

BAB II

**KAJIAN TEORI TENTANG KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN
MENDIRIKAN BANGUNAN *GALLERY 3 APARTEMENT* TANPA
REKOMENDASI GUBERNUR**

A. Kewenangan Dalam Hukum Tata Negara

1. Pengertian Kewenangan

Kata kewenangan berasal dari kata dasar wewenang yang diartikan sebagai hal berwenang, hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu. Kewenangan adalah kekuasaan formal, kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang atau dari kekuasaan eksekutif administrasi. Menurut Ateng Syafrudin ada perbedaan antara pengertian kewenangan dengan wewenang, kewenangan (*authority gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-Undang, sedangkan wewenang (*competence bevoegheid*) hanya mengenai suatu "onderdeel" (bagian) tertentu saja dari kewenangan.³⁹ Didalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang (*rechtsbe voegdheden*). Wewenang merupakan lingkup tindakan hukum publik, lingkup wewenang pemerintahan, tidak hanya meliputi wewenang membuat keputusan pemerintah (*bestuur*), tetapi meliputi wewenang dalam

³⁹ Ateng Syafrudin, 2000, *Menuju Penyelenggaraan Pemerintahan Negara yang Bersih dan Bertanggungjawab*, Jurnal Pro Justisia Edisi IV, Universitas Parahyangan, Bandung, hlm. 22.

rangka pelaksanaan tugas, dan memberikan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara yuridis pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.⁴⁰ Sedangkan pengertian wewenang menurut H.D.Stoud adalah “*bevoegheid wet kan worden omscreven als het geheel van bestuurechtelijke bevoegheden door publiekrechtelijke rechtssubjecten in het bestuurechtelijke rechtsverkeer*” bahwa wewenang dapat dijelaskan sebagai keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hukum publik.⁴¹

Dalam literatur ilmu politik, ilmu pemerintahan, dan ilmu hukum sering ditemukan istilah kekuasaan, kewenangan, dan wewenang. Kekuasaan sering disamakan begitu saja dengan kewenangan, dan kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan juga dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa “ada satu pihak yang memerintah dan pihak lain yang diperintah” (*the rule and the ruled*).⁴²

⁴⁰ Indrohato, *Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 1994, hlm. 65.

⁴¹ Stout HD, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm. 4.

⁴² Miriam Budiardjo, *Dasar-dasar Ilmu Politik*, Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1998, hlm. 35-36.

Berdasarkan pengertian tersebut di atas, dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum oleh Henc van Maarseven disebut sebagai “*blote match*”⁴³, sedangkan kekuasaan yang berkaitan dengan hukum oleh Max Weber disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan bahkan yang diperkuat oleh negara.⁴⁴

Dalam hukum publik, wewenang berkaitan dengan kekuasaan. Kekuasaan memiliki makna yang sama dengan wewenang karena kekuasaan yang dimiliki oleh eksekutif, legislatif dan yudikatif adalah kekuasaan formal. Kekuasaan merupakan unsur esensial dari suatu negara dalam proses penyelenggaraan pemerintahan di samping unsur-unsur lainnya, yaitu:⁴⁵

- a. hukum;
- b. kewenangan (wewenang);
- c. keadilan;
- d. kejujuran;

⁴³ Suwoto Mulyosudarmo, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab Presiden Republik Indonesia, Suatu Penelitian Segi-segi Teoritik dan Yuridis Pertanggungjawaban Kekuasaan*, Universitas Airlangga, Jakarta, 1990, hlm. 30.

⁴⁴ A. Gunawan Setiardi, *Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat Indonesia*, Kanisius, Yogyakarta, 1990, hlm. 52.

⁴⁵ Rusadi Kantaprawira, *Hukum dan Kekuasaan*, Universitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1998, hlm. 37-38.

- e. kebijak lestarian; dan
- f. kebajikan.

Kekuasaan merupakan inti dari penyelenggaraan negara agar negara dalam keadaan bergerak (*de staat in beweging*) sehingga negara itu dapat berkiprah, bekerja, berkapasitas, berprestasi, dan berkinerja melayani warganya. Oleh karena itu negara harus diberi kekuasaan. Kekuasaan menurut Miriam Budiardjo adalah kemampuan seseorang atau sekelompok orang manusia untuk mempengaruhi tingkah laku seseorang atau kelompok lain sedemikian rupa sehingga tingkah laku itu sesuai dengan keinginan dan tujuan dari orang atau negara.⁴⁶

Agar kekuasaan dapat dijalankan maka dibutuhkan penguasa atau organ sehingga negara itu dikonsepsikan sebagai himpunan jabatan-jabatan (*een ambten complex*) di mana jabatan-jabatan itu diisi oleh sejumlah pejabat yang mendukung hak dan kewajiban tertentu berdasarkan konstruksi subjek-kewajiban.⁴⁷

Dengan demikian kekuasaan mempunyai dua aspek, yaitu aspek politik dan aspek hukum, sedangkan kewenangan hanya beraspek hukum semata. Artinya, kekuasaan itu dapat bersumber dari konstitusi, juga dapat bersumber dari luar konstitusi (inkonstitusional), misalnya melalui kudeta atau perang, sedangkan kewenangan jelas bersumber dari konstitusi. Dari berbagai pengertian kewenangan sebagaimana tersebut di atas, penulis

⁴⁶ Miriam Budiardjo, *op.cit*, hlm. 35.

⁴⁷ Rusadi Kantaprawira, *op.cit*, hlm. 39.

berkesimpulan bahwa kewenangan (*authority*) memiliki pengertian yang berbeda dengan wewenang (*competence*). Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subjek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.

2. Sifat Kewenangan

Sifat kewenangan secara umum dibagi atas 3 (tiga) macam, yaitu yang bersifat terikat, yang bersifat fakultatif (pilihan) dan yang bersifat bebas. Hal tersebut sangat berkaitan dengan kewenangan pembuatan dan penerbitan keputusan-keputusan (*besluiten*) dan ketetapan-ketetapan (*beschikingen*) oleh organ pemerintahan sehingga dikenal adanya keputusan yang bersifat terikat dan bebas.

Menurut Indroharto, kewenangan yang bersifat terikat terjadi apabila peraturan dasarnya menentukan kapan dan dalam keadaan yang bagaimana kewenangan tersebut dapat digunakan atau peraturan dasarnya sedikit banyak menentukan tentang isi dan keputusan yang harus diambil. Pada kewenangan fakultatif apabila dalam hal badan atau pejabat tata usaha negara yang bersangkutan tidak wajib menerapkan kewenangannya atau sedikit banyak masih ada pilihan, sekalipun pilihan itu hanya dapat dilakukan dalam hal-hal tertentu atau keadaan tertentu sebagaimana ditentukan oleh peraturan dasarnya. Dan yang ketiga yaitu kewenangan

bebas yakni terjadi apabila peraturan dasarnya memberikan kebebasan kepada badan atau pejabat tata usaha negara untuk menentukan sendiri isi dari keputusan yang akan dikeluarkannya. Philipus M Hadjon membagi kewenangan bebas dalam dua kategori yaitu kebebasan kebijaksanaan dan kebebasan penilaian yang selanjutnya disimpulkan bahwa ada dua jenis kekuasaan bebas yaitu kewenangan untuk memutuskan mandiri dan kewenangan interpretasi terhadap norma-norma tersamar (*verge norm*).⁴⁸

3. Sumber Kewenangan

Didalam hukum dikenal asas legalitas yang menjadi pilar utamanya dan merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum terutama bagi negara-negara hukum dan kontinental.⁴⁹

Menurut Indroharto bahwa wewenang diperoleh secara atribusi, delegasi, dan mandat, kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh Undang-Undang Dasar, kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi, yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat

⁴⁸ Philipus M. Hadjon, *op.cit*, hlm. 5.

⁴⁹ Tubagus Ronny Rahman Nitibaskara, *Paradoksial Konflik dan Otonomi Daerah, Sketsa Bayang-Bayang Konflik dalam Prospek Masa Depan Otonomi Daerah*, Sinar Mulia, Jakarta, 2002, hlm. 65.

yang diberi mandat menunjuk pejabat lain untuk bertindak atas nama mandator (pemberi mandat).

Ada perbedaan mendasar antara kewenangan atribusi dan delegasi. Pada atribusi, kewenangan yang ada siap dilimpahkan, tetapi tidak demikian pada delegasi. Berkaitan dengan asas legalitas, kewenangan tidak dapat didelegasikan secara besar-besaran, tetapi hanya mungkin dibawah kondisi bahwa peraturan hukum menentukan mengenai kemungkinan delegasi tersebut. Delegasi harus memenuhi syarat-syarat sebagai berikut:⁵⁰

- a. delegasi harus definitif, artinya delegasi tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. delegasi harus berdasarkan ketentuan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan jika ada ketentuan yang memungkinkan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi.

B. Pemerintahan Daerah

1. Pengertian Otonomi Daerah

Menurut Simanjuntak dalam bahasa Yunani, *auto* berarti “sendiri” dan *namous* berartikan “hukum” atau “peraturan”. Dalam Bahasa Kamus Besar Bahasa Indonesia, “otonomi” adalah sebagai hak, wewenang, dan

⁵⁰ Philipus M. Hadjon, *op.cit*, hlm. 5.

kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sedangkan menurut Suryaningrat, istilah otonomi berasal dari bahasa Yunani *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti Undang-undang atau aturan. Dengan demikian otonomi dapat diartikan sebagai kewenangan untuk mengatur dan mengurus rumah tangga sendiri.⁵¹

Menurut Oppenheim, mendefinisikan otonomi daerah adalah bagian organisasi dari Negara, maka daerah otonom mempunyai kehidupan sendiri yang bersifat mandiri dengan kata lain tetap terikat dengan Negara kesatuan. daerah otonomi ini merupakan masyarakat hukum yaitu berhak mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri, sedang menurut Isworo, otonomi daerah adalah merupakan pancaran kedaulatan rakyat. Otonomi diberikan oleh pemerintah kepada masyarakat dan sama sekali bukan kepada daerah ataupun pemerintah daerah. Dengan demikian, pernyataan bahwa otonomi merupakan milik masyarakat berarti masyarakat tersebut sebagai subjek dan bukannya objek. Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, otonomi daerah adalah mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonom, dan tugas pembantuan diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan, pelayanan, pemberdayaan, dan peran serta masyarakat, serta meningkatkan daya saing daerah dengan memperhatikan

⁵¹ Binsar H. Simanjuntak, *Penerapan Akuntansi Berbasis Aktual di Sektor Pemerintahan di Indonesia*, Kongres XI IAI, Jakarta, 2010, hlm. 102.

prinsip demokrasi, pemerataan, keadilan, keistimewaan dan kekhususan suatu daerah dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan menurut Abdullah berpendapat bahwa Otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat-sifat dalam kerangka negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain. Karena itu, pemerintah harus menjauhkan segala urusan yang bermaksud akan menginformasikan seluruh daerah menurut suatu model.

Menurut Pasal 1 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang dimaksud dengan daerah otonomi adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam Sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Menurut Simanjuntak mendefinisikan otonomi daerah adalah hak, kewenangan dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintah dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Hakikat otonomi daerah adalah upaya memperdaya daerah dalam pengambilan keputusan daerah secara lebih leluasa dan bertanggung jawab untuk mengelola sumber daya yang dimiliki sesuai dengan kepentingan, prioritas dan potensi daerah sendiri. Kemudian menurut Simanjuntak mendefinisikan otonomi daerah adalah

bagaimana pemerintah daerah dapat mengelola daerah dengan baik, tidak ada kesenjangan antara masyarakat dengan pemerintah, dengan masyarakat sendiri guna mencapai tujuan yang tidak menyimpang dari peraturan perundang-undang.⁵²

Menurut Bagir Manan mendefinisikan otonomi adalah sebuah tatanan ketatanegaraan bukan hanya tatanan administrasi Negara Sebagaimana tatanan ketatanegaraan otonomi berkaitan dengan dasar-dasar bernegara dan susunan organisasi negara. Paling tidak ada dua arahan dasar susunan ketatanegaraan dalam perumusan Indonesia merdeka yaitu demokrasi dan penyelenggaraan negara berdasarkan atas hukum. Otonomi bukan sekedar pemekaran penyelenggaraan pemerintahan untuk mencapai efisiensi dan efektivitas pemerintahan.⁵³

2. Pengertian Pemerintahan Daerah

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintah daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah Provinsi. Daerah provinsi itu dibagi lagi atas daerah Kabupaten dan daerah Kota. Setiap daerah provinsi, daerah

⁵² Simanjuntak dan Bungaran Antonius, *Dampak Otonomi Daerah di Indonesia; Merangkai Sejarah Politik dan Pemerintahan Indonesia*, Yayasan Pustaka Obor Indonesia, Jakarta, 2013, hlm. 66.

⁵³ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2002, hlm. 24-25.

kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, Pemerintah daerah merupakan kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Sedangkan Pemerintahan Daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah dan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah 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.

Menurut The Liang Gie, Pemerintah Daerah adalah satuan-satuan organisasi pemerintah yang berwenang untuk menyelenggarakan segenap kepentingan setempat dari sekelompok yang mendiami suatu wilayah yang dipimpin oleh kepala pemerintahan daerah.⁵⁴

Setiap pemerintah daerah dipimpin oleh Kepala Daerah yang dipilih secara demokratis. Gubernur, Bupati, dan Walikota masing-masing sebagai Kepala Pemerintah Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota. Kepala daerah dibantu oleh satu orang wakil kepala daerah, untuk provinsi disebut wakil Gubernur, untuk kabupaten disebut wakil bupati dan untuk kota disebut

⁵⁴ The Liang Gie, *Pertumbuhan Daerah Pemerintahan Daerah di Negara Kesatuan Republik Indonesia*, Gunung Agung, Jakarta, 1968, hlm. 44.

wakil wali kota. Kepala dan wakil kepala daerah memiliki tugas, wewenang dan kewajiban serta larangan. Kepala daerah juga mempunyai kewajiban untuk memberikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada Pemerintah, dan memberikan laporan keterangan pertanggungjawaban kepada Dewan Perwakilan Rakyat Daerah, serta menginformasikan laporan penyelenggaraan pemerintahan daerah kepada masyarakat. Urusan-urusan yang tidak diserahkan kepada daerah dalam rangka pelaksanaan asas desentralisasi merupakan kewenangan dan bertanggung jawab daerah sepenuhnya. Dalam hal ini sepenuhnya diserahkan ke daerah, baik yang menyangkut penentuan kebijaksanaan, pelaksanaan, maupun segi-segi pembiayaan, demikian juga perangkat daerah itu sendiri, yaitu terutama dinas-dinas daerah.⁵⁵

Gubernur yang karena jabatannya berkedudukan juga sebagai wakil pemerintah pusat di wilayah provinsi yang bersangkutan, dalam pengertian untuk menjembatani dan memperpendek rentang kendali pelaksanaan tugas dan fungsi Pemerintah termasuk dalam pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan urusan pemerintahan pada strata pemerintahan kabupaten dan kota. Dalam kedudukannya sebagai wakil pemerintah pusat sebagaimana dimaksud, Gubernur bertanggung jawab kepada Presiden.

⁵⁵ Daan Suganda, *Sistem Pemerintahan Republik Indonesia, Pemerintahan di Daerah*, Sinar Baru, Bandung, 1992, hlm. 87.

Selain itu, peran pemerintah daerah juga dimaksudkan dalam rangka melaksanakan desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sebagai wakil pemerintah di daerah otonom yaitu untuk melakukan:⁵⁶

1. Desentralisasi yaitu melaksanakan semua urusan yang semula adalah kewenangan pemerintahan menjadi kewenangan pemerintah daerah untuk mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Dekonsentrasi yaitu menerima pelimpahan wewenang pemerintahan oleh Pemerintah kepada Gubernur sebagai wakil pemerintah dan/atau kepada instansi vertikal di wilayah tertentu untuk dilaksanakan; dan
3. Tugas pembantuan yaitu melaksanakan semua penugasan dari Pemerintah 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.

3. Fungsi dan Asas Pemerintahan Daerah

Dalam rangka melaksanakan peran desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan, Pemerintah daerah menjalankan urusan pemerintah konkuren, berbeda dengan pemerintah pusat yang melaksanakan urusan pemerintahan absolut. Urusan Pemerintahan konkuren dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah kabupaten/kota. pembagian urusan tersebut didasarkan pada prinsip akuntabilitas, efisiensi,

⁵⁶ Rianto Nugroho D., *Otonomi Daerah (Desentralisasi Tanpa Revolusi)*, Elek Media Komputindo Kelompok Gramedia, Jakarta, 2000, hlm. 90.

dan eksternalitas, serta kepentingan strategis nasional Urusan pemerintahan tersebutlah yang menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.

Usuran pemerintahan konkuren pembagian tugas terdiri dari urusan pemerintahan wajib dan pilihan. Urusan pemerintahan wajib terbagi lagi menjadi Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan Pelayanan Dasar.

Usuran wajib yang berkaitan dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut:

- a. Pendidikan.
- b. Kesehatan.
- c. Pekerjaan umum dan penataan ruang.
- d. Perumahan rakyat dan kawasan permukiman.
- e. Ketentraman, ketertiban umum dan perlindungan masyarakat.
- f. Sosial.

Usuran wajib yang tidak terkait dengan pelayanan dasar adalah sebagai berikut:

- a. Tenaga kerja.
- b. Pemberdayaan perempuan dan perlindungan anak.
- c. Pangan.
- d. Pertanahan.
- e. Lingkungan hidup.
- f. Administrasi kependudukan dan pencatatan sipil.

- g. Pemberdayaan masyarakat dan desa
- h. Pengendalian penduduk dan keluarga berencana.
- i. Perhubungan.
- j. Komunikasi dan informatika.
- k. Koperasi, usaha kecil dan menengah.
- l. Penanaman modal.
- m. Kepemudaan dan olah raga.
- n. Statistik.
- o. Persandian.
- p. Kebudayaan.
- q. Perpustakaan.
- r. Kearsipan.

Urusan pilihan adalah sebagai berikut

- a. Kelautan dan perikanan.
- b. Pariwisata.
- c. Pertanian.
- d. Kehutanan.
- e. Energi dan sumber daya mineral.

C. Izin Dalam Hukum Tata Negara

1. Pengertian Izin

Izin adalah suatu keputusan administrasi negara yang memperkenankan suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat kongkrit. N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge membagi pengertian izin dalam arti luas dan sempit, yaitu sebagai berikut: “Izin merupakan salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga.”⁵⁷

Izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya. (paparan luas dari pengertian izin).

Izin (dalam arti sempit) adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan, izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakantindakan yang oleh

⁵⁷ Ridwan HR, *op.cit*, hlm. 90.

pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela namun di mana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekadarnya. Hal yang pokok pada izin (dalam arti sempit) ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang bersangkutan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.⁵⁸

Disisi lain bila dilihat dari keputusan tata usaha negara itu sendiri, izin memiliki sifat-sifat keputusan tersebut, yaitu bahwa izin bersifat konkret. Artinya objek yang diputuskan dalam tata usaha negara itu tidak abstrak melainkan berwujud, tertentu, dan ditentukan. Izin memiliki sifat individual, artinya bahwa dalam izin itu harus disebutkan dengan jelas siapa yang diberikan izin. Izin dapat dikatakan sebagai keputusan tata usaha negara karena ia dikeluarkan oleh pejabat tata usaha negara, yaitu pemerintah atas permohonan yang diajukan oleh badan hukum perdata atau perorangan. Pemerintah merupakan pejabat tata usaha negara, karena ia melaksanakan fungsi untuk menyelenggarakan urusan pemerintah baik di tingkat pusat dan daerah dengan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku bersifat final, dimana dengan izin seseorang telah mempunyai hak untuk melakukan sesuatu perbuatan hukum sesuai dengan isinyang secara definitif dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.

⁵⁸ *Ibid*, hlm. 208.

2. Mekanisme Pemberian Izin Mendirikan Bangunan

Persyaratan / syarat IMB bangunan umum (non rumah tinggal s.d. 8 lantai) untuk membuat IMB bangunan umum non rumah tinggal (s.d. 8 lantai) pemohon harus melengkapi beberapa syarat mengurus IMB berupa:

- a. Formulir permohonan IMB.
- b. Surat pernyataan tidak sengketa (bermaterai).
- c. Surat Kuasa (jika dikuasakan).
- d. KTP dan NPWP (pemohon dan/yang dikuasakan).
- e. Surat Pernyataan Keabsahan dan Kebenaran Dokumen.
- f. Bukti Pembayaran PBB.
- g. Akta Pendirian (Jika pemohon atas nama perusahaan/badan/yayasan).
- h. Bukti kepemilikan tanah (surat tanah).
- i. Ketetapan Rencana Kota (KRK)/RTLK.
- j. SIPPT (untuk luas tanah > 5.000 m²).
- k. Gambar rancangan arsitektur (terdiri atas gambar situasi, denah, tampak, potongan, sumur resapan) direncanakan oleh arsitek yang memiliki IPTB, diberi notasi GSB, GSJ dan batas tanah).
- l. Gambar konstruksi serta perhitungan konstruksi dan laporan penyelidikan tanah (direncanakan oleh perencana konstruksi yang memiliki IPTB).
- m. Gambar Instalasi (LAK/LAL/SDP/TDP/TUG).

- n. IPTB (Izin Pelaku Teknis Bangunan) arsitektur, konstruksi dan instalasi (legalisir asli).
- o. IMB lama dan lampirannya (untuk permohonan merubah/menambah bangunan).

Tahap pengajuan IMB Bangunan Umum (non rumah tinggal s.d. 8 lantai) Pertama pemohon datang ke loket Pelayanan Terpadu Satu Pintu kota Administrasi dimana Anda tinggal, kemudian mengisi formulir yang diajukan, setelah itu menyerahkan syarat-syarat atau dokumen yang dibawa, kemudian berkas akan diteliti dan akan di survey ke lokasi.

Setelah di survei kemudian petugas akan menghitung besaran retribusi atau biaya yang harus dikeluarkan oleh pemohon, kemudian pemohon membayar retribusi yang ditetapkan di bank BJB dan meminta bukti pembayaran dan kemudian menyerahkannya ke loket PTSP kota Administrasi. Setelah itu baru IMB dapat diambil oleh pemohon.

Biaya Membuat IMB Bangunan Umum Non Rumah Tinggal (8 Lantai) Untuk biayanya membuat IMB Bangunan Umum Non Rumah tinggal sendiri disesuaikan dengan Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 dengan berdasarkan luas bangunan x indek bangunan x harga satuan retribusi.

Lama Proses Pembuatan IMB Bangunan Umum Non Rumah Tinggal 8 (delapan) Lantai lama pembuatan IMB sendiri adalah 25 (dua

puluh lima) hari kerja, sejak dokumen teknis disetujui. Jika sudah jadi IMB bisa langsung diambil di loket PTSP Kota Administrasi setempat.

Syarat IMB Bangunan Umum (Non Rumah Tinggal) 9 (Sembilan) lantai lebih. Hampir sama seperti syarat-syarat membuat IMB Bangunan Umum untuk non rumah (s.d. 8 lantai), untuk bangunan setinggi sembilan lantai lebih pun, harus memenuhi beberapa persyaratan di bawah ini:

- a. Formulir Pendaftaran IMB.
- b. Fotokopi KTP dan NPWP Pemohon.
- c. Fotokopi Sertifikat Tanah, yang telah dilegalisir Notaris.
- d. Fotokopi PBB Tahun terakhir.
- e. Menyertakan Ketetapan Rencana Kota (KRK) dan Rencana Tata Letak Bangunan (RTLK/ Blokplan) dari BPTSP.
- f. Mencantumkan fotokopi Surat Izin Penunjukkan Penggunaan Tanah (SIPPT) dari Gubernur, apabila luas tanah daerah perencanaan 5.000 M² atau lebih.
- g. Gambar rancangan arsitektur (terdiri atas gambar situasi, denah, tampak, potongan, sumur resapan) direncanakan oleh arsitek yang memiliki IPTB, diberi notasi GSB, GSJ dan batas tanah)
- h. Rekomendasi hasil persetujuan Tim Penasehat Arsitektur Kota (TPAK), apabila luas bangunan 9 (sembilan) lantai atau lebih.
- i. Hasil Penyelidikan Tanah yang dibuat oleh Konsultan.

- j. Persetujuan Hasil Sidang TPKB, apabila ketinggian bangunan 9 lantai atau lebih dan atau bangunan dengan basement lebih dari 1 lantai, atau bangunan dengan struktur khusus.
- k. Gambar Instalasi (LAK/LAL/SDP/TDP/TUG).
- l. Rekomendasi UKL/UPL dari BPLHD apabila luas bangunan 2.000 sampai dengan 10.000 m², atau Rekomendasi AMDAL apabila luas bangunan lebih dari 10.000 m².
- m. Surat Penunjukan Pemborong dan Direksi Pengawas Pelaksanaan Bangunan dari Pemilik Bangunan.
- n. Surat Kuasa (jika dikuasakan)

Alur membuat IMB bangunan umum (non rumah tinggal) 9 (sembilan) lantai atau lebih, untuk mengurus IMB bangunan umum (non rumah tinggal) 9 (sembilan) lantai ini, setiap pemohon yang berdomisili di Kawasan Bandung Utara terlebih dahulu mengisi formulir pendaftaran di loket Badan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (BPTSP) Kantor Provinsi Jawa Barat.

Disana pemohon juga diwajibkan untuk menyertakan persyaratan-persyaratan yang telah ditentukan, kemudian berkas-berkas yang telah masuk akan diteliti dan disidangkan oleh Tim Penasehat Arsitektur Kota (TPAK). Setelah lulus maka akan disidangkan kembali berdasarkan Pencanaan Struktur oleh Tim Penasehat Konstruksi Bangunan (TPKB) dan

Perencanaan Instalasi dan M&E ke Tim Penasehat Instalasi Bangunan (TPIB).

Kemudian petugas akan menghitung besarnya retribusi/biaya IMB, setelah itu pemohon harus segera membayar biaya retribusi IMB melalui Bank BJB dan meminta tanda bukti pembayaran yang kemudian diserahkan ke loket BPTSP di kantor Provinsi Jawa Barat, setelah itu maka berkas permohonan IMB dapat diterbitkan.

Biaya Pembuatan IMB Bangunan Umum Non Rumah Tinggal (9 Lantai Lebih), Retribusi atau biaya pembuatan IMB diatur berdasarkan beberapa aspek, perhitungannya adalah sebagai berikut, Luas Bangunan x indek x Harga Satuan Retribusi (Seperti yang diatur dalam Peraturan Daerah Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016.

D. Pengembangan Sektor Pemberian Izin Mendirikan Bangunan Berdasarkan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat

Kawasan Bandung Utara berada di sebelah utara Kota Bandung dan menjadi menarik karena melintasi empat (4) wilayah administratif kota dan kabupaten yang berbeda, yaitu Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, dan Kota Cimahi. Fungsi utama Kawasan Bandung Utara terhadap kota dan kabupaten di bawahnya begitu penting karena Kawasan

Bandung Utara merupakan daerah resapan air, yang artinya selain berfungsi sebagai penghalang terjadinya banjir juga merupakan sumber mata air utama daerah Bandung Raya bahkan daerah Jawa Barat secara keseluruhan.

Fungsi vital yang dimiliki Kawasan Bandung Utara terhadap daerah-daerah di sekelilingnya tersebut tetap tidak menghalangi maraknya pengalihan fungsian lahan di kawasan ini. Pengalihan fungsian lahan seperti pembangunan tempat pemukiman, bisnis perhotelan hingga pembukaan usaha pertambangan tetap terjadi. Baik yang dilakukan secara legal ataupun illegal, dan terjadi baik di kawasan budidaya maupun kawasan lindung yang seharusnya sama sekali tidak diperkenankan adanya pengalihan fungsian lahan. Berdasarkan data Badan Informasi Geospasial pada Tahun 2014, 80% (delapan puluh persen) dari total luas wilayah di Kawasan Bandung Utara beralih fungsi menjadi bangunan maupun lahan pribadi dan hanya menyisakan 20% (dua puluh persen) lahan yang minim resapan air yang pada akhirnya dapat dilihat salah satu dampaknya yakni banjir di daerah Bandung Selatan. Hal ini sempat menimbulkan pertanyaan, di manakah peran dan fungsi pemerintah baik Pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun Pemerintah Kota/Kabupaten yang memiliki kepentingan di Kawasan Bandung Utara terhadap masalah pengalihan fungsian Kawasan Bandung Utara yang telah mengakibatkan dampak nyata terhadap lingkungan dan masyarakat di sekitarnya. Apabila kita teliti lebih lanjut sebenarnya pemerintah, baik Pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun Pemerintah Kota/Kabupaten yang memiliki kepentingan di Kawasan Bandung Utara

setidaknya sejak tahun 2008 telah memperketat pengeluaran izin terkait pembangunan serta pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara. Pembangunan yang dilakukan di Kawasan Bandung Utara disyaratkan harus tetap mempertahankan bahkan memperkuat hakikat Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya.

Komitmen ini dapat dilihat dari lahirnya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara yang kemudian dirubah menjadi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat. Dimana pada Pasal 20 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara terdapat klausul persyaratan yang mengatakan dalam hal memperoleh izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara pihak pembangun atau pemrakarsa harus menerapkan rekayasa teknik atau eko arsitektur dan atau rekayasa vegetatif untuk menghindari penurunan kapasitas penyerapan air ke dalam tanah dan meminimalkan potensi bencana kelongsoran tanah serta dilengkapi dokumen analisis dampak lingkungan (amdal). Selain itu terdapat satu hal yang menarik pada peraturan daerah tersebut, yakni selain syarat-syarat perizinan yang dijelaskan sebelumnya, izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara mensyaratkan adanya surat rekomendasi yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat sebelum walikota atau bupati yang bagian daerahnya di wilayah Kawasan

Bandung Utara dijadikan tempat pembangunan dapat menerbitkan izin pemanfaatan ruang.

Perihal surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai syarat izin pemanfaatan ruang KBU ini dapat dilihat pada Pasal 54 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat yang secara jelas menyatakan “setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara wajib memperoleh rekomendasi Gubernur dan izin pemanfaatan ruang dari bupati/walikota, sesuai ketentuan peraturan perundang undangan”. Adanya frasa “wajib” dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 ini seakan menguatkan kedudukan surat rekomendasi sebagai syarat dikeluarkannya izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara dari yang sebelumnya diatur dalam Pasal 21 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara yang menyatakan, Sebelum Bupati/Wali Kota menerbitkan izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perlu mendapat rekomendasi dari Gubernur. Perubahan frasa “perlu” menjadi “wajib” ini seakan menjadi penegas kedudukan surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai pihak yang memberikan rekomendasi untuk kemudian surat rekomendasi diberikan kepada bupati/wali kota daerah terkait sebagai pihak akhir yang memberikan finalisasi atau menerbitkan izin.