

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Otonomi daerah merupakan wujud dari pelaksanaan asas desentralisasi¹ dalam penyelenggaraan pemerintahan. Seiring dengan disahkannya Undang – Undang tentang Pemerintahan Daerah yakni UU Nomor 22 tahun 1999, yang diperbarui dengan UU Nomor 23 tahun 2014, memberikan kebebasan seluas luasnya kepada pemerintah daerah untuk mengolah dan memberdayakan daerahnya sendiri. Pada dasarnya Undang – Undang Pemerintahan daerah ini merupakan upaya yang dilakukan oleh pemerintah pusat untuk memberikan kewenangan yang lebih luas kepada daerah dalam melaksanakan pemerintahan, pemanfaatan sumber daya yang ada didaerah maupun untuk melakukan pembangunan yang ada didaerah.

Pemerintah daerah saat ini sedang giat giatnya dalam melaksanakan pembangunan dalam segala bidang. Pembangunan ini merupakan langkah awal yang dilakukan pemerintah untuk tercapainya peningkatan kualitas hidup masyarakat dan tersebarnya pembangunan secara merata. Dalam hal ini, pembangunan di perkotaan semakin berkembang seiring dengan majunya sistem informasi yang bergerak cepat sesuai dengan perkembangan zaman. Perkotaan yang berfungsi sebagai pusat pemerintahan dan juga pusat perkembangan ekonomi. Perkembangan tersebut membawa dampak yang besar

¹ Asas Desentralisasi adalah penyerahan urusan pemerintahan dari pemerintah atau Daerah tingkat atasnya kepada daerah yang menjadi urusan rumah tangganya (Philipus M. Hadjon, **pengantar Hukum Administrasi Indonesia**, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2011 hlm 112)

bagi Kota itu sendiri. semakin berkembangnya laju ekonomi disuatu perKotaan, maka bertambah pesat pula urbanisasi penduduk.

Kota Surabaya sebagai Kota metropolitan² seperti sekarang ini memiliki kemajuan yang amat pesat. Kemajuan tersebut terbukti dengan masuknya Surabaya ke 5 kawasan potensi Asia.³ Karena Kota Surabaya merupakan kawasan potensial sehingga banyak investor yang masuk ke Kota ini. Akibat dari banyak investor masuk ke kota ini, Banyak juga dampak yang ditimbulkan, salah satu yang dihadapi pemerintah Kota Surabaya akibat berkembangnya laju ekonomi yakni bertambah pesatnya urbanisasi masyarakat ke Kota Surabaya. Dampak dari urbanisasi ini yakni banyaknya masyarakat yang menetap di Kota Surabaya yang sebelumnya tidak memiliki rumah tinggal. Dari tidak memilikinya rumah tinggal tersebut, ada sebagian yang memilih membangun rumah tinggal di tempat yang seharusnya tidak diperkenankan seperti diatas aliran air , bahkan di tanah yang bukan haknya. Sebagaian juga ada yang membeli tanah untuk dijadikan rumah tinggal.⁴ Dalam pembangunan rumah tinggal tersebut sebagaian masyarakat tidak ada yang melakukan pengurusan Izin Mendirikan Bangunan ke dinas terkait dalam hal ini Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Pemukiman, Cipta Karya, dan Tata Ruang.

Dalam buku Andrean Sutedi ia menjelaskan bahwa “Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang – undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan –

² <http://regional.liputan6.com/read/2373308/surabaya-kembali-raih-adipura-kencana-Kota-metropolitan> diakses 02 september 2017

³ <http://id.beritasatu.com/home/surabaya-masuk-lima-kawasan-potensial-asia/106166> , diakses 02 september 2017

⁴ Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis terhadap masyarakat setempat pada 25 Agustus 2017

ketentuan larangan peraturan perundang – undangan.”⁵ Menurut Sjachran Basah menjelaskan “izin adalah perbuatan hukum administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal kongkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagai mana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang – undangan.”⁶ Sehingga perizinan tidak memerlukan kesepakatan para pihak, hanya dari pihak pemerintah saja. Dimana perizinan memiliki tujuan untuk mengarahkan /mengendalikan aktivitas tertentu, mencegah bahaya lingkungan, maupun melindungi objek tertentu.⁷ Salah satu jenis perizinan yakni Izin Mendirikan Bangunan (IMB), berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2005 di pasal 1 angka 6 menjelaskan bahwa “Izin Mendirikan Bangunan adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten / Kota kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.”⁸ Perizinan ini diberlakukan agar tidak timbul permasalahan dalam penataan tata Kota dan merupakan suatu bentuk pengendalian penggunaan ruang Kota. Untuk mendirikan suatu bangunan, diperlukan suatu peraturan agar bangunan tersebut dikatakan legal oleh pemerintah. Pengaturan perizinan dilakukan oleh pemerintah daerah setempat.

Persoalan yang dihadapi Kota Surabaya saat ini yakni masalah dibidang Perizinan khususnya perizinan di sektor Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

⁵ Adrian Sutedi, **Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik**, Jakarta: Sinar Grafika. 2011.hlm167 - 168

⁶ *Ibid* hlm 170

⁷ *Bid hlm* 201

⁸ Pasal 1 Angka 6 Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 26 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang – Undang Nomor 28 Tahun 2002, Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2005 Nomor 83

Bahwa masih terdapat sebanyak 60 % Bangunan yang ada di Kota Surabaya yang belum memiliki IMB.⁹ dan berdasarkan Wawancara yang peneliti lakukan dengan masyarakat di Kelurahan Jagir Kecamatan Wonokromo, sebagian rumah di daerah tersebut tidak memiliki IMB, padahal sebagian rumah tinggal di daerah tersebut sudah semi permanen dan permanen. Penyebab tidak memilikinya IMB menurut masyarakat yang peneliti wawancarai yakni Masyarakat sekitar banyak yang tidak peduli terhadap Peraturan Daerah Kota Surabaya yang mengatur tentang Bangunan yang didalamnya diatur tentang Izin Mendirikan Bangunan. Masyarakat sekitar hanya berfikir bahwa ia sudah memiliki rumah tinggal tanpa memikirkan hal lain.¹⁰

Berdasarkan Pernyataan diatas, dapat penulis simpulkan bahwa masih ada bangunan di Kota Surabaya yang tidak memiliki IMB, padahal dalam Peraturan daerah Kota Surabaya Nomor 07 Tahun 2009 tentang Bangunan Lebih khusus terdapat dalam pasal 5 diatur sebagai berikut:

- (1) *“Setiap orang atau badan yang akan mendirikan bangunan wajib memiliki Izin Mendirikan Bangunan*
- (2) *Izin Mendirikan Bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh Kepala Daerah, kecuali bangunan fungsi khusus oleh Pemerintah*
- (3) *Kepala Daerah wajib memberikan surat keterangan rencana Kota untuk lokasi yang bersangkutan kepada setiap orang dan/atau badan yang akan mengajukan permohonan Izin Mendirikan Bangunan*
- (4) *Kewenangan mengenai pemberian izin mendirikan bangunan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dilimpahkan oleh Kepala Daerah kepada Pejabat yang berwenang menangani urusan di bidang bangunan.”*

Dijelaskan dalam pasal tersebut, bahwa setiap orang dalam hal ini masyarakat Kota Surabaya yang akan mendirikan bangunan atau merubah

⁹ <http://www.beritametro.news/surabaya/sebanyak-60-bangunan-di-surabaya-tanpa-imb> diakses pada 2 September 2017

¹⁰ Berdasarkan wawancara yang dilakukan penulis terhadap masyarakat setempat pada 25 Agustus 2017

bentuk bangunan wajib memiliki IMB, Kecuali Bangunan yang memiliki fungsi khusus oleh pemerintah. Dalam pasal tersebut ada kata “wajib” yang memiliki arti harus melakukan, harus melaksanakan.¹¹ Sehingga terdapat sanksi apabila masyarakat tersebut tidak melaksanakan pengurusan Izin Mendirikan Bangunan ini. Sanksi tersebut terdapat pada pasal 72 Peraturan Daerah Kota Surabaya No 7 Tahun 2009 Tentang Bangunan, dimana diperbaharui dengan Peraturan Daerah Kota Suraabaya Nomor 6 Tahun 2103 yakni sebagai berikut:

- (1) “Setiap orang atau badan yang melakukan pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 3 ayat (1), Pasal 5 ayat (1), Pasal 8 ayat (1), Pasal 9 ayat (1), Pasal 11 ayat (1), ayat (2), Pasal 21 ayat (2), Pasal 22 ayat (1), Pasal 23 ayat (1), Pasal 24 ayat (1), Pasal 25 ayat (1), Pasal 26 ayat (1), Pasal 27 ayat (1), Pasal 30 ayat (2), ayat (3), Pasal 31 ayat (1), Pasal 32, Pasal 33 ayat (2), Pasal 34 ayat (2), ayat (3), Pasal 35, Pasal 36, Pasal 37, Pasal 38, Pasal 39 ayat (2), ayat (3), Pasal 41 ayat (2), Pasal 44 ayat (2), ayat (3), ayat (4), Pasal 45 ayat (2), Pasal 47 ayat (1), ayat (2), ayat (3), Pasal 48 ayat (1), Pasal 51 ayat (1), Pasal 53 ayat (1), Pasal 55, Pasal 58 ayat (1), Pasal 59 ayat (1), ayat (2), Pasal 60 ayat (1), Pasal 61 ayat (3), Pasal 63, dan/atau peraturan pelaksanaan dari Peraturan Daerah ini, dikenakan sanksi administratif dan/atau denda.
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa :
 - a. peringatan tertulis;
 - b. pembatasan kegiatan pembangunan;
 - c. penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan.
 - d. penghentian sementara atau tetap terhadap pemanfaatan bangunan;
 - e. pembekuan IMB;
 - f. pencabutan IMB;
 - g. pembekuan sertifikat laik fungsi;
 - h. pencabutan sertifikat laik fungsi;
 - i. penyegelan bangunan;
 - j. pembekuan atau pencabutan surat persetujuan pembongkaran bangunan; dan/atau
 - k. pembongkaran bangunan.
- (3) Selain pengenaan sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat dikenakan denda paling banyak 10% (sepuluh perseratus) dari nilai bangunan yang sedang atau telah dibangun.
- (4) Jenis pengenaan sanksi sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3) ditentukan oleh berat dan ringannya pelanggaran yang dilakukan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara pengenaan sanksi administratif dan/atau denda diatur dengan Peraturan Kepala Daerah.”

Berdasarkan pasal diatas dijelaskan bahwa Pengenaan sanksi dilakukan dari tahap peringatan tertulis sampai pembongkaran bangunan. pihak yang

¹¹ Pusat Bahasa Depdikbud.. Kamus Bahasa Indonesia,. Jakarta : Tim Penyusun. 2008 Hlm : 1613

memiliki Kewenangan dalam pengenaan sanksi yakni Dinas PRKP,Cipta Karya, dan Tata Ruang Kota Surabaya dan Satuan Polisi Pamong Praja Kota Surabaya.

Dari kurang taatnya masyarakat Surabaya khususnya di Kecamatan Wonokromo terhadap aturan hukum yang ada dalam hal ini Kepemilikan Izin Mendirikan Bangunan, maka dari itu peneliti melakukan penelitian mengenai hal tersebut dengan judul “PENEGAKAN HUKUM TERHADAP BANGUNAN YANG TIDAK MEMILIKI IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (Studi di Kecamatan Wonokromo, Kota Surabaya)”

Sebelum masuk dalam rumusan masalah, ada baiknya peneliti melampirkan penelitian terdahulu yang memiliki hubungan dan keterkaitan dengan permasalahan yang telah diuraikan sebagaimana yang tertuang dalam tabel orisinalitas, sebagai berikut:

Tabel 1.1

Tabel Orisinalitas

N O	Tahun Penelitian	Nama Peneliti dan Asal Instansi	Judul	Rumusan Masalah	Keterangan
1.	2013	Catur Yulianto/ Fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Implementasi Pengaturan Pengawasan Izin Mendirikan Bangunan Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 6 Tahun 2007	1. Bagaimana pengawasan bangunan di Kabupaten Lamongan berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Lamongan Nomor 6 Tahun 2007	Perbedaan penelitian yang dilakukan penulis adalah penelitian sebelumnya lebih membahas tentang pengawasan

<p>Tentang Bangunan Di Kabupaten Lamongan (Studi Di Badan Penanaman Modal Dan Perizinan Kabupaten Lamongan)</p>	<p>2. Apa hambatan yang dihadapi oleh Badan Penanaman Modal dan Perizinan dalam implementasi Peraturan daerah Kabupaten Lamongan Nomor 6 Tahun 2007 tentang bangunan di Kabupaten Lamongan terhadap pengawasan bangunan yang ada di Kabupaten Lamongan dan bagaimana upaya yang dilakukan oleh Badan Penanaman Modal dan Perizinan Kabupaten Lamongan dalam menghadapi hambatan?</p>	<p>yang dilakukan pemerintah daerah dan hambatan yang dihadapi, sedangkan skripsi yang penulis teliti terkait penegakan hukum oleh pemerintah daerah dan implikasi dari penegakan hukum ini.</p>
---	--	--

2. 2014

Hengki

Pelaksanaan

1. Pelaksanaan

Penelitian

	Irawan/ Fakultas Ilmu Sosial Ilmu Politik, Universitas RIAU	Pengawasan Dinas Tata Ruang Dan Bangunan Kota Pekanbaru Terhadap Bangunan Yang Tidak Memiliki Izin Mendirikan Bangunan Di Kecamatan Tampan	Pengawasan Dinas Tata Ruang dan Bangunan Kota Pekanbaru Terhadap Bangunan yang Tidak Memiliki IMB di Kecamatan Tampan 2. Bagaimana Faktor-Faktor yang Memicu Pendirian Bangunan Tanpa Izin di Kecamatan Tampan ?	terdahulu berfokus pada pelaksanaan pengawasan terhadap bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan dan faktor sedangkan pembeda dengan penelitian yang penulis lakukan yakni penulis berfokus pada penegakan hukum dan implikasi penegakan hukum dari bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan
3. 2015	Deddy Supriadi/ fakultas Hukum Universitas Brawijaya	Efektivitas Pasal 15 Ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011 Tentang Izin	1. Bagaimanakah efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011	Perbedaan penelitian yang dilakukan penulis adalah

<p>Mendirikan Bangunan Pemenuhan Persyaratan Administratif Dan Teknis Bangunan (Studi Terkait Perubahan Fungsi Dan Klasifikasi Bangunan Gedung Di Badan Penanaman Modal Kota Batu)</p>	<p>Tentang Izin Mendirikan Bangunan Pemenuhan Persyaratan Administratif dan Teknis Bangunan ?</p> <p>2. Apa hambatan atau kendala yang dihadapi Badan Penanaman Modal Kota Batu dalam melaksanakan efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011, serta solusi apa yang dilakukan Badan Penanaman Modal Kota Batu dalam menangani kendala pada efektivitas pasal 15 ayat (5) Peraturan Daerah Kota Batu Nomor 4 Tahun 2011 ?</p>	<p>penelitian sebelumnya lebih mengukur efektif tidaknya suatu perda dan hambatan dalam pelaksanaan perda tersebut. Sedangkan penelitian penulis berfokus pada penegakan hukum yang dilakukan pemerintah daerah terhadap perda yang dilanggar dan tentang implikasi dari penegakan hukum tersebut.</p>
--	--	--

Sumber Data : Data Sekunder diolah pada 15 Agustus 2017

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan diatas, maka permasalahan yang dibahas dalam skripsi ini adalah

1. Bagaimana penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya Terhadap bangunan yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan Berdasarkan Pasal 72 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Bangunan?
2. Bagaimana implikasi dari penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya Terhadap bangunan yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Berdasarkan Pasal 72 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Bangunan?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk memahami dan menganalisis penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya Terhadap bangunan yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Berdasarkan Pasal 72 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Bangunan
2. Untuk mengidentifikasi dan menganalisis Implikasi dari penegakan hukum yang dilakukan Pemerintah Kota Surabaya Terhadap bangunan yang tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Berdasarkan Pasal 72 Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2013 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 Tentang Bangunan.

D. Manfaat Penelitian

a. Manfaat teoritis :

Manfaat teoritis dari penulisan ini diharapkan dapat memberikan sumbangan ilmu khususnya di bidang Hukum perizinan.

b. Manfaat praktis

1. Bagi Pemerintah

Sebagai masukan mengenai Penegakan Hukum yang dilakukan oleh Pemerintah daerah Kota Surabaya dalam bidang Izin Mendirikan Bangunan di Kota Surabaya.

2. Bagi Masyarakat

Memberikan Informasi kepada masyarakat mengenai pentingnya melakukan Izin Mendirikan Bangunan. Serta memberi pengetahuan mengenai dampak yang terjadi ketika masyarakat tidak memiliki Izin Mendirikan Bangunan tersebut.

3. bagi mahasiswa

Diharapkan dapat memberikan sumbangsih ilmu pengetahuan hukum guna penelitian selanjutnya.

E. Sistematika Penulisan

Untuk Memahami penulisan skripsi Penegakan Hukum Terhadap Bangunan yang Tidak Memiliki Izin Mendirikan Bangunan (Studi di Kecamatan Wonokromo), maka peneliti dalam melakukan penyusunan sistematika penelitian ini menyajikan lima bab yang disistematika sebagai berikut:

BAB I : PENDAHULUAN

Pada bagian bab pendahuluan ini, penulis akan menjelaskan mengenai permasalahan yang digambarkan secara umum dan diuraikan sebagai berikut:

a. Latar belakang

Berisi pendahuluan persoalan secara umum dimulai dengan isu hukum penjabaran kasus secara garis besarnya, hingga topik yang akan diteliti.

b. Rumusan Masalah

Berisi tentang permasalahan yang akan diteliti.

c. Tujuan Penelitian

Berisi tentang tujuan yang ingin dituju dan merupakan jawaban dari masalah yang telah dirumuskan diatas.

d. Manfaat Penelitian

Berisi tentang manfaat yang hendak dicapai oleh peneliti dalam penyusunan penelitian ini.

BAB II: TINJAUAN PUSTAKA

Pada bagian bab Tinjauan pustaka ini, penulis menjelaskan mengenai konsep umum yang perlu diketahui pembaca mengenai penelitian ini, yaitu konsep mengenai pengaturan tentang Perizinan khususnya perizinan dibidang Izin Mendirikan Bangunan. Penyusunan bab ini peneliti menganalisis berbagai literature dari berbagai macam sumber. Manfaat dari bab ini yakni mempermudah peneliti menjelaskan hasil dari penelitian kedalam pembahasan permasalahan dalam penelitian ini. Peneliti mengkaji dalam kajian pustaka sebagai berikut:

- a. Kajian Umum tentang Penegakan Hukum
- b. Kajian Umum tentang Bangunan Gedung
- c. Kajian Umum tentang Perizinan
- d. Kajian Umum tentang Izin Mendirikan Bangunan.

BAB III: METODE PENELITIAN

Pada bagian bab metode ini, penulis menjelaskan mengenai metode serta pendekatan apa yang digunakan dalam penelitian ini juga terkait jenis jenis bahan hukum dan sumber bahan hukum yang digunakan dan teknik pengumpulan bahan hukum yang peneliti gunakan.

Rinciannya sebagai berikut:

- a. Jenis Penelitian
- b. Jenis Pendekatan
- c. Jenis dan Sumber Data
- d. Teknik Memperoleh Data
- e. Teknik Analisis
- f. Definisi Operasional

BAB IV : HASIL DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini berisi tentang uraian-uraian hasil penelitian dan pembahasan yang dilakukan penulis sehubungan dengan permasalahan yang sudah dirumuskan sebelumnya. Hasil dan pembahasan ini disusun secara sistematis berdasarkan penelitian yang telah dilakukan.

BAB V : PENUTUP

Pada bagian bab penutup ini, penulis menjelaskan mengenai kesimpulan dari penelitian ini yang disertai juga dengan saran-saran dari penulis.