunaan  
adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan dibuat karena memang benar-benar dibutuhkan dan bermanfaat dalam mengatur kehidupan bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- f. Kejelasan rumusan dan  
Adalah bahwa setiap Peraturan Perundang-undangan harus memenuhi persyaratan teknis penyusunan Peraturan Perundang-undangan, sistematika dan pilihan kata atau terminologi, serta bahasa hukumnya jelas dan mudah dimengerti, sehingga tidak menimbulkan berbagai macam interpretasi dalam pelaksanaannya.
- g. Keterbukaan  
adalah bahwa dalam proses Pembentukan Peraturan Perundang-undangan mulai dari perencanaan, persiapan, penyusunan, dan pembahasan bersifat transparan dan terbuka. Dengan demikian seluruh lapisan masyarakat mempunyai kesempatan yang seluas-luasnya untuk memberikan masukan dalam proses pembuatan Peraturan Perundang-undangan.

### **3. Materi muatan Peraturan Daerah**

Menurut Undang-undang No 10 Tahun 2004 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan pasal 6 materi muatan Peraturan Daerah mengandung asas:

- a. Pengayoman  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus berfungsi memberikan perlindungan dalam rangka menciptakan ketentraman masyarakat
- b. Kemanusiaan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan perlindungan dan penghormatan hak-hak asasi manusia serta harkat dan martabat setiap warga negara dan penduduk Indonesia secara proporsional.
- c. Kebangsaan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan sifat dan watak bangsa Indonesia yang pluralistik (kebhinekaan) dengan tetap menjaga prinsip negara kesatuan Republik Indonesia.
- d. Kekeluargaan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan musyawarah untuk mencapai mufakat dalam setiap pengambilan keputusan.
- e. Kenusantaraan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan senantiasa memperhatikan kepentingan seluruh wilayah Indonesia dan materi muatan Peraturan Perundang-undangan yang dibuat di daerah merupakan bagian dari sistem hukum nasional yang berdasarkan Pancasila.
- f. Bhineka Tunggal Ika  
adalah bahwa Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus memperhatikan keragaman penduduk, agama, suku dan golongan, kondisi khusus daerah, dan budaya khususnya yang menyangkut masalah-masalah sensitif dalam kehidupan, bermasyarakat, berbangsa, dan bernegara.
- g. Keadilan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara tanpa kecuali.
- h. Kesamaan kedudukan dalam hukum dan pemerintahan  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan tidak boleh berisi hal-hal yang bersifat membedakan berdasarkan latar belakang, antara lain, agama, suku, ras, golongan, gender, atau status sosial.
- i. Ketertiban dan kepastian hukum dan atau  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus dapat menimbulkan ketertiban dalam masyarakat melalui jaminan adanya kepastian hukum.
- j. Keseimbangan, keserasian, keselarasan.  
adalah bahwa setiap Materi Muatan Peraturan Perundang-undangan harus mencerminkan keseimbangan, keserasian, dan keselarasan, antara kepentingan individu dan masyarakat dengan kepentingan bangsa dan negara.

Selain asas tersebut Peraturan Daerah dapat memuat asas lain sesuai dengan substansi Perda yang bersangkutan, hal tersebut tertuang pada pasal 6 ayat 2 Undang-undang No 10

Tahun 2004 yaitu:

- a. Dalam Hukum Pidana, misalnya, asas legalitas, asas tiada hukuman tanpa kesalahan, asas pembinaan narapidana, dan asas praduga tak bersalah;
- b. Dalam Hukum Perdata, misalnya, dalam hukum perjanjian, antara lain, asas kesepakatan, kebebasan berkontrak, dan iktikad baik.

Menurut pasal 12 Undang-undang No 10 Tahun 2004 Tentang pembentukan Peraturan Perundang-undangan, "materi muatan Peraturan Daerah adalah seluruh materi muatan dalam rangka penyelenggaraan Otonomi Daerah dan tugas pembantuan, dan menampung kondisi khusus daerah serta penjabaran lebih lanjut Peraturan Perundang-undangan yang lebih tinggi yang dapat disimpulkan dari materi muatan Peraturan Daerah yang telah dijelaskan diatas yaitu bahwa materi muatan Peraturan Daerah adalah materi yang berkaitan dengan Otonomi Daerah dan tugas pembantuan, dengan adanya Otonomi Daerah maka setiap daerah diberi kewenangan untuk mengelola/mengurus rumah-tangganya sendiri atas sebagian besar wewenang tanpa campur tangan dari pusat. Oleh karena itu dengan mengurus rumah-tangganya sendiri, daerah memuat aturan lalu dituangkan kedalam Peraturan Daerah. Selain itu materi muatan Peraturan Daerah juga memuat hal-hal yang berkaitan dengan kondisi daerah itu sendiri, dari Peraturan Daerah tersebut juga merupakan penjabaran dari peraturan yang lebih tinggi kedudukannya atau diatas Peraturan Daerah.

### BAB III

#### METODE PENELITIAN

##### A. Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah metode yuridis sosiologis. Pendekatan tersebut digunakan untuk mengkaji aspek-aspek hukum menurut peraturan perundang-undangan, yaitu Perda No.05 tahun 2006 tentang Pajak Reklame yang berkaitan dengan optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo. Pembahasan dilakukan dengan mengkaji ketentuan perundang-undangan yang berlaku serta dikaitkan dengan teori-teori hukum dengan melihat realita yang menjadi pokok permasalahan dalam penulisan skripsi.

##### B. Lokasi Penelitian

Penulis memilih lokasi penelitian pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo. Penentuan lokasi di Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo ini dengan pertimbangan bahwa pada lokasi tersebut, penulis dapat memperoleh data sesuai yang diinginkan berkaitan dengan tema penelitian penulis, yaitu berkaitan dengan upaya optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo, dimana Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo merupakan instansi yang bertanggungjawab untuk mengurus pendaftaran, administrasi perijinan, juga melakukan optimalisasi terhadap penertiban perijinan reklame yang terdapat di Kabupaten Probolinggo.

##### C. Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, jenis data yang dipergunakan terdiri atas :

1. Data Primer, yaitu data yang diperoleh secara langsung dari lokasi penelitian yang dilakukan melalui wawancara terhadap responden penelitian serta observasi pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo serta beberapa perusahaan Reklame.
2. Data Sekunder, yaitu data yang diperoleh penulis secara tak langsung bersumber dari dari buku-buku, literatur, serta peraturan perundangan yang berhubungan dengan masalah Hukum Administrasi Negara

Sedangkan sumber data dari penelitian ini terdiri atas hasil wawancara, hasil Observasi, dan Dokumentasi yang diperoleh penulis dari responden dan lokasi penelitian.

#### **D. Teknik Pengumpulan Data**

##### **1. Wawancara**

Untuk memperoleh data yang langsung dari responden dengan cara wawancara, yaitu dimana teknik pengumpulan data dilakukan dengan percakapan secara langsung dengan pihak yang terkait yaitu dengan pihak Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, dengan tujuan untuk mendapatkan keterangan dan data secara langsung. Dan sampel tersebut dipilih penulis secara non random sampling dalam bentuk purposive sampling. Yaitu sampel dipilih penulis berdasarkan tingkat pengetahuannya terhadap permasalahan yang tengah diteliti oleh penulis. Dalam hal ini, responden penulis adalah:

- a. Kepala Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo
- b. Seksi Pelayanan dan Pemrosesan Perijinan Kabupaten Probolinggo
- c. Kepala Kantor Satpol PP.

- d. Satpol PP Pelaksana lapangan penertiban reklame di Kabupaten Probolinggo
- e. Seorang pemasang reklame di Kabupaten Probolinggo

Dimana individu-individu tersebut dinilai memiliki pengetahuan berkaitan dengan permasalahan yang ingin diungkap penulis, yaitu optimalisasi penertiban reklame di Kabupaten Probolinggo.

## **2. Observasi**

Observasi merupakan aktivitas pengamatan yang dilakukan oleh penulis secara langsung pada lokasi penelitian, yaitu pada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo untuk mengetahui mekanisme pelaksanaan pemasangan reklame dan juga upaya penertiban yang dilakukan oleh Dinas Perijinan terhadap reklame tersebut.

## **3. Dokumentasi Hukum**

Adalah pengumpulan data dengan cara menggunakan dokumen-dokumen yang ada di Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo untuk melengkapi data-data yang diperlukan dalam penelitian yaitu dokumen-dokumen yang berhubungan langsung dengan permasalahan yang penulis teliti.

## **E. Analisis Data**

Dari hasil penelitian yang telah terkumpul, seperti yang diperoleh dari lapangan dan data kepustakaan, maka penulis selanjutnya menganalisa data tersebut secara deskriptif analitis yaitu data-data yang telah diproses akan dianalisa dan digambarkan sedemikian rupa sehingga diperoleh suatu kesimpulan.

## BAB IV

### HASIL DAN PEMBAHASAN

#### A. Gambaran Umum Lokasi Penelitian

##### 1. Gambaran Umum Kabupaten Probolinggo

Probolinggo adalah sebuah kabupaten di Provinsi Jawa Timur yang terletak dikaki Gunung Semeru, Gunung Argopuro dan Pegunungan Tengger.

Kabupaten Probolinggo mempunyai banyak obyek wisata, diantaranya Gunung Bromo, air terjun Madakaripura, Pulau Giliketapang dengan taman lautnya, Pantai Bentar, Ranu Segaran dan Sumber Air Panas yang terletak di Desa Tiris serta candi Jabung yang mencerminkan kejayaan masa lalu. Selain itu Kabupaten Probolinggo memiliki bermacam-macam seni budaya khas, diantaranya Kerapan Sapi, Kuda Kencak, Tari Glipang dan Tari Slem pang, Tari Pangore dan Seni Budaya masyarakat Tengger. Selain obyek wisata dan keseniannya Kabupaten Probolinggo juga menghasilkan buah-buahan, sayur-sayuran serta hasil perkebunan lainnya.

Kabupaten Probolinggo mempunyai semboyan "Prasadja Ngesti Wibawa". Makna semboyan : Prasadja berarti : bersahaja, blaka, jujur, bares, dengan terus terang, Ngesti berarti : menginginkan, menciptakan, mempunyai tujuan, Wibawa berarti : mukti, luhur, mulia. "Prasadja Ngesti Wibawa" berarti : Dengan rasa tulus ikhlas (bersahaja, jujur, bares) menuju kemuliaan.

### a. Kondisi Geografis

Kabupaten Probolinggo memiliki luas sekitar 1.696,166 Km persegi, tepatnya pada 112° 51' - 113° 30' Bujur Timur dan 7° 40' - 8° 10' Lintang Selatan, berada pada ketinggian 0 - 2500 m dpl. Batas Wilayah Administratif Kabupaten Probolinggo adalah, di sebelah Utara berbatasan dengan Selat Madura, di sebelah Timur berbatasan dengan Kabupaten Situbondo dan Kabupaten Jember, di sebelah Barat berbatasan dengan Kabupaten Pasuruan, di sebelah Selatan berbatasan dengan Kabupaten Lumajang & Kabupaten Malang. Di tengah-tengah Kabupaten Probolinggo terdapat Kota Daerah Otonom yaitu Pemerintah Kota Probolinggo.

### b. Gambaran Penduduk

Penduduk Kabupaten Probolinggo sebagian besar berasal dari suku Madura karena wilayah Kabupaten Probolinggo adalah daerah pantai yang sebagian besar hidup sebagai nelayan seperti Kecamatan Tongas, Sumberasih, Dringu, Pajarakan, Kraksaan, Paiton. Sedangkan daerah pegunungan potensi untuk pengembangan sektor perkebunan dengan berbagai komoditinya

## 2. Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo

Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo berlokasi di Jl. Raya Dringu No.45 Kabupaten Probolinggo. Sebelumnya Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dijadikan satu Departemen dengan Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Probolinggo.

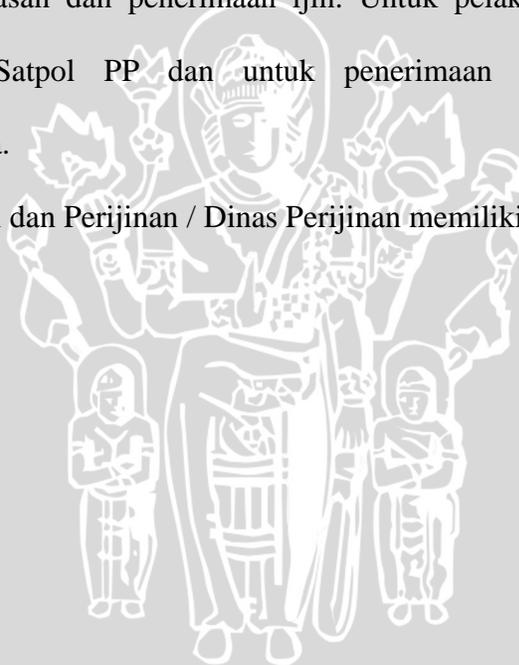
Untuk efisiensi pelaksanaan tugas-tugasnya, maka Kantor Penanaman Modal dan Dinas Perijinan dipisah, sehingga Dinas Perijinan berdiri sendiri mulai tanggal 28 Maret 2008 dengan nama Kantor Penanaman Modal dan Perijinan / Dinas Perijinan Kabupaten

Probolinggo. Sejak pemisahan tersebut, Dinas Perijinan baru mengeluarkan 5 ijin reklame dan 1 ijin IMB. Sebelumnya segala hal yang terkait dengan perijinan diurus oleh Dispenda Kabupaten Probolinggo, termasuk pajaknya.

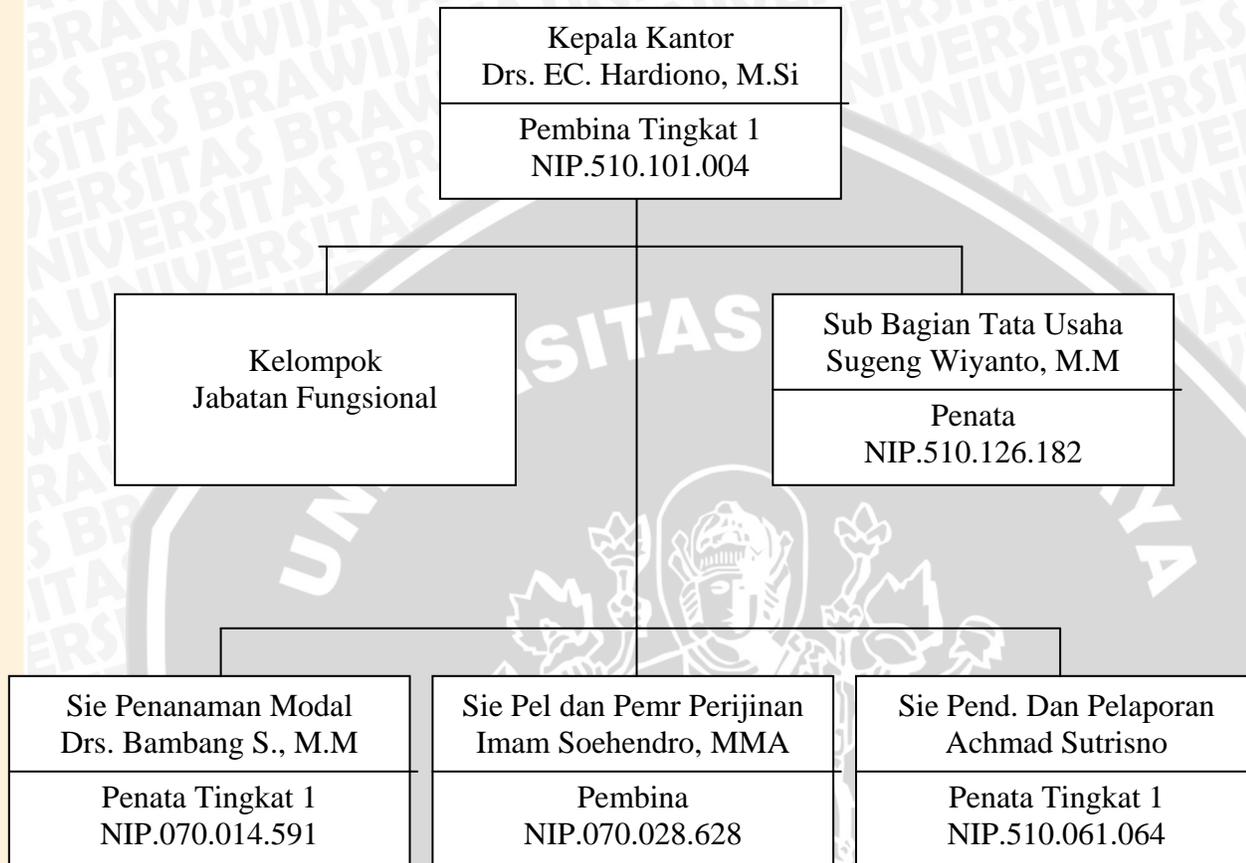
Setelah pemisahan dan Dinas Perijinan berdiri sendiri, muncul masalah internal dimana sampai saat ini Dinas Perijinan belum mendapatkan data-data atau berkas-berkas terdahulu (waktu masih menjadi satu dengan Dispenda) yang terkait dengan perijinan dan belum sinkronnya kedua lembaga tersebut.

Di dalam fungsinya, Dinas Perijinan yang baru saja berdiri tersebut sebenarnya lebih memfokuskan pada pengawasan dan penerimaan ijin. Untuk pelaksanaan penertiban, diserahkan pada Kantor Satpol PP dan untuk penerimaan pajak, merupakan tanggungjawab dari Dispenda.

Kantor Penanaman Modal dan Perijinan / Dinas Perijinan memiliki struktur organisasi sebagai berikut:



**Bagan 1**  
**Struktur Organisasi**  
**Kantor Penanaman Modal dan Perijinan / Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo**



Data Sekunder, Sumber: Kantor Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, 2008

Dari struktur organisasi tersebut, dapat diketahui bahwa struktur organisasi inti Dinas Perijinan memiliki jabatan-jabatan sebagai berikut:

- a. Kepala. Bertugas mengorganisasikan jabatan dan departemen di bawahnya. Kepala Dinas Perijinan bertanggungjawab langsung kepada Bupati dan DPRD.
- b. Kelompok Jabatan Fungsional. Berfungsi mengawasi pelaksanaan kegiatan di Dinas Perijinan

- c. Sub. Bagian Tata Usaha. Berfungsi melakukan pencatatan dan administrasi, termasuk dalam hal ini adalah mengurus keuangan dari keseluruhan departemen Dinas Perijinan
- d. Seksi Penanaman Modal Daerah. Bertanggungjawab atas pencatatan terhadap permodalan daerah.
- e. Seksi Pelayanan dan Pemrosesan Perijinan. Bertanggungjawab atas pelayanan dan pemrosesan permohonan ijin.
- f. Seksi Pendapatan dan Pelaporan. Bertanggungjawab atas penulisan laporan mengenai aktivitas Dinas Perijinan yang berhubungan dengan penerimaan dan penolakan ijin pada Kabupaten Probolinggo.

### **3. Kantor Satpol PP Kabupaten Probolinggo**

Keberadaan Polisi Pamong Praja pada era Kolonial sejak VOC tahun 1860 menduduki Batavia dibawah pimpinan Gubernur Jendral PIETER BOTH, bahwa kebutuhan untuk memelihara Ketentraman dan Ketertiban penduduk diperlukan, karena pada waktu itu kota Batavia sedang mendapat serangan secara sporadis dari pasukan lokal dan tentara Inggris serta meningkatnya gangguan penduduk yang berupa pencurian, perampokan dan perkelahian. Untuk menyikapi hal ini VOC membentuk BAILLUW, semacam Polisi yang merangkap Jaksa dan Hakim yang bertugas menangani perselisihan hukum yang timbul antara VOC dan warga serta menjaga Ketertiban dan Ketentraman warga;

Pada masa pasca RAAFFLES, BAILLUW dikembangkan dengan dibentuk satuan lainnya yang disebut BESTUURS POLITIE atau Polisi Pamong Praja yang bertugas

membantu Pemerintah di tingkat Kawedanan untuk tugas Ketertiban dan Ketentraman / Keamanan;

Selanjutnya menjelang akhir era kolonial dalam hal ini pada masa penjajah Jepang, organisasi kepolisian mengalami perubahan besar dan dalam prakteknya menjadi tidak jelas, dimana secara struktural Satuan Kepolisian, Polisi Pamong Praja bercampur baur peran fungsi dengan kemiliteran.

Pada masa kemerdekaan yang tepatnya setelah Proklamasi Kemerdekaan pada 18 Agustus 1945, Polisi Pamong Praja tetap menjadi bagian Organisasi Kepolisian karena belum ada secara definitif mengalami beberapa kali pergantian nama namun tugas dan fungsinya sama.

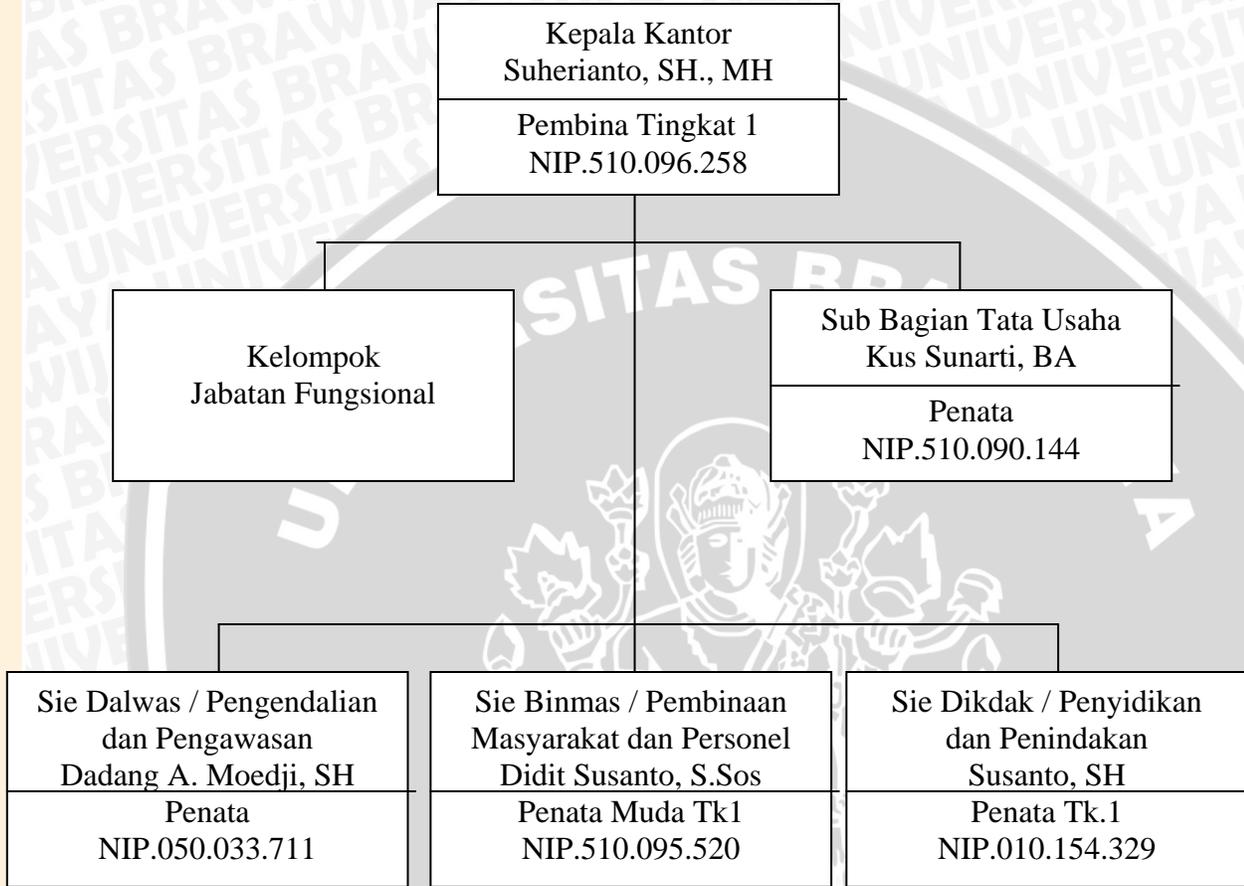
Pada tahun 1950 secara konstitusional ditetapkan dengan Surat Keputusan Menteri Dalam negeri Nomor Up. 32/2/21 tanggal 3 Maret 1950 secara resmi dengan sebutan “Satuan Polisi Pamong Praja”.

Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo adalah lembaga teknis daerah di bidang ketentraman dan ketertiban umum serta mengawasi ketaatan masyarakat terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah. Kantor lokasi Satuan Polisi Pamong Praja ini terletak di Jl.Raya Dringu no.901 Probolinggo.

Untuk lebih jelasnya, mengenai struktur organisasi Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo dapat dilihat pada bagan berikut:

**Bagan 2**

**Struktur Organisasi  
Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo**



Data Sekunder, sumber: Kantor Satuan Polisi Pamong Praja 2008

Dari struktur organisasi tersebut, dapat diketahui bahwa struktur organisasi inti Satuan Polisi Pamong Praja memiliki jabatan-jabatan sebagai berikut:

- a. Kepala. Bertugas mengorganisasikan jabatan dan departemen di bawahnya. Kepala Satpol PP bertanggungjawab kepada lembaga yang bekerja sama dengannya serta Bupati dan DPRD.
- b. Kelompok Jabatan Fungsional. Berfungsi mengawasi pelaksanaan kegiatan di Kantor Satpol PP

- c. Sub. Bagian Tata Usaha. Berfungsi melakukan pencatatan dan administrasi, termasuk dalam hal ini adalah mengurus keuangan dari keseluruhan Kantor Satuan Polisi Pamong Praja
- d. Seksi Pengendalian dan Pengawasan bertugas melakukan pengawasan terhadap bidang-bidang kerja Satpol PP. Dalam hal ini beberapa diantaranya adalah pengendalian gelandangan dan pengemis, pedagang kaki lima, reklame, dan konsentrasi massa.
- e. Seksi Pembinaan Masyarakat dan Personil. Bertanggungjawab untuk melakukan pembinaan terhadap masyarakat dan internal personil Satpol PP.
- f. Seksi Penyidikan dan Penindakan. Bertanggungjawab memberikan laporan atas kegiatan penyidikan dan penindakan berbagai hal yang menjadi bidang kerja dari Satpol PP.

## **B. Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo**

Dinas perijinan mempunyai agenda rutin untuk melakukan penertiban terhadap pelanggaran-pelanggaran dalam hal pemasangan reklame yang dilakukan setiap kurang lebih dua kali seminggu. Adapun dalam kegiatan rutin tersebut pihak Dinas Perijinan akan melibatkan petugas dari Satpol PP. Dalam hal ini Dinas Perijinan berperan sebagai penyedia data mengenai siapa saja yang telah melakukan pelanggaran, baik karena tidak memiliki ijin ataupun yang melanggar ketentuan surat ijin pemasangan reklame<sup>22</sup>.

Dinas Perijinan memiliki data-data yang lengkap mengenai jumlah, jenis sampai dengan identitas lengkap pemohon ijin pemasangan reklame, sehingga apabila terjadi

---

<sup>22</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 6 November 2008

pelanggaran di lapangan, Dinas Perijinan dapat mengeluarkan surat teguran untuk diberikan secara tepat kepada pemohon ijin yang melakukan pelanggaran tersebut<sup>23</sup>.

Dari hasil penelitian penulis, bentuk-bentuk pelanggaran dalam pemasangan reklame yang terjadi pada Kabupaten Probolinggo antara lain adalah:

### **1. Tidak memiliki Surat Ijin Pemasangan Reklame**

Seringkali terjadi pemasangan reklame dilakukan tanpa melalui proses perijinan, jadi tanpa mendapatkan ijin pemasangan reklame. Di dalam pasal 2 ayat (1) Perda Kabupaten Probolinggo No.5 tahun 2006 tentang Pajak Reklame ditetapkan bahwa pemasangan reklame hanya dapat dilakukan setelah mendapat ijin dari Kepala Daerah. Akan tetapi pada prakteknya, pemasangan reklame sering dilakukan tanpa ijin, sebagaimana yang diungkap oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, Kepala Seksi Pelayanan dan Pemrosesan Perijinan sebagai berikut<sup>24</sup>:

Seringkali pemasangan reklame dilakukan dengan tanpa ijin. Dari hasil pengawasan yang dilakukan Dinas Perijinan, di Kabupaten Probolinggo banyak sekali beredar reklame yang ijin pemasangannya tidak jelas. Karena seringnya hal ini terjadi, maka pemantauan terpaksa kami tingkatkan menjadi minimal tiap satu minggu sekali untuk cepat mengambil tindakan.

Dari yang diungkapkan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa banyak reklame yang dipasang tanpa memperhatikan ijin. Hal ini menjadikan Dinas Perijinan meningkatkan pengawasan agar dapat terus memperbarui data pemasangan reklame dan cepat mengambil tindakan berkaitan dengan hal tersebut. Pelanggaran tersebut seringkali disebabkan oleh faktor kesengajaan dari pemasang sendiri untuk menghindari proses perijinan yang telah ditetapkan.

---

<sup>23</sup> Hasil wawancara dengan Karyawan Cipto Sablon, tanggal 14 November 2008

<sup>24</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 6 November 2008

## 2. Melanggar ketentuan-ketentuan yang diatur dalam Surat Ijin Pemasangan Reklame.

Meskipun proses perijinan telah dilakukan atau pemasang telah mendapatkan ijin pemasangan reklame, tetapi pemasang melanggar ketentuan dan kewajiban yang terdapat dalam Surat Keputusan Pemasangan Reklame. Biasanya di dalam Surat Ijin Pemasangan Reklame terdapat ketentuan dan kewajiban pemegang ijin yang meliputi:

- a. Mewajibkan kepada penanggungjawab / pemegang ijin untuk
  - 1) Membayar pajak reklame di Kantor Dinas Pendapatan Daerah Kabupaten Probolinggo serta ketentuan-ketentuan lain yang telah ditetapkan
  - 2) Memelihara kebersihan dan keindahan dari reklame yang dipasang
  - 3) Memperhatikan segi kesusilaan dari reklame yang dipasang dan menurunkan reklame setelah habis batas waktunya.
  - 4) Letak penempatan reklame tidak boleh mengganggu rambu lalu lintas, aliran listrik, dan aliran telepon serta isi reklame sesuai dengan permohonan.
  - 5) Menghubungi instansi lain yang ada hubungannya dengan pemasangan reklame
  - 6) Pemasangan reklame yang menempel / menggantung di atas bangunan / dinding atau dipasang dengan tiang apabila pemasangannya melekat kerangka agar memiliki Ijin Bangunan Reklame
  - 7) Apabila terjadi robohnya reklame yang mengakibatkan kerugian orang lain / badan hukum, menjadi tanggungjawab pengelola reklame yang ditunjuk.

- b. Apabila terjadi pelanggaran terhadap ketentuan surat ijin ini dan peraturan perundangan yang berlaku, maka Surat Ijin ini akan dicabut dan yang berkepentingan tidak berhak menuntut ganti rugi.
- c. Surat ijin ini berlaku sejak tanggal ditetapkan

### **3. Melakukan Pemasangan Reklame di tempat lain**

Tidak jarang terjadi pemasang melakukan pemasangan reklame di tempat selain lokasi yang disebutkan dalam surat ijin Pemasangan Reklame. Diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>25</sup>:

Biaya pemasangan reklame terkadang dipengaruhi oleh lokasi yang dituju. Hal ini seringkali dimanfaatkan oleh pihak pemasang reklame dengan mengajukan ijin untuk memasang reklame di suatu lokasi yang biayanya murah karena ditinjau dari lokasi tidak begitu strategis. Namun pada prakteknya, pemasangan dilakukan bukan pada lokasi tersebut. Hal ini juga sering membingungkan satpol PP karena saat dikonfirmasi, pemasang bersikukuh menyatakan bahwa mereka telah mendapatkan ijin. Hal itu juga sering dijadikan alasan bahwa mereka salah memasang reklame yang sudah mendapat ijin tersebut.

Dari yang diungkapkan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa salah satu bentuk pelanggaran yang dilakukan pemasang reklame antara lain adalah dengan cara memasang reklame di tempat lain. Ini dilakukan dengan memanfaatkan ketentuan perbedaan biaya dan kemudahan ijin untuk beberapa lokasi tertentu. Namun ketika ijin turun, mereka tidak memasang reklame di lokasi tersebut, melainkan di tempat lain.

### **4. Tidak memelihara kebersihan dan keindahan dari reklame yang dipasang**

---

<sup>25</sup> Hasil wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 6 November 2008

Pemasang reklame seringkali tidak memperhatikan kebersihan dari reklame yang dipasang, sebagaimana yang diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>26</sup>:

Pemasang reklame sering tidak memperhatikan kebersihan reklame yang dipasang. Terutama dari jenis papan reklame yang berbahan dasar mudah rusak. Justru setelah beberapa lama, reklame tersebut menimbulkan pemandangan yang kurang sedap dan mengganggu. Pada beberapa papan reklame gantung, malah nampak hampir jatuh sehingga berpotensi membahayakan masyarakat.

Salah satu bentuk pelanggaran pemasang reklame adalah dimana pemasang reklame tidak bersedia memelihara kebersihan reklame yang dipasang. Pada beberapa lokasi tertentu, hal ini justru nampak amat mengganggu pemandangan. Yang lebih berbahaya adalah apabila reklame nampak hampir lepas namun dibiarkan oleh pemasang reklame. Hal ini berpotensi membahayakan masyarakat yang melintas.

Berkaitan dengan hal tersebut maka bagi pemasang reklame berkewajiban untuk segera menyingkirkan reklamenya yang telah rusak dari pandangan umum. Seringkali terjadi reklame yang dipasang telah rusak tetap dibiarkan saja terpasang. Reklame spanduk misalnya, sering dijumpai reklame spanduk yang bentuknya sudah lusuh dan hampir tidak terbaca tulisannya atau banyak juga yang terlepas dan menggelayut di tengah-tengah jalan. Akibatnya keindahan kota dan lalu lintas di sekitar reklame menjadi terganggu.

##### **5. Tidak menurunkan reklame setelah habis waktunya**

Tidak menurunkan reklame setelah habis waktunya merupakan salah satu bentuk pelanggaran dari pemasang reklame. Sebagaimana diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>27</sup>:

---

<sup>26</sup> Wawancara dengan Kepala Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

Kebanyakan para pemasang reklame membiarkan reklame yang dipasang *expired* atau habis waktu. Hal ini jelas merugikan bagi Pemerintah Daerah, terutama departemen yang berkaitan dengan pemasangan reklame seperti Dinas Perijinan dan Dinas Pendapatan Daerah.

Dari yang diungkap Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa sering terjadi hal dimana reklame tetap terpasang setelah habis batas waktu pemasangannya. Ironisnya, keadaan ini seakan tidak diperhatikan oleh pemasang atau dengan kata lain pemasang seakan enggan untuk melepas reklamenya. Hal ini tentu akan merugikan pemerintah Kabupaten Probolinggo sendiri. Dirugikan karena pendapatan daerah dari sektor pajak reklame tidak diperoleh; kedua, semakin banyaknya reklame-reklame dalam kota sehingga mengganggu keindahan kota, dan ketiga, kemungkinan calon pemasang lain akan membatalkan pemasangan reklamenya di tempat yang bersangkutan setelah mengetahui bahwa di tempat tersebut masih terpasang reklame.

## **6. Tidak membayar pajak reklame**

Pada dasarnya kewajiban untuk membayar pajak reklame merupakan proses terakhir untuk mendapatkan surat Ijin Pemasangan Reklame yang kemudian diatur dalam ketentuan surat ijin. Sehingga bagi pemasang yang tidak membayar pajak reklame atau melalaikan pajak reklame dapat berarti bahwa ia telah melanggar ketentuan perijinan dan ketentuan surat ijin pemasangan reklame. Diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>28</sup>:

Tidak membayar pajak juga merupakan salah satu bentuk pelanggaran dalam pemasangan reklame. Akan tetapi permasalahan pajak ini sebenarnya bukan kewenangan kami dari Dinas Perijinan, tapi kewenangan dari Dispenda. Dalam hal ini

---

<sup>27</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

<sup>28</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

banyak pemasang reklame yang lalai dan tidak membayar pajak sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Dari yang diungkapkan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, dapat diketahui bahwa banyak pemasang reklame yang tidak membayar pajak sesuai ketentuan yang berlaku. Meskipun hal ini bukan kewenangan dari Dinas Perijinan, namun hal ini merupakan pelanggaran dalam pemasangan reklame.

Untuk upaya optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo, maka pihak Dinas Perijinan melakukan upaya-upaya sebagai berikut:

### **1. Pembentukan tim untuk mengorganisasi pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo**

Dari hasil observasi dan wawancara yang dilakukan penulis, untuk optimalisasi penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo, dilakukan pembentukan tim untuk mengorganisasi pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo. Pada saat ini di Kabupaten Probolinggo telah terdapat sebuah tim yang terbentuk berdasarkan Keputusan Bupati Probolinggo No.363 tahun 2001 tentang Pembentukan Tim Pertimbangan Ijin Kabupaten Probolinggo, dan susunan keanggotaan tim tersebut adalah sebagai berikut:

- 1) Ketua merangkap anggota Kepala Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo
- 2) Anggota:
  - a) Unsur Dinas Pemukiman dan Prasarana Kabupaten Probolinggo
  - b) Unsur Badan Pengendalian Dampak Lingkungan Kabupaten Probolinggo
  - c) Unsur Kantor Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo
  - d) Unsur bagian Hukum Sekretariat Kabupaten Probolinggo

e) Unsur-Unsur Kantor, badan, dinas, dan instansi yang terkait dengan obyek  
ijin.

3) Sekretaris: Kepala Sub Dinas Pelayanan Perijinan pada Dinas Perijinan  
Kabupaten Probolinggo

Di dalam operasionalnya tim tersebut mempunyai tugas sebagai berikut<sup>29</sup>:

- a) Melakukan pengecekan persyaratan yang diajukan dan melakukan peninjauan ke lapangan, termasuk di dalamnya melakukan pengecekan terhadap pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo, apakah reklame tersebut telah memenuhi persyaratan yang telah ditentukan. Sebagai tindak lanjut dari pengecekan tersebut adalah dengan dilakukannya peninjauan ke lapangan. Apabila di lapangan ditemukan pemasangan reklame liar, maka tindakan tegas akan segera diambil oleh petugas, yakni segera menurunkannya. Lain halnya apabila ditemui pemasangan reklame yang telah melanggar ijinnya, maka tindakan yang akan diambil adalah dengan memberikan teguran atau peringatan kepada pelanggar untuk segera memenuhi kewajibannya dan apabila setelah dua kali peringatan tidak dipedulikan oleh pelanggar, maka tindakan tegas akan diambil, yakni reklame yang bersangkutan diturunkan secara paksa dan surat ijin pemasangan reklame akan dicabut tanpa diberinya hak bagi pelanggar untuk banding atau menggugat
- b) Membuat dan menandatangani Berita Acara Peninjauan Lapangan
- c) Memberikan pertimbangan dan saran kepada unsur pelaksana pemberian ijin dalam rangka penerbitan ijin.

---

<sup>29</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 13 November 2008

## 2. Menerapkan sanksi administratif tegas terhadap pelanggaran pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo

Penerapan sanksi administratif yang tegas merupakan salah satu upaya untuk optimalisasi penertiban pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo. Apalagi bila memperhatikan fakta bahwa tindakan penertiban seringkali memerlukan biaya operasional yang tidak sedikit, dan masih ditambah lagi resiko yang mungkin terjadi. Oleh karena itu, Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo berupaya menerapkan sanksi administratif pada pelanggar. Diungkap Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>30</sup>:

Tindakan penerapan sanksi merupakan sesuatu yang penting dalam optimalisasi penertiban karena mengingat sanksi selain memberikan efek jera kepada pelanggar, juga diperlukan oleh Dinas Perijinan, yang mana dalam kerjasamanya dengan Satpol PP dalam operasionalisasi penertiban, tentu saja memerlukan biaya yang tidak sedikit. Belum lagi resiko akibat menertibkan reklame yang berada pada posisi berbahaya atau ukurannya besar sehingga membahayakan tim penertiban.

Dari yang diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa pihak Dinas Perijinan berupaya untuk menerapkan secara tegas sanksi administratif kepada para pelanggar. Hal ini penting karena selain memberikan efek jera juga karena dalam operasi penertiban reklame memerlukan biaya yang tidak sedikit.

Dalam hal optimalisasi penertiban perijinan reklame, adanya sanksi merupakan sesuatu yang penting. Pelaksanaan sanksi merupakan upaya penegakan peraturan dalam

---

<sup>30</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

penerapannya. Di dalam hukum administrasi, terdapat bermacam-macam sanksi yang khas, antara lain<sup>31</sup>:

a. Bestuurdwang (paksaan Pemerintah)

Bestuurdwang dapat diuraikan sebagai tindakan-tindakan yang nyata dari penguasa guna mengakhiri suatu keadaan yang dilarang oleh suatu kaidah hukum administrasi atau melakukan apa yang seharusnya ditinggalkan oleh para warga karena bertentangan dengan undang-undang. Ciri khas dari paksaan Pemerintah adalah bahwa ia membuat organ Pemerintah berwenang untuk bila perlu, tanpa keharusan perantaraan hakim terlebih dahulu, bertindak lebih jauh dan nyata. Wewenang ini mencakup menyuruh menyingkirkan, menghalangi, mengembalikan dalam keadaan semula atau menjalankan apa yang bertentangan dengan aturan-aturan tersebut yang telah atau sedang dilakukan, diadakan atau dilalaikan.

Di dalam pelaksanaan *Bestuurdwang*, pemaksaan yang dilakukan oleh Pemerintah terletak dalam kenyataan bahwa warga yang dipandang lalai oleh kekuasaan pemerintah yang sah menurut hukum dipaksa memenuhi undang-undang dan jika perlu dapat digunakan paksaan fisik. Namun demikian, pada umumnya (dikecualikan pada keadaan-keadaan yang membutuhkan penyelesaian cepat) organ pemerintahan sebelum melaksanakan paksaan pemerintah secara nyata harus mengirimkan peringatan tertulis, sehingga yang dialamatkan diberi kesempatan memperbaiki atau mengakhiri sendiri pelanggaran atas norma hukum itu. Pelaksanaan *bestuurdwang* secara prinsipil berbeda dengan pengenaan sanksi pidana. *Bestuurdwang* berpaut dengan pelaksanaan undang-undang, bukan penindakan pada

---

<sup>31</sup> Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta. 1994. h.246-260

pelanggar. Pada pengenaan pidana dapat berperan adanya maksud untuk penambahan derita, tidak demikian halnya dengan *Bestuurdwang*. Pelaksanaan *Bestuurdwang* tidak dirasakan sebagai pidana yang menambah derita oleh warga, dimana tujuannya adalah untuk mengakhiri situasi-situasi yang bertentangan dengan ketentuan undang-undang. Jadi paksaan pemerintah ditujukan pada penegakan hukum dan bersifat memperbaiki.

b. Penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, pembayaran, subsidi)

Terdapat dua hak yang terhadapnya suatu keputusan (ketetapan) yang menguntungkan dapat ditarik kembali sebagai sanksi:

- 1) Yang berkepentingan tidak mematuhi pembatasan-pembatasan, syarat-syarat atau ketentuan-ketentuan peraturan perundang-undangan yang dikaitkan dengan izin, subsidi, atau pembayaran. Dapat dipastikan apabila pemegang izin tidak mematuhi ketentuan perundang-undangan, syarat-syarat, atau pembatasan yang dikaitkan pada izin, maka Tata Usaha Negara dapat bereaksi dengan penarikan kembali izin tersebut.
- 2) Yang berkepentingan pada waktu mengajukan permohonan untuk mendapatkan izin, subsidi, atau pembayaran telah memberikan data yang sedemikian tidak benar atau tidak lengkap, hingga apabila data itu diberikan secara benar atau lengkap, maka keputusan akan berlainan (misalnya penolakan izin)

c. Pengenaan denda administratif

Bagi pengenaan denda administratif menyerupai penggunaan suatu sanksi pidana.

Pengenaan denda administratif mutlak harus atas dasar peraturan perundang-undangan yang tegas

d. Pengenaan uang paksa pemerintah (*dwangsom*)

Sanksi administratif dalam bentuk pengenaan uang paksa merupakan alternatif yang diberikan oleh pembuat undang-undang kepada yang berwenang melakukan *bestuurdwang* untuk mengenakan uang paksa pada yang berkepentingan sebagai pengganti *bestuurdwang*. Dalam hal pengenaan uang paksa, uang paksa akan hilang untuk tiap kali suatu pelanggaran diulangi atau untuk tiap hari ia masih berlanjut (setelah waktu yang ditetapkan). Adapun pengenaan uang paksa terutama dimaksudkan untuk keadaan-keadaan yang terhadapnya. *Bestuurdwang* secara praktis sulit untuk dijalankan atau berlaku sebagai suatu sanksi yang terlalu berat.

**3. Upaya represif dengan secara berkala memeriksa dan menurunkan reklame yang telah melanggar ketentuan pemasangan reklame**

Dalam upaya penertiban reklame, diperlukan tindakan represif, yaitu dengan secara berkala melakukan pemeriksaan dan menurunkan reklame yang telah melanggar ketentuan pemasangan reklame. Diungkap oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>32</sup>:

Untuk tindakan tegas, maka diperlukan juga tindakan nyata berupa pemantauan terhadap reklame yang telah melampaui batas ijin pemasangan atau jenis pelanggaran lainnya dan dilanjutkan dengan penurunan reklame tersebut. Untuk melaksanakan hal ini, kami melakukan kerjasama dengan pihak Satpol PP yang secara langsung terlibat dalam tindak operasional.

---

<sup>32</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

Dari yang diungkap Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa pihak Dinas Perijinan melakukan upaya represif dengan memantau dan menurunkan reklame yang telah melanggar ketentuan pemasangan bekerja sama dengan Satpol PP Kabupaten Probolinggo yang melakukan upaya operasional secara langsung.

Hal ini didukung oleh pernyataan Kepala Satpol PP Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>33</sup>:

Penertiban harus dilakukan, karena pada kenyataannya pihak pemasang reklame tidak akan jera bila kita bersikap permisif dengan membiarkan reklame yang melanggar ketentuan tetap terpasang. Oleh karena itu, upaya penertiban langsung di lapangan yang dilaksanakan oleh Satpol PP merupakan tindakan yang penting untuk optimalisasi penertiban.

Dalam operasionalnya, apabila di lapangan dijumpai reklame liar yang tidak memiliki surat ijin, maka Dinas Perijinan akan langsung memerintahkan petugas Satpol PP untuk melakukan tindakan tegas yakni menurunkan secara paksa reklame tersebut. Hal ini juga berlaku apabila ditemui reklame yang melanggar ketentuan surat ijin, seperti tidak melakukan perpanjangan ijin, reklame telah rusak dan tidak diganti atau tidak dilakukan perbaikan terhadap reklame tersebut, maka reklame bersangkutan akan diturunkan. Tetapi dalam kasus tersebut, sebelum operasi penertiban dilakukan jauh hari (kurang lebih satu minggu) sebelumnya pihak Dinas Perijinan akan mengeluarkan surat peringatan atau surat teguran yang ditujukan kepada pemasang / penanggungjawab reklame.

Apabila peringatan tersebut tidak diperhatikan oleh pihak pemasang reklame, maka Dinas Perijinan akan mengenakan sanksi administratif terhadap pemasang reklame, dan

---

<sup>33</sup> Wawancara dengan Kepala Kantor Satpol PP Probolinggo, tanggal 19 November 2008

sebagai upaya represif, pihak Dinas perijinan bekerja sama dengan Satpol PP melakukan penurunan reklame yang telah terpasang. Dalam hal ini, diungkapkan oleh

### **C. Hambatan dalam Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo**

Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai yang terlibat langsung dalam proses perijinan pemasangan reklame dan pengeluaran Surat Ijin Pemasangan Reklame, maka dalam upayanya untuk menertibkan pelanggaran dalam pemasangan reklame juga ditemui beberapa faktor penghambat sebagai berikut<sup>34</sup>:

#### **1. Faktor Penghambat Internal**

Faktor Penghambat Internal lebih banyak disebabkan karena minimnya tenaga operasional yang mengerti betul pelaksanaan operasi penertiban dan juga minimnya dana untuk keperluan tersebut. Mengingat luasnya wilayah Kabupaten Probolinggo, maka kendala tersebut menjadi sangat berarti karena dengan minimnya petugas operasional akan banyak lokasi atau tempat pemasangan reklame yang terlewatkan pengawasannya. Kendala internal lainnya adalah kurangnya dana operasional. Mengingat luasnya daerah operasi penertiban, maka dalam pelaksanaan operasi penertiban dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Bila dijabarkan, maka hambatan internal adalah sebagai berikut:

##### **a. Minimnya tenaga operasional**

---

<sup>34</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 11 November 2008

Jumlah tenaga operasional seringkali tidak sebanding dengan wilayah Kabupaten Probolinggo yang cukup luas. Hal ini diungkapkan oleh Kepala Satuan Polisi Pamong Praja Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>35</sup>:

Karena satpol PP merupakan pihak yang terlibat secara langsung dengan upaya penertiban di lapangan, maka saya bisa mengatakan bahwa salah satu hambatan kami adalah terbatasnya personel. Secara umum saja jumlah Satpol PP tidak begitu besar bila dibandingkan dengan tugas yang harus diembannya di lapangan. Misalnya penertiban gelandangan, pedagang kaki lima, dan reklame di seluruh wilayah Kabupaten Probolinggo. Apalagi wilayah Kabupaten Probolinggo cukup luas dan beberapa area cukup susah dijangkau. Jumlah personel tersebut tidak cukup untuk meng-handle seluruh wilayah Probolinggo.

Dari yang diungkapkan Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa salah satu hambatan dalam upaya penertiban perijinan reklame adalah karena kurangnya personel yang melakukan tindakan operasional penertiban. Satpol PP Kabupaten Probolinggo memiliki tugas yang cukup banyak dan mencakup seluruh wilayah Probolinggo, seperti penanganan terhadap gelandangan, pedagang kaki lima, dan penertiban reklame. Hal ini menjadikan pihak Satpol PP Kabupaten Probolinggo kesulitan untuk melakukan upaya maksimal dalam melakukan kewajibannya tersebut.

---

<sup>35</sup> Wawancara dengan Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Probolinggo, tanggal 19 November 2008

## b. Kurangnya dana operasional

Permasalahan dana merupakan permasalahan riil yang kerap kali dihadapi oleh suatu institusi dalam menangani permasalahan tertentu. Diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>36</sup>:

Perlu diakui bahwa keterbatasan dana terkadang menjadi permasalahan bagi kami dalam upaya penertiban reklame. Pelanggaran reklame yang terjadi cukup banyak, dan untuk operasionalisasi penertiban, dibutuhkan dana yang tidak sedikit. Ini merupakan permasalahan riil yang kami hadapi.

Dari yang diungkapkan Hardianto tersebut, dapat diketahui bahwa jumlah pelanggaran pemasangan reklame yang besar terkadang tidak sebanding dengan dana operasional yang dibutuhkan untuk melakukan penertiban. Hal ini juga diungkap oleh Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>37</sup>:

Satpol PP merupakan institusi yang terlibat langsung dalam operasionalisasi penertiban. Oleh karena itu saya dapat mengetahui bahwa salah satu permasalahan yang kami hadapi adalah dana operasional. Secara nyata, penertiban reklame yang terpasang memerlukan dana yang tidak sedikit, apalagi untuk reklame yang besar, memerlukan tenaga profesional khusus untuk melakukan penertiban. Ini seringkali menyulitkan kami dalam melaksanakan penertiban.

Dari yang diungkap Kepala Kantor Satpol PP Kabupaten Probolinggo tersebut dapat diketahui bahwa salah satu hambatan bagi Satpol PP yang bertanggung jawab terhadap operasional penertiban reklame, dana operasional merupakan sesuatu yang penting. Karena untuk mengambil tindakan penertiban, dibutuhkan pula dana yang tidak sedikit. Ini kerap kali menjadi faktor penghambat dalam upaya penertiban.

## 2. Faktor Penghambat Eksternal

---

<sup>36</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

<sup>37</sup> Wawancara dengan Kepala Kantor Satpol PP Probolinggo, tanggal 19 November 2008

Merupakan faktor penghambat yang disebabkan dari masyarakat, khususnya pemasang atau penanggungjawab reklame. Hambatan eksternal ini disebabkan karena:

**a. Hambatan dari masyarakat**

Masyarakat terkadang menghambat pelaksanaan penertiban, dimana mereka mendapatkan kompensasi dari pemasang reklame sehingga pada saat dilaksanakan penertiban reklame, masyarakat seringkali menghalang-halangi. Ini diungkapkan oleh anggota Satpol PP Kabupaten Probolinggo pelaksana penertiban reklame sebagai berikut<sup>38</sup>:

Dalam pelaksanaan penertiban, kadang-kadang kami mendapatkan halangan dari masyarakat yang mana menyatakan bahwa reklame yang dipasang berada pada tanah yang mereka miliki sehingga menjadi hak mereka untuk membiarkan atau mencabut reklame tersebut. Tindakan menghambat itu terkadang dilakukan terang-terangan sehingga menyusahakan Satpol PP yang melakukan penertiban

Dari yang diungkapkan Anggota Satpol PP Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa terkadang masyarakat menghalangi tindakan Satpol PP Kabupaten Probolinggo dalam menertibkan reklame dimana mereka berargumen bahwa reklame tersebut dipasang di tanah milik mereka sehingga menjadi hak mereka untuk membiarkan reklame tersebut atau tidak.

Bila mengacu pada peraturan perundangan yang ada, pemasangan reklame tersebut tetap harus mendapatkan ijin dari Pemerintah Daerah melalui Dinas Perijinan. Sehingga argumen bahwa reklame dipasang di tanah milik warga tidak boleh ditertibkan merupakan sesuatu yang keliru.

**b. Trik dari pemasang reklame untuk mengelabui Dinas Perijinan**

---

<sup>38</sup> Wawancara dengan Anggota Satpol PP Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

Dalam prakteknya sering terjadi pemasangan reklame dilakukan tanpa memiliki surat ijin Pemasangan reklame. Hal ini merupakan trik dari pemasang reklame.

Sebagaimana yang diungkap oleh Pemasang reklame sebagai berikut<sup>39</sup>:

Dalam pemasangan reklame, terkadang saya sebagai pemasang reklame melakukan trik untuk mengurangi beban biaya dari Dinas Perijinan. Antara lain memasang iklan di malam hari, memasang iklan dalam jangka pendek, tapi waktu habis ijin diperkirakan pada hari libur atau hari besar, sehingga tidak bisa ditertibkan oleh Satpol PP.

Dari yang diungkapkan oleh Pemasang reklame tersebut, maka dapat diketahui bahwa beberapa pemasang reklame melakukan trik tertentu agar iklan yang dipasang tidak perlu terkena biaya tambahan dari Dinas Perijinan. Antara lain adalah memasang iklan di malam hari, sehingga pihak Dinas Perijinan dan Satpol PP Kabupaten Probolinggo tidak sempat melakukan pengawasan, atau memasang iklan dengan ijin pendek yang ditepatkan masa berakhirnya dengan hari libur, dengan asumsi bahwa pada hari libur Satpol PP tidak mengadakan razia. Contoh lainnya adalah seringkali pemasang reklame yang melakukan pemasangan reklame di dalam / di lingkungan Perguruan Tinggi tidak melalui proses perijinan.

Apabila dijumpai kasus seperti ini, maka jika reklame yang melanggar adalah reklame liar tanpa ijin, petugas akan langsung mencopotnya. Sedangkan untuk reklame yang melanggar Surat Ijin Pemasangan Reklame, petugas akan memberikan peringatan. Beberapa trik dari pemasang reklame antara lain adalah:

- 1) Adanya keadaan bahwa reklame yang belum habis masa ijinnya telah mengalami kerusakan atau mungkin hilang, sehingga terjadi komplain dari pihak pemasang kepada Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, padahal

---

<sup>39</sup> Wawancara dengan Pemasang reklame, tanggal 16 November 2008

kerusakan ataupun hilangnya reklame tersebut disebabkan oleh oknum-oknum yang kurang bertanggungjawab.

- 2) Untuk semua reklame yang tidak diperpanjang ijinnya, maka reklame tersebut haruslah dicopot atau diturunkan, dan dalam praktek di lapangan banyak jenis reklame yang memiliki ukuran cukup besar dan biasanya dipasang di tiang yang cukup tinggi tidak diperpanjang ijinnya, sehingga reklame harus diturunkan. Dalam hal ini, uang jaminan bongkar yang diterima oleh Tim Pembongkaran tidak sebanding dengan resiko yang dihadapi.
- 3) Pemasangan reklame seringkali dilakukan pada malam hari sehingga tidak dapat diamati oleh Dinas Perijinan dan Satpol PP Kabupaten Probolinggo

#### **c. Pemasang reklame tidak menghiraukan peringatan**

Sebelum upaya penertiban, pihak Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo telah memberikan peringatan kepada pemasang reklame, akan tetapi tidak dihiraukan. Hal ini menjadikan Dinas Perijinan harus mengeluarkan biaya tambahan untuk penertiban reklame. Diungkapkan oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, sebagai berikut<sup>40</sup>:

Salah satu hambatan yang sering terjadi dalam upaya penertiban perijinan adalah sikap pemasang reklame yang seringkali tidak menghiraukan peringatan dari Dinas Perijinan. Karena mereka tidak bersedia mengikuti ketentuan, maka terpaksa pihak Dinas Perijinan dengan dibantu Satpol PP melakukan penertiban. Tindakan penertiban tersebut terkadang beresiko tinggi karena iklan yang harus diambil berukuran besar. Kompensasi dari pemasang iklan juga terkadang tidak sebanding.

Dari yang diungkapkan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa pemasang reklame terkadang tidak mau

---

<sup>40</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

mempedulikan peringatan yang telah disampaikan oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo. Apabila hal tersebut berlarut-larut, maka pihak Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo terpaksa mengambil tindakan dengan mencabut reklame tersebut, akan tetapi tindakan tersebut terkadang beresiko karena ukuran iklan atau tempat pemasangan iklan terkadang membahayakan bila tidak ditangani dengan profesional. Oleh karena itu tindakan pemasang iklan yang tidak mempedulikan peringatan dari Dinas Perijinan tersebut merupakan hal yang sangat menghambat.

#### **D. Solusi dalam Mengatasi Hambatan Optimalisasi Penertiban Perijinan Reklame di Kabupaten Probolinggo**

Berikut ini adalah solusi yang diambil oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo terhadap faktor-faktor penghambat:

##### **1. Solusi terhadap Faktor Hambatan Internal**

Untuk mencari solusi dari adanya faktor penghambat akibat kurangnya tenaga operasional, Dinas Perijinan mempunyai rencana untuk mengambil beberapa tenaga operasional dari bagian-bagian di instansi tersebut, yang sekiranya tidak membutuhkan banyak tenaga untuk dijadikan petugas operasional lapangan. Sebagaimana diungkap oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>41</sup>:

Untuk mengatasi kurangnya tenaga operasional, seringkali dalam pelaksanaan operasional kami meminta bantuan tenaga dari departemen lain, terutama untuk operasi secara besar-besaran. Untuk kegiatan pengawasan, kami bisa meminta bantuan beberapa departemen yang berada dalam wilayah yang hendak kami awasi. Hal ini merupakan salah satu solusi untuk mengatasi kurangnya personel.

Dari yang diungkap Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa salah satu tindakan yang diambil Dinas

---

<sup>41</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

Perijinan untuk mengatasi kurangnya personel adalah dengan meminta bantuan departemen lain yang kelebihan personel. Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo juga bisa meminta bantuan dari departemen tertentu untuk bekerjasama melakukan tindak pengawasan terhadap pelanggaran reklame pada daerah yang sulit terjangkau dari pusat Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo.

## 2. Solusi terhadap Faktor Hambatan Eksternal

Untuk mengatasi kurangnya pengetahuan dan partisipasi masyarakat, terutama untuk mengatasi sikap masyarakat yang kerap kali menentang upaya penertiban, pihak Dinas Perijinan berupaya melakukan sosialisasi terhadap peraturan perundangan mengenai pemasangan reklame di masyarakat. Diungkap oleh Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo sebagai berikut<sup>42</sup>:

Untuk meningkatkan kesadaran masyarakat mengenai pentingnya bantuan masyarakat terhadap upaya penertiban pelanggaran pemasangan reklame, pihak Dinas Perijinan mengadakan sosialisasi terhadap pelaksanaan aturan tentang ijin pemasangan reklame. Ini merupakan hal yang penting bagi penertiban pelanggaran reklame karena masyarakat merupakan unsur yang penting dan diharapkan mendukung upaya penertiban terhadap pelanggaran pemasangan reklame.

Dari yang diungkapkan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo tersebut, dapat diketahui bahwa sosialisasi terhadap tindak pemasangan reklame serta penertiban terhadap pelanggaran pemasangan reklame merupakan hal yang penting dalam upaya optimalisasi penertiban terhadap pelanggaran pemasangan reklame. Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dalam hal ini juga akan mulai menggunakan sistem komputerisasi untuk memudahkan penertiban terhadap suatu reklame yang akan ataupun sudah terpasang pada suatu wilayah tertentu di Kabupaten Probolinggo. Selain itu juga untuk mengurangi terjadinya pelanggaran-pelanggaran pemasangan reklame di

---

<sup>42</sup> Wawancara dengan Kepala Seksi Pemrosesan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, tanggal 18 November 2008

fasilitas umum, Dinas Perijinan sedang mengusahakan tersedianya sarana-sarana atau fasilitas-fasilitas seperti menyediakan lokasi-lokasi atau tempat-tempat khusus untuk memasang reklame sehingga keberadaan reklame tersebut dapat tertata rapi dan menguntungkan banyak pihak serta tidak merusak fasilitas umum.



## BAB V

### PENUTUP

#### A. Kesimpulan

Dari pembahasan sebelumnya, dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Upaya optimalisasi penertiban pemasangan reklame yang dilakukan Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo adalah: (1) Pembentukan tim untuk mengorganisasi pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo; (2) Menerapkan sanksi administratif tegas terhadap pelanggaran pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo; dan (3) Upaya represif dengan secara berkala memeriksa dan menurunkan reklame yang telah melanggar ketentuan pemasangan reklame.
2. Dalam optimalisasi upaya penertiban perijinan reklame di Kabupaten Probolinggo yang dilakukan oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, terdapat hambatan internal dan hambatan eksternal. Hambatan internal adalah sebagai berikut: (1) Minimnya tenaga operasional; dan (2) Minimnya dana operasional. Sedang hambatan eksternal adalah sebagai berikut: (1) hambatan dari masyarakat; (2) trik dari pemasang reklame untuk mengelabui Dinas Perijinan; dan (3) Perusahaan tidak menghiraukan peringatan
3. Terdapat upaya-upaya tertentu yang dilakukan oleh Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo untuk mengatasi hambatan internal dan eksternal yang dihadapi. Upaya yang dilakukan untuk mengatasi hambatan hambatan internal adalah berupaya menambah tenaga dengan memanfaatkan bantuan dari departemen lain yang memiliki kelebihan tenaga untuk membantu pelaksanaan penertiban reklame. Sedang untuk

mengatasi hambatan eksternal, pihak Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo dengan dibantu Pemerintah Kabupaten Probolinggo melakukan tindakan: (1) sosialisasi terhadap pentingnya ketertiban pemasangan reklame; (2) meningkatkan kinerja dengan mengupayakan komputerisasi di Kantor Dinas Perijinan sehingga dengan adanya database di Dinas Perijinan, akan memudahkan untuk administrasi reklame yang dipasang dan mengetahui dengan tepat pelanggaran yang terjadi terhadap pemasangan reklame di Kabupaten Probolinggo.

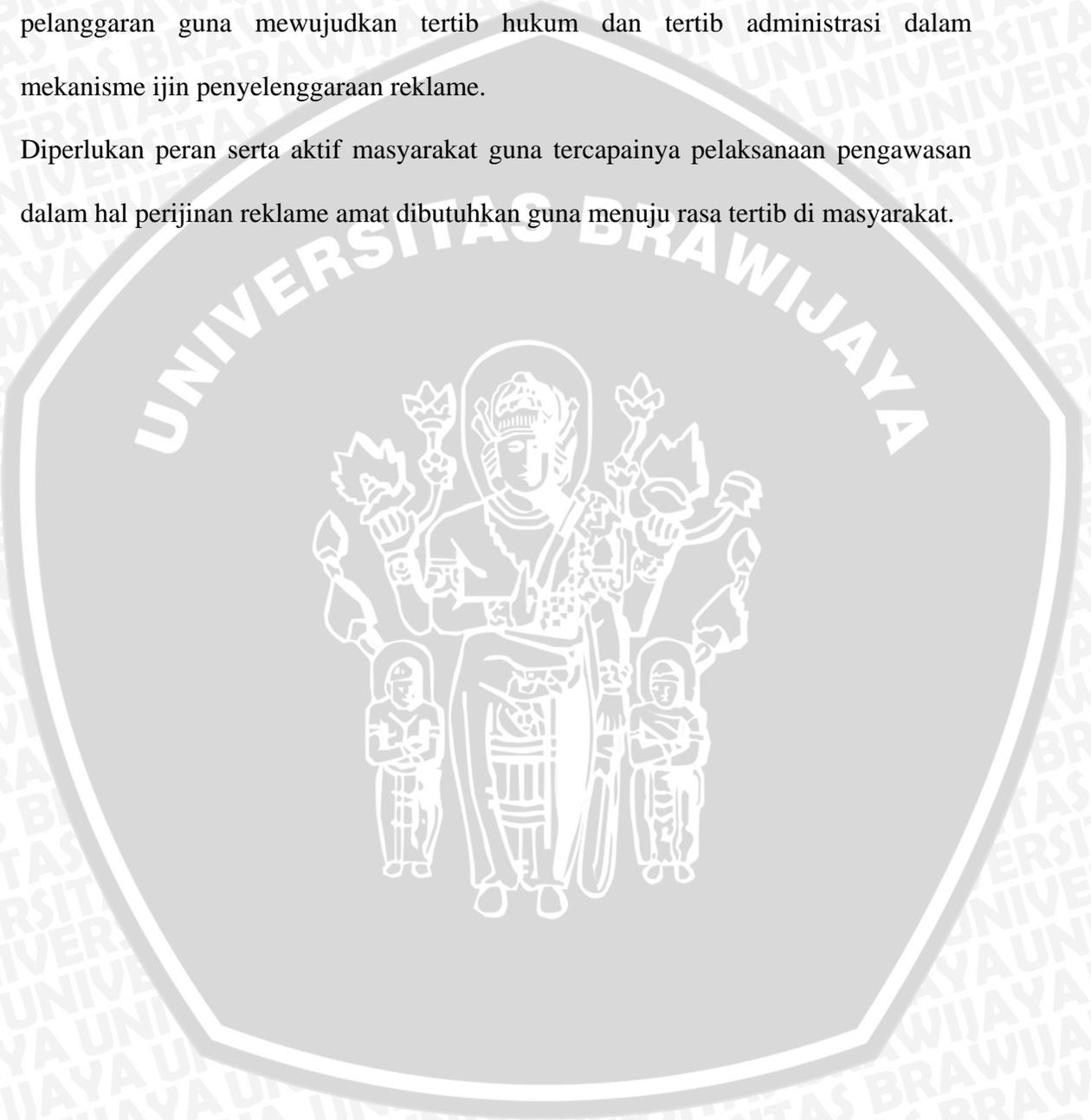
## **B. Saran**

Berdasarkan kesimpulan yang didapat dari hasil penelitian, penulis mengemukakan saran-saran sebagai berikut:

1. Ijin penyelenggaraan reklame merupakan salah satu instrumen pengendalian pemanfaatan lokasi pemasangan reklame. Dalam mekanisme ijin penyelenggaraan reklame, penyelenggara pemegang ijin penyelenggaraan reklame hendaknya selalu menjalankan dan mematuhi syarat-syarat dan ketentuan-ketentuan normatif di dalam substansi ijin penyelenggaraan reklame yang didasarkan kaidah-kaidah hukum yang ada, agar nantinya akan tercipta keteraturan dan ketertiban hukum, khususnya dalam mekanisme ijin penyelenggaraan reklame guna mendukung kelancaran dalam usaha dan menghindari terjadinya suatu hambatan-hambatan dalam proses pelaksanaan perijinan, sehingga nantinya proses perijinan dalam hal pelaksanaan dan pengawasan penertiban reklame berjalan efektif dan efisien
2. Dinas Perijinan Kabupaten Probolinggo, selaku yang berwenang membuat dan mengeluarkan suatu kebijakan agar selalu konsisten dan obyektif di dalam

menjalankan tugasnya sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku, menjalankan prosedur yang jelas dan efisien, serta tepat guna untuk optimalisasi fungsi dan wewenangnya, serta bersikap tegas dalam menanggulangi terjadinya pelanggaran-pelanggaran guna mewujudkan tertib hukum dan tertib administrasi dalam mekanisme ijin penyelenggaraan reklame.

3. Diperlukan peran serta aktif masyarakat guna tercapainya pelaksanaan pengawasan dalam hal perijinan reklame amat dibutuhkan guna menuju rasa tertib di masyarakat.



## DAFTAR PUSTAKA

*Literatur*

Abdul Latief, *Hukum dan Peraturan Kebijaksanaan pada Pemerintah Daerah*. UII Press, Jakarta, 2005

Bambang Sunggono, *Metode Penelitian Hukum*, Cetakan V, PT Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2003

Depdikbud, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Jakarta, 1997

\_\_\_\_\_, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Edisi Ketiga, Pusat Departemen Pendidikan Nasional, Balai Pustaka, Jakarta, 2001.

Himawan S.Pambudi, dkk, *Politik Pemberdayaan – Jalan Mewujudkan Otonomi Desa*, Cetakan ke-2, Lentera Pustaka Utama, Yogyakarta, 2003

Hadi Sutrisno, *Metodologi Research*, Yayasan Penerbit fakultas Psikologi, UGM, 1970

Kansil, *Pengantar Ilmu Hukum dan Tata Hukum Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989.

Lutfi Effendi dan Sri Kustina, *Hukum Administrasi Negara*, Biro Konsultasi dan Bantuan Hukum Fakultas Hukum Universitas Brawijaya Malang, 2000

Mudrajad Kuncoro, *Otonomi dan Pembangunan Daerah – Reformasi, perencanaan, strategi, dan Peluang*, Penerbit Erlangga, Jakarta, 2004.

Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perijinan*, Yuridika, Surabaya, 1993.

\_\_\_\_\_, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gadjah mada University Press, Yogyakarta. 1994.

Piliang, Yasraf Amir. *Sebuah Dunia yang Dilipat, Realitas Kebudayaan Menjelang Milenium Ketiga dan Matinya Modernisme*, Penerbit Mizan, Bandung, 1998

Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, Cet.2, Penerbit Alumni, Yogyakarta, 1986

\_\_\_\_\_, *Sosiologi Hukum, Perkembangan, Metode dan Pilihan Masalah*, Muhammadiyah University Press, Surakarta, 2002

\_\_\_\_\_, *Jurnal Hukum dan Pembangunan*, no:4, Tahun ke VII, Juli 1977

Soerjono Soekanto dan Sri Mamudji, *Penelitian Hukum Normatif – Suatu Tinjauan Singkat*, Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, 2003

Suko Wiyono, *Otonomi Daerah dalam Negara Hukum Indonesia*. Faza Media, Jakarta, 2006

Sunyoto Usman, *Pembangunan dan Pemberdayaan Masyarakat*, PT Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2004.

Zainuddin Ali, *Sosiologi Hukum*. PT Sinar Grafika, Sumatera Utara, 2004

**Peraturan Undang-Undang**

Perda No.05 tahun 2006 tentang Pajak Reklame

