

# JURNAL YUSTITIA

LEMBAGA KAJIAN HUKUM (LKH)

FAKULTAS HUKUM UNIVERSITAS WIRALODRA INDRAMAYU

Telaah Atas Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Penertiban Bangunan  
Oleh: Didi Nursidi, S.H., M.Hum.

Implementasi Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah  
Oleh: H. Tatang Odjo Suardja, S.H., M.H.  
Didi Nursidi, S.H., M.Hum.

Kriminalisasi Kebijakan Pejabat Negara Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi  
Oleh: Dr. Ujang Suratno, S.H., M.Si.

Kebijakan Pemerintah Dalam Mengimplementasikan Politik Hukum  
Oleh: Unp Sucipto, S.H.

Pelayanan Publik Dalam Birokrasi Pemerintahan  
Oleh: Ir. Ace Setadi Kusumah

Pelayanan Publik Yang Prima Sebagai Wujud Tanggung Jawab Pemerintah  
Oleh: Supendi, S.H.

Kebijakan Publik Mengenai Peranan dan Hak-hak Politik Keperempuanan  
Serta Implementasinya Dalam Regulasi Pemilu Di Indonesia  
Oleh: Murtiningsih Kartini, S.H.

Pengaruh Kebijakan Politik Hukum Terhadap Pola Pembangunan Hukum  
Nasional Dalam Rangkaian Proses Pembaharuan Masyarakat  
Oleh: Nurmayati, S.H.

Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Karakter Hukum Di Daerah  
Dalam Mekanisme Pelayanan Publik Dewasa Ini  
Oleh: Uung Suparman, M.Pd.

**REDAKTUR JURNAL "YUSTITIA"**  
**FAKULTAS HUKUM**  
LEMBAGA KAJIAN HUKUM (LKH)  
UNIVERSITAS WIRALODRA INDRAMAYU

**Penanggung Jawab:**  
Dekan Fakultas Hukum Universitas  
Wiralodra Indramayu

**Penasehat & Konsultan Redaksi:**  
1. Prof. Dr. Toto Tohir, S.H.  
2. Dr. Ujang Suratno, S.H., M.Si  
3. H. Tatang Odjo Suardja, S.H., M.H.  
4. Didi Nursidi, S.H., M.Hum  
5. Suhaendi Salidja, S.H.

**Pimpinan Umum:**  
Atoillah Karim, S.H., S.Ag, M.A.

**Dewan Redaksi:**  
1. Syamsul Bahri Siregar, S.H., M.H.  
2. Nurhayati, S.H., M.H.  
3. Saefullah Yamien, S.H., M.H.

**Pimpinan Redaksi:**  
Kodrat Alam, S.H.

**Wakil Pimpinan Redaksi:**  
Supendi, S.H.

**Sekretaris:**  
Makhfud Agustriono, S.H.

**Bendahara:**  
Aliffiniah

**Editor:**  
Shaum Ikhwanudin

**Pimpinan Usaha:**  
Murtiningsih Kartini, S.H.

**Pimpinan Sirkulasi:**  
Agung Uki Winoto, S.H.

**DAFTAR ISI**

Daftar Isi .....	i
Kata Pengantar .....	ii
Pra Kata Dekan Fakultas Hukum .....	iii
1. Telaah Atas Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Penertiban Bangunan Oleh : Didi Nursidi, S.H., M.Hum .....	1
2. Implementasi Diskresi Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah Oleh : H. Tatang Odjo Suardja, S.H., M.H. Didi Nursidi, S.H., M.Hum .....	14
3. Kriminalisasi Kebijakan Pejabat Negara Dalam Perspektif Tindak Pidana Korupsi Oleh : Dr. Ujang Suratno, SH.M.Si. ....	22
4. Kebijakan Pemerintah Dalam Mengimplementasikan Politik Hukum Oleh : Urip Sucipto, S.H. ....	36
5. Pelayanan Publik Dalam Birokrasi Pemerintahan Oleh : Ir. Ace Setiadi Kusumah .....	45
6. Pelayanan Publik Yang Prima Sebagai Wujud Tanggung Jawab Pemerintah Oleh : Supendi, S.H. ....	49
7. Kebijakan Publik Mengenai Peranan dan Hak-hak Politik Keperempuanan Serta Implementasinya Dalam Regulasi Pemilu Di Indonesia Oleh : Murtiningsih Kartini, S.H. ....	56
8. Pengaruh Kebijakan Politik Hukum Terhadap Pola Pembangunan Hukum Nasional Dalam Rangkaian Proses Pembaharuan Masyarakat Oleh : Nurhayati, S.H. ....	64
9. Pengaruh Konfigurasi Politik Terhadap Karakter Hukum Didaerah Dalam Mekanisme Pelayanan Publik Dewasa Ini oleh : Uung Suparman, M.Pd. ....	73



**JURNAL YUSTITIA**

Mengundang anda menuliskan pemikiran-pemikiran yang berkaitan dengan ilmu Hukum. Jumlah halaman tulisan 10 - 15 halaman A-4 Spasi ganda dilengkapi dengan Abstraksi, End Note dan Daftar Pustaka

Redaksi dapat menyingkat, mengubah dan mengedit tulisan tanpa mengubah maksud dan esensi tulisan. Dianjurkan tulisan dikirim dalam bentuk naskah dan file dalam CD

**KIRIM KE KANTOR REDAKSI :**  
JL. IR. H. DJUANDA KM3 INDRAMAYU TELP. (0231) 275599

e-mail : yustitia\_fhuw@yahoo.co.id

**TELAAH ATAS IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (IMB)  
DAN PENERTIBAN BANGUNAN**

Oleh :

Didi Nursidi, S.H., M.Hum

*The involvement of state administration in building construction is in giving a permit. Basically, the permit to build a building is an action of the state administration to give permission to an applicant to build up a building based on the requirements that have been determined in the regulation as given in a verdict. Unfortunately, the requirements given by the state administration to the applicants to build up building sometimes more than what stated in regional policy.*

**I. Pendahuluan**

Dalam alinea keempat Pembukaan UUD 1945 secara tersurat dan tersirat telah menetapkan tujuan-tujuan negara RI yang harus dicapai. salah satu tujuan dari negara itu adalah kesejahteraan rakyat yang di dalamnya antara lain mengandung makna perumahan dan pemukiman yang layak bagi seluruh rakyat Indonesia.

Oleh karena itu, secara konsepsional operasionalnya sepanjang mengenai perumahan dan pemukiman ini telah dituangkan melalui dokumen Rencana Pembangunan Nasional yang pada intinya

menentukan :

*"Pembukaan perumahan dalam pemukiman merupakan upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia".*

Dengan demikian, perumahan dan pemukiman bagi rakyat Indonesia adalah merupakan kebutuhan yang mendasar. Hal tersebut, mengingat bahwa bangunan perumahan dan pemukiman ini akan menjadi tempat tinggal bersama keluarga dan sekaligus akan memberikan perlindungan dalam menata kehidupannya.

## II. Pembahasan

Upaya nyata menata bangunan perumahan dan pemukiman ini bukan hanya orang perorangan warga masyarakat yang terlibat untuk itu, namun pemerintah dengan segenap aparaturinya (baik tingkat pusat maupun daerah) turut serta demi terciptanya masyarakat yang sejahtera khususnya dalam bidang perumahan dan pemukiman. Selain Pemerintah dengan segenap aparaturinya itu yang dalam hukum Administrasi Negara dikenal dengan sebutan Administrasi Negara, berusaha mewujudkan tujuan-tujuan negara, juga turut campurnya Administrasi Negara ini dalam segala urusan kemasyarakatan adalah merupakan konsekuensi logis dianutnya tipe Negara Hukum kemakmuran oleh Negara RI. Namun, keterlibatan Administrasi Negara dalam semua urusan kemasyarakatan ini bukan berarti sikap tindaknya tanpa batas, tetapi justru Administrasi Negara ini selalu dibatasi oleh ketentuan-ketentuan hukum yang berlaku atau dengan kata lain Administrasi Negara ini dalam menjalankan tugas dan wewenangnya harus berlandaskan hukum.

Untuk hal diatas, Van Vollenhoven menyatakan :

*"Badan Pemerintah tanpa aturan hukum negara akan lumpuh, oleh karena badan ini tidak mempunyai wewenang apapun, ataupun wewenangnya tidak berketentuan, badan Pemerintah tanpa Hukum Administrasi Negara akan bebas sepenuhnya, oleh karena badan ini dapat menjalankan wewenangnya menurut kehendak sendiri."*

Selanjutnya, dari segenap urusan kemasyarakatan yang melibatkan

Administrasi Negara turut campur di dalamnya adalah salah satunya dalam hal mendirikan bangunan, baik untuk keperluan perumahan dan pemukiman maupun untuk keperluan-keperluan lainnya (gudang dan tempat usaha).

Keterlibatan Administrasi Negara tadi berupa "izin" untuk mendirikan bangunan, maka Utrecht berpendapat bahwa

*"Bila pembuat peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit, maka keputusan administrasi negara yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu ijin (vergunning)".*

Dengan demikian, apabila seseorang atau lebih warga masyarakat mengajukan permohonan untuk mendirikan bangunan, maka terhadap permohonan tadi Administrasi Negara yang berwenang untuk itu mengabulkannya dengan memberikan izin untuk mendirikan bangunan tadi sepanjang ketentuan perundang-undangan tidak melarangnya; yang selanjutnya disebut Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Dengan kata lain, dalam rangka meluluskan permohonan untuk mendirikan bangunan, Administrasi Negara berwenang untuk itu harus memperhatikan dan sekaligus menerapkan perundang-undangan yang berlaku.

Dengan adanya IMB yang diterbitkan oleh Administrasi Negara yang berwenang, maka si pemohon dapat segera mendirikan bangunan dengan mempergunakan bahan-bahan yang diperkenankan dalam IMB tersebut dan memperhatikan pula faktor-faktor lainnya.

Dari hal-hal yang dikemukakan di atas dapat dikemukakan bahwa IMB didalamnya mengandung pengertian sebagai berikut:

1. IMB merupakan ketetapan (*beschikking*);
2. IMB diterbitkan oleh Administrasi Negara yang berwenang;
3. IMB harus sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
4. IMB harus sejalan dengan Tata kota dan Tata Ruang;
5. IMB harus memperhatikan faktor-faktor lain-lainnya berupa antara lain : keselamatan dan lingkungan;
6. Bahan-bahan yang dipergunakan untuk mendirikan bangunan tadi harus sesuai dengan bahan-bahan yang diperkenankan dalam IMB.

## 1. Kewenangan Dalam Menerbitkan IMB

Erat kaitannya dengan pengertian kewenangan adalah pengertian wewenang. Apakah yang dimaksud dengan "kewenangan" dan "wewenang" itu ? Dari sudut kamus bahasa Indonesia, kata "kewenangan" menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia kata "kewenangan" mengandung arti :

1. Hal wenang;
2. Hak dan kekuasaan yang dipunyai untuk melakukan sesuatu.

Sedangkan kata "wewenang" mengandung arti :

1. Hak dan kekuasaan untuk bertindak; kewenangan;
2. Kekuasaan membuat keputusan; memerintah; dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

Tetapi dari segi hukum khususnya Hukum Administrasi Negara, ada usaha untuk membedakan pengertian kewenangan dengan wewenang. Menurut Prajudi Atmosudirjo :

"Kewenangan (*authority, gezag*) adalah apa yang disebut kekuasaan "formal" kekuasaan yang berasal dari kekuasaan legislatif (*diberi oleh undang-undang*) atau dari kekuasaan eksekutif/administratif".

Berikutnya wewenang (*Competence, bevoegdheid*) diartikan :

"Kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan/menerbitkan surat-surat izin dari seorang pejabat atas nama Menteri, sementara kewenangan tetap berada di tangan Menteri (*delegasi wewenang*)".

Nampaknya pendapat Prajudi Atmosudirjo di atas terlalu berlebihan. Sebab menurut Mochtar Kusumaatmadja :

"Kekuasaan sering bersumber pada wewenang formal (*formal authority*) yang memberikan wewenang atau kekuasaan kepada seseorang atau suatu pihak dalam suatu bidang tertentu. Dalam hal demikian dapat kita katakan bahwa kekuasaan itu bersumber pada hukum, yaitu ketentuan-ketentuan hukum yang mengatur pemberian wewenang tadi."

Demikian pula Sjahran Basjah, yang menyatakan :

"Istilah kompetensi berasal dari bahasa latin di abad menengah "*Competentia*" yang berarti "*hetgeenaan iemand toekomt*" (apa yang menjadi wewenang seseorang)".

Dalam bahasa Indonesia sering istilah itu diterjemahkan dengan "kewenangan", "kekuasaan atau hak", yang dikaitkan dengan

badan yang menjalankan kekuasaan kehakiman sehingga badan itu menjadi "competere".

## 2. Pengertian Atribusi, Delegasi dan Mandat

Menurut kamus istilah hukum *fockema Andreae* Belanda Indonesia, kata atribusi (Belanda=Attributie) mengandung arti:

*"Pembagian (kekuasaan); dalam kata attributie van rechtsmacht : pembagian kekuasaan kepada berbagai instansi (absolute competentie/kompetensi mutlak), sebagai lawan dari distributie van rechtsmacht. Juga : membagikan suatu perkara kepada kekuasaan yudikatif atau kekuasaan eksekutif. Conflicten van attributie, konflik pembagian kekuasaan.*

Sedangkan kata delegasi (Belanda = *Delegatie*) mengandung arti:

*Penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang rendah: penyerahan yang demikian dianggap tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuatan hukum. Misalnya Dewan Perwakilan Daerah Kotapraja memerintahkan kepada majelis Walikota dan Pembantu Walikota untuk mengadakan peraturan-peraturan tertentu.*

Berikutnya kata mandat (Belanda = *Mandaat*) mengandung

arti : Mandaat, pada umumnya: *Opdracht*, perintah; *Imperatief mandaat*. Didalam pergaulan hukum, baik pemberian kuasa (*lesgeving*), maupun kuasa penuh (*volmacht*). *Mandaat van beschikkingsbevoegheid*, mandat mengenai kewenangan penguasaan, yang diartikan dengan pemberian kuasa (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintah yang memberi wewenang ini kepada yang lain yang akan melaksanakannya atas nama tanggung jawab alat pemerintah yang pertama tersebut.

Pada atribusi/*attributie* (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenang, pada delegasi (*delegatie*) diserahkan suatu wewenang, pada mandat tidak ada penciptaan ataupun penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan. Mandataris berbuat atas nama yang diwakili (garis bawah oleh penulis).

Di negara Belanda cara yang biasa dilakukan untuk melengkapi organ pemerintahan dengan penguasa pemerintah dan wewenang-wewenangnya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menentukan penguasa pemerintah yang baru dan memberikan kepadanya suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya baik kepada organ yang sudah ada maupun yang dibentuk pada kesempatan itu.

Untuk atribusi tersebut hanya dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang orisinil dan pembentuk undang-undang yang diwakilkan. Pembentuk undang-undang orisinil ialah : pembentuk Undang- Undang Dasar, Parlemen (pembuat undang-undang dalam arti formal), dan Mahkota (hanya untuk apa yang ada hubungannya dengan a.m.v.b. dari Pasal 89), serta organ-organ dari organisasi pengadilan umum. Sedangkan pembentuk undang-undang yang diwakilkan terdiri dari : Mahkota, Menteri-menteri dan organ-organ pemerintahan yang berwenang untuk itu dan ada hubungannya dengan kekuasaan pemerintahan yang dilakukan secara bersama. Jika uraian tersebut dihubungkan dengan keadaan di Indonesia, maka menurut pendapat saya, yang dapat disebut sebagai pembentuk undang-undang orisinil adalah :

1. MPR karena berwenang menetapkan Undang-Undang Dasar;
2. Presiden bersama DPR karena berwenang membentuk undang-undang, dan
3. Presiden karena berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang.

Kemudian sebagai pembentuk Undang-undang yang diwakilkan-khususnya untuk membuat undang-undang dalam arti materil, ialah :

1. Presiden yang berwenang menetapkan Peraturan Pemerintah, Keputusan Presiden, dan Instruksi Presiden;
2. Menteri-menteri Negara yang berwenang menetapkan Peraturan Menteri dan Keputusan Menteri;
3. Pemerintah Daerah (Kepala Daerah bersama DPRD) yang berwenang menetapkan Peraturan Daerah, dan
4. Kepala Daerah yang berwenang menetapkan Keputusan Kepala Daerah.

Konsekuensinya, badan-badan dan pejabat tersebutlah yang berwenang melakukan atribusi di Indonesia. Selanjutnya pada delegasi terdapat penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintahan lainnya. Yang semula adalah wewenang A, setelah diserahkan menjadi wewenang B. Sehingga A tidak berwenang lagi. Dalam delegasi selalu dituntut adanya dasar hukum. Bila delegans ingin menarik kembali wewenang yang telah didelegasikannya, maka harus dengan peraturan perundang-undangan yang sama.

Kemudian wewenang yang diperoleh dari delegasi itu dapat pula disubdelegasikan kepada sub delegataris. Untuk sub delegasi ini berlaku sama seperti delegasi.

Selanjutnya pada mandat

bahwa wewenang yang diperoleh dari atribusi maupun delegasi dapat dimandatkan kepada organ atau pegawai-pegawai bawahan bilamana organ atau pejabat yang secara resmi memperoleh wewenang itu tidak mampu melaksanakan sendiri wewenang tersebut. Hanya saja pada mandat, mandans tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Mandans juga dapat memberi segala petunjuk kepada mandataris yang dianggap perlu. Mandans bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandat. Sehingga yuridis formal mandataris bukan orang lain dari mandans. Selain kepada pegawai bawahan, mandat dapat pula diberikan kepada organ atau pegawai bawahan sesuai ketentuan hukum yang mengaturnya.

Berbagai kemungkinan suatu badan atau pejabat administrasi negara memperoleh wewenangnya melalui atribusi, delegasi, dan mandat, digambarkan oleh B.de Goede sebagai berikut:



Selanjutnya patut pula dikemukakan pandangan Hene van Maarseveen dan H.G. Luijberdink yang dikutip dan diterangkan oleh Soewoto berikut ini:

Maarseveen tidak membedakan "pelimpahan tugas" dengan "pelimpahan wewenang". Namun diakui bahwa pelimpahan dalam bentuk delegatie, delegataris bertindak atas nama sendiri dan atas beban tanggung jawab. Dengan begitu delegataris dapat diminta pertanggungjawaban dan dapat pula digugat karena kesalahannya menjalankan kekuasaan yang di perolehnya.

Seorang mandataris bertindak atas nama pemberi kuasa ("mandans") dan tidak memiliki wewenang penuh dalam menjalankan Kekuasaannya.

Menurut Lubberdi K pertanggungjawaban untuk pelaksanaan wewenang tetapi pada pemberi kuasa, sebab pemberi kuasa yang memberikan petunjuk baik yang umum maupun petunjuk khusus kepada mandataris. Atribusi Dalam Penerbitan IMB merupakan Wewenang Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah.

Untuk mengetahui apakah Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah memperoleh wewenang di bidang penerbitan IMB melalui atribusi, maka perlu ditelaah urusan-urusan yang menjadi wewenang Kementerian Dalam Negeri dan Pemerintah Daerah berdasarkan peraturan perundang-undangan yang mengaturnya. Pertama-tama dapat kita lihat ketentuan Pasal 1 lampiran 1 Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1974 jo Pasal 1 Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1984 tentang Susunan Organisasi Departemen yang berbunyi :

"Departemen Dalam Negeri sebagai bagian dari Pemerintahan Negara, dipimpin oleh seorang Menteri yang bertanggung jawab kepada Presiden".

Kemudian Pasal 2 Lampiran 1 Keputusan Presiden Nomor 45 Tahun 1974 jo Pasal 2 Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1984 yang menentukan:

"Tugas pokok Departemen Dalam Negeri adalah menyelenggarakan tugas umum pemerintahan dan pembangunan di bidang pemerintahan umum, otonomi daerah, pembangunan masyarakat desa, dan agraria". Dari ketentuan Pasal 2 di atas menunjukkan bahwa sebelum di tetapkannya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 tentang Badan Pertanahan Nasional, tersirat adanya empat wewenang pokok Departemen Dalam Negeri, yaitu:

1. Wewenang menyelenggarakan Pemerintahan Umum;
2. Wewenang menyelenggarakan Otonomi Daerah;
3. Wewenang menyelenggarakan Pembangunan Masyarakat Desa;
4. Wewenang menyelenggarakan Urusan Agraria.

Tetapi sesudah ditetapkannya Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988, maka wewenang penyelenggaraan urusan agraria- oleh Presiden telah diatribusikan kepada Badan Pertanahan Nasional sebagai Lembaga "Pemerintah Non Departemen yang berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab langsung kepada Presiden". Pasal 37 ayat (1) Keputusan Presiden Nomor 26 Tahun 1988 menentukan:

"Dengan terbentuknya organisasi Badan Pertanahan secara terinci berdasarkan Keputusan Presiden ini, ketentuan tentang organisasi Departemen Dalam Negeri yang berkaitan dengan bidang keagrariaan sebagaimana ditetapkan dalam Keputusan Presiden Nomor 15 Tahun 1984 yang telah beberapa kali diubah, terakhir dengan keputusan Presiden Nomor 36 Tahun 1987 beserta Peraturan Pelaksanaannya dinyatakan tidak berlaku".

Oleh kareria itu, sejak dibentuknya Pertanahan Nasional, wewenang Kementerian Negeri hanya meliputi urusan Pemerintahan Otonomi Daerah dan Pembangunan Masyarakat Timbul pertanyaan, apakah urusan Penerbitan „IMB termasuk dalam urusan Pemerintahan Umum, urusan Otonomi Daerah, ataukah urusan Pembangunan Masyarakat Desa?

Untuk menjawab pertanyaan tersebut perlu dilihat ketentuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah dan peraturan perundang-undangan lainnya yang mengatur otonomi daerah secara limitatif.

Sebelumnya sebagaimana diketahui, berdasarkan Pasal 1 huruf j Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 menyebutkan bahwa:

"Urusan Pemerintahan Umum adalah urusan Pemerintahan yang meliputi biang-bidang ketentraman dan ketertiban, koordinasi, pengawasan dan urusan pemerintahan lainnya yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi dan tidak termasuk urusan rumah tangga Daerah".

Dengan melihat ruang lingkup urusan Pemerintahan Umum di atas, dapat dipastikan urusan Penerbitan IMB tidak termasuk dalam

urusan Pemerintahan Umum. Jika demikian, ia termasuk dalam urusan Otonomi Daerah.

Sesungguhnya urusan Penerbitan IMB merupakan bagian integral dari urusan Otonomi Daerah. Sebab wewenang penerbitan IMB diatribusikan kepada badan dan pejabat administrasi negara.

Dalam kepustakaan Hukum Administrasi Negara diketahui bahwa dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan maka Administrasi Negara mempunyai tugas untuk mewujudkan kesejahteraan umum (Bestuurszorg). Untuk menjalankan tugas pokoknya itu Administrasi Negara telah diperlengkapi (inherent) dengan "wewenang istimewa", yakni suatu kewenangan yang memungkinkan Administrasi Negara dapat melaksanakan tugas pokoknya tersebut.

Kesejahteraan umum (bestuurszorg) dalam kehidupan manusia bermasyarakat dan bernegara beraneka ragam sifat dan bentuknya, dan salah satunya adalah bangunan untuk dipergunakan dalam pelbagai keperluan, seperti misalnya untuk tempat tinggal, berniaga dan/atau pabrik.

Sebagaimana telah diutarakan di atas, maka keterlibatan Administrasi Negara dalam mendirikan bangunan itu terletak dalam hal yang menyangkut "izin"nya. Oleh karena itu, izin untuk mendirikan bangunan (IMB) pada dasarnya merupakan sikap tindak Administrasi Negara yang memperkenankan pemohon untuk mendirikan bangunan sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam bentuk Surat Keputusan.

Pada kesempatan ini perlu dikemukakan dalam tulisan ini bahwa persyaratan untuk diberikan izin mendirikan bangunan yang dilakukan oleh Pejabat

Administrasi Negara ternyata dalam praktek, persyaratan yang diminta oleh Pejabat Administrasi Negara selaku pemberi izin terkadang melebihi persyaratan yang diatur dalam Peraturan Daerah.

Persyaratan tambahan dimaksud sering dikaitkan dengan Program atau kebijaksanaan Pemerintah yang sedang digalakkan seperti misalnya lunas/pembayaran PBB, penanaman pohon-pohonan/tanam-tanaman dalam lingkungan pekarangan, dan lain sebagainya.

Adapun Pejabat Administrasi Negara yang memiliki kewenangan untuk memberikan izin mendirikan bangunan berada/terletak pada tangan Walikota/Kepala Daerah sebagaimana tercantum dalam Peraturan Daerah dan Keputusan Walikota sebagai dasar hukumnya. Surat Keputusan Walikota/Kepala Daerah yang berisikan izin untuk mendirikan bangunan, merupakan Ketetapan (Beschikking) yang terdapat dalam lapangan Hukum Publik, dalam hal ini Hukum Administrasi Negara, sehingga sifat hubungan hukum yang timbul dari IMB ini termasuk Perbuatan Hukum Publik dari Administrasi Negara. Perbuatan Hukum dimaksud yang dilakukan oleh Pejabat Administrasi Negara termasuk Ketetapan tertulis diterbitkan Sura Keputusan.

Selanjutnya, mengingat bahwa dalam kepustakaan Hukum Administrasi Negara dikenal tentang sifat dan bentuk ketetapan maka ketetapan Pejabat Administrasi negara yang menyangkut pemberian izin untuk mendirikan bangunan itu termasuk :

- a. tertulis, artinya bahwa ketetapan tadi berupa Surat keputusan Wali kota Kepala Daerah; positif, artinya bahwa ketetapan tadi telah menimbulkan hak dan

kewajiban baru bagi pemohon IMB

- b. ekstern, artinya bahwa dalam ketetapan tadi terdapat hubungan hukum antara Pemerintah, dalam hal ini Pejabat Administrasi Negara selaku aparatur Pemerintah dengan orang perorangan atau Badan Hukum Swasta selaku pemohon IMB.

### 3. Hak dan Kewajiban Penerima IMB

Dalam suatu ketetapan (*beschikking*) yang dibuat oleh Administrasi Negara perlu diperhatikan syarat-syarat yang harus dipenuhi agar ketetapan tadi menjadi sah. C.W. van Der Pot menyatakan bahwa syarat-syarat yang harus dipenuhi dalam suatu Ketetapan (*beschikking*) tersebut, ialah:

1. Harus dibuat oleh badan (organ) yang berwenang (*bevoegd*) membuatnya.
2. Dalam m e m b e n t u k pernyataan kehendak (*wilsverklaring*) itu tidak boleh mengandung kekurangan yuridis, yaitu boleh mengandung paksaan, kekeliruan dan penipuan.
3. Harus diberi bentuk ;(form) yang ditetapkan dalam peraturan yang menjadi dasarnya dan pembuatannya harus juga memperhatikan tata cara (prosedur) yang ditetapkan dengan tegas dalam peraturan dasar tersebut.
4. Isi dan tujuannya harus sesuai dengan peraturan dasarnya”

Dalam kaitannya dengan ketetapan (*beschikking*) yang berisikan IMB, maka keempat syarat tersebut di atas harus dipenuhi dalam pembuatan/penerbitan SK. Walikota/Kepala Daerah u.p. Kepala DPU dalam rangka mengabulkan permohonan untuk izin mendirikan

bangunan, demi sahnya ketetapan berupa SK tersebut.

Dengan terbitnya SK. tadi yang berisikan IMB, maka muncul pula hak dan kewajiban bagi penerima IMB. Hak dan Kewajiban ini harus dihormati dan ditaati sebagaimana mestinya dalam pelaksanaannya oleh penerima IMB; karena, apabila hak dan kewajiban tadi diabaikan oleh penerima IMB maka hal ini akan menjadi sebab atau alasan untuk dicabut kembali ketetapan tadi sebagai akibat, atau sekurang- kurangnya dilakukan peneguran dan atau bahkan penangguhan sementara untuk mendirikan bangunan oleh Pejabat Administrasi Negara yang berwenang untuk itu.

Namun demikian, ketetapan (*beschikking*) berupa SK, yang berisikan IMB itu tidak mustahil dapat dikategorikan ketetapan yang cacat atau di dalamnya mengandung kekurangan dan atau adanya pembuatan Administrasi Negara yang melampaui batas wewenangnya, maka hal tersebut telah menimbulkan kerugian-kerugian bagi pemohon/penerima IMB. Dengan kata lain, tindakan Administrasi Negara dalam pembuatan/penerbitan Surat Keputusan tadi dapat dijadikan pangkal sengketa dalam Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN).

Namun demikian, ketetapan (*beschikking*) berupa SK, yang berisikan IMB itu tidak mustahil dapat dikategorikan ketetapan yang cacat atau di dalamnya mengandung kekurangan dan atau adanya pembuatan Administrasi Negara yang melampaui batas wewenangnya, maka hal tersebut telah menimbulkan kerugian-kerugian bagi pemohon/penerima IMB. Dengan kata lain, tindakan Administrasi

Negara dalam pembuatan/penerbitan Surat Keputusan tadi dapat dijadikan pangkal sengketa dalam Peradilan Tata Usaha Negara (PTUN). Apabila hal tersebut terjadi, maka pemohon/penerima IMB dapat melakukan upaya-upaya dalam rangka menyelesaikan sengketa tersebut dalam dua tahap yaitu:

a. Tahap Pertama berupa upaya administrasi.

Dalam tahap pertama ini, maka penyelesaian sengketa dibidang izin mendirikan bangunan ini dilakukan melalui prosedur keberatan kepada Walikota/Kepala Daerah sebagai pejabat yang menerbitkan IMB tersebut. Prosedur keberatan ini merupakan pemeriksaan sengketa administrasi oleh Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara yang mengeluarkan keputusan itu (ketetapan). Apabila pemohon/penerima izin tersebut tidak puas atas putusan terhadap surat keberatan itu maka pemohon/penerima izin dapat menggunakan upaya banding kepada atasan pejabat tersebut apabila peraturan perundang-undangan memungkinkan untuk melakukan banding tersebut.

b. Tahap kedua berupa upaya khusus di PTUN.

Dalam tahap kedua ini terjadi apabila pemohon/ penerima IMB tidak puas terhadap sikap tindak Administrasi Negara yang melakukan perbuatan yang menentukan: melampaui batas wewenangnya yang dapat menimbulkan kerugian-kerugian, maka pemohon/penerima IMB itu akan mengajukan gugatan ke PTUN walaupun gugatan tersebut tidak menunda atau menghalangi dilaksanakannya keputusan. Apabila pemohon/penerima IMB masih tidak puas

terhadap putusan Pengadilan TUN, maka pemohon/ penerima IMB masih dapat melakukan upaya hukum lain, yaitu dengan mengajukan gugatan ke Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara dan selanjutnya sebagai upaya hukum terakhirnya ke Mahkamah Agung dengan mengajukan kasasi. Namun demikian, putusan Hakim yang telah mempunyai kekuatan hukum yang pasti (in kracht van gewijsde zaak), masih dimungkinkan mengajukan peninjauan kembali oleh Mahkamah Agung. Adapun alasan-alasan peninjauan kembali terhadap putusan hakim tadi oleh Mahkamah Agung, ialah :

1. Dalam hal putusan didasarkan pada suatu kebohongan atau tipu muslihat
2. Ditemukan bukti-bukti baru yang bersifat menentukan yang ada pada saat perkara diperiksa belum/tidak diketahui.
3. Dalam putusan Hakim tersebut terdapat kehilafan atau kekeliruan yang nyata.
4. Tahap ketiga berupa pelaksanaan (eksekusi) putusan Pengadilan.

Dalam pelaksanaan putusan Pengadilan dilakukan oleh Pejabat Administrasi Negara yang menerbitkan keputusan (ketetapan tertulis) tersebut. Dalam hal Pejabat tersebut tidak melaksanakan putusan Pengadilan, maka Ketua Pengadilan mengajukan hal itu kepada instansi atasan dari pejabat tersebut untuk melaksanakan putusan pengadilan. Selanjutnya, apabila instansi atasan itu tidak mengindahkan hal di atas, maka Ketua Pengadilan mengajukan hal tersebut kepada Presiden RI selaku

Administrasi Negara Putfcak untuk memerintahkan Pejabat Administrasi Negara itu, untuk melaksanakan Putusan Pengadilan.

#### 4. Penertiban Bangunan Dan Sanksi Hukumnya

Peraturan Izin Mendirikan Bangunan mempunyai tujuan agar pendirian bangunan baik berupa pemukiman maupun bangunan lainnya, dapat dikembangkan secara lebih terarah dan terpadu dengan memperhatikan peningkatan jumlah penduduk dan penyebarannya, tata guna tanah, pengembangan perkotaan, pembiayaan, perluasan kesempatan kerja, kesehatan lingkungan, tersedianya fasilitas sosial yang dibutuhkan, produksi bahan bangunan setempat, serta keserasian dengan lingkungan pemukiman pada khususnya dan pembangunan daerah pada umumnya. Untuk itu pemilikan IMB merupakan salah satu kebijaksanaan dalam rangka pelaksanaan otonomi daerah yang nyata dan bertanggung jawab.

Memperhatikan hal tersebut, maka kebijaksanaan penertiban bangunan mutlak dilakukan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses pencapaian tujuan diterbitkannya IMB. Hal demikian diselenggarakan dalam usaha pemecahan persoalan-persoalan perkembangan sebagai akibat kompleksitas pembangunan yang dijalankan serta dalam kerangka penataan dan mengantisipasi pertumbuhan dan perkembangan sarana dan prasarana fisik bangunan, serta upaya tegaknya disiplin tertib membangun.

Penegakkan disiplin tertib membangun selain memfungsikan kembali

(refungsionalisasi) dari segala peraturan yang ada yang menyangkut Izin Mendirikan bangunan juga penerapan sanksi Hukum Administrasi.

Peraturan Izin Mendirikan Bangunan serta berbagai kebijaksanaan yang terkait dengan itu di Kota Cirebon, telah mendapatkan pengaturan yang dapat dianggap cukup memadai, walaupun demikian untuk hal tersebut masih banyak memerlukan perbaikan dan penyempurnaan.

Peraturan-peraturan yang dimaksud di antaranya :

1. PERDA No. 11 Tahun 1978 tentang Susunan Organisasi dan Tata Kerja Dinas P.U.
2. Bouw En Woning Verordening Van Chirebon beserta perubahan-perubahannya.
3. PERDA No. 13 Tahun 1990 tentang Pemutihan Izin Mendirikan Bangunan.
4. Keputusan Walikotamadya No. 061.1/SK.076-PUK/86 tentang Pembentukan Susunan Organisasi dan Tata Kerja Urusan dan Sub Seksi pada Dinas P.U.
5. Keputusan Walikotamadya No. 90 Tahun 1992 tentang petunjuk Pelaksanaan PERDA No. 13 Tahun 1990 tentang Pemutihan Izin Mendirikan Bangunan.
6. Keputusan Walikotamadya No. 601/SK.181.PU/93 tentang Penetapan Perhitungan Biaya Pengukuran/ Koreksi Gambar/Koreksi Perhitungan Konstruksi.
7. Keputusan Walikotamadya No. 974/SK.178-PU/93 tentang Penetapan Taksiran Perhitungan Retribusi IMB.

Ditambah lagi dengan peraturan-peraturan sebagai kebijaksanaan pusat, diantaranya:

1. Peraturan MENDAGRI No. 7 Tahun 1993 tentang Izin mendirikan Bangunan dan Izin Undang-undang Gangguan bagi perusahaan industri.
2. Instruksi MENDAGRI No. 32 Tahun 1994 tentang Pelaksanaan Pemberian IMB dan Izin U.U. Gangguan bagi Perusahaan Industri.

Namun demikian jika diperhatikan dalam kenyataannya maka pencapaian tujuan dari diaturnya Izin Mendirikan Bangunan, masih memerlukan upaya-upaya lain sebagai upaya penegakkan hukumnya, diantaranya melalui:

- Operasi jemput bola pemutihan IMB.
- Operasi bongkar bangunan, serta operasi-operasi Kecil lainnya.

Selanjutnya bahwa dalam upaya pelaksanaan program tertib membangun, agar mencapai sasaran sebagaimana diharapkan, maka peranan "sanksi" baik pengaturan maupun penerapannya merupakan hal yang tidak dapat dipisahkan.

Dalam hal penggunaan sanksi dalam hukum administrasi sebagai upaya penegakkan hukum di bidang perizinan (mendirikan bangunan), Sjachran Basah berpendapat bahwa Sanksi dalam Hukum Administrasi merupakan kekuatan pemaksa dalam hukum publik, yang dilakukan oleh Administrasi Negara selaku reaksi terhadap ketidaktaatan atas Hukum Administrasi lainnya. Selanjutnya dinyatakan pula bahwa sanksi dalam Hukum Administrasi dapat berupa pencabutan izin, paksaan Administrasi Negara (*bestuursdwang*), denda dan sanksi

Administrasi lainnya.

Mengenai pengaturan sanksi hukum terhadap pelanggar Izin Mendirikan Bangunan di dalam peraturan-peraturan yang berlaku, diantaranya sebagaimana diatur dalam pasal 18 *Bouw En Woning Verordening Van Cheribon* bahwa Izin dapat dicabut apabila:

1. Pemegang izin tidak lagi yang berkepentingan.
2. Dalam waktu 6 bulan setelah tanggal izin, belum sungguh-sungguh dimulai pekerjaan.
3. Pekerjaan selama 3 bulan dibentakan dan ternyata tidak diteruskan.
4. Jika ternyata bahwa izin diberikan atas dasar atau akibat dari keterangan yang tidak benar.

### III. Kesimpulan

Sebagaimana telah diutarakan di atas, maka dapat disimpulkan bahwa:

1. Keterlibatan Administrasi Negara (Pemerintah Daerah) dalam mendirikan bangunan itu terletak dalam hal yang menyangkut "izin"-nya. Oleh karena itu, izin untuk mendirikan bangunan (IMB) pada dasarnya merupakan sikap tindak Administrasi Negara yang memperkenankan pemohon untuk mendirikan bangunan sesuai dengan persyaratan yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku dalam bentuk Surat Keputusan.
2. Kebijakan penertiban bangunan mutlak dilakukan sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari proses pencapaian tujuan diterbitkannya IMB. Hal demikian

diselenggarakan dalam usaha pemecahan persoalan-persoalan perkembangan sebagai akibat kompleksitas pembangunan yang dijalankan serta dalam kerangka penataan dan mengantisipasi pertumbuhan dan perkembangan sarana dan prasarana fisik bangunan, serta upaya tegaknya disiplin tertib membangun.

## DAFTAR PUSTAKA

- Atang Ranumihardja, R., Hukum Tata Usaha Negara Dan Peradilan Tata Usaha Negara, Transito, Bandung, 1989
- Didi Nursidi, Analisis Atas Penerbitan IMB dan Penertiban Bangunan, PPS Unpad, Tesis, Bandung, 1997
- Markus Lukman, freies Ermessen Dalam Proses Perencanaan Dan Pelaksanaan Rencana Kota Pontianak, Tesis, PPS Unpas, Bandung, 1989
- Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, UGM Press, Yogyakarta, 1993
- Prajudi Atmosudirdjo, Hukum Administrasi Negara, Ghalia, Jakarta, 1981
- Prins W.F. Pengantar Ilmu Hukum Administrasi, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983
- Sjachran Basah, Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum administrasi, Fakultas Hukum UNAIR, Surabaya, 1995
- Utrecht E.- Moh. Saleh Djindang, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Cet. 9, Ikhtiar Baru, Jakarta, 1990
- Undang-Undang Dasar 1945
- Undang-Undang No. 5 Tahun 1986 tentang Peradilan Tata Usaha Negara
- <sup>1</sup> Lihat UUD 1945 dalam sistem Pemerintahan Negara, butir Menetapkan : Negara Indonesia berdasarkan atas hukum (rechstaat)
  - <sup>2</sup> W.F. Prins, *Pengantar Ilmu Hukum Administrasi*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1983, hal.7.
  - <sup>3</sup> Utrecht E., *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Bandung, 1960, hal. 130
  - <sup>4</sup> Ibid., hlm. 8-9.
  - <sup>5</sup> Kamus Besar Bahasa Indonesia, Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Balai Pustaka, Jakarta, Cetakan kedua, 1989, Hal. 1010 dan 1011.
  - <sup>6</sup> Ibid.
  - <sup>7</sup> Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia, Jakarta, 1981, hal 73-74.
  - <sup>8</sup> Ibid., hal. 73-74.
  - <sup>9</sup> mochtar Kusumaatmjadja, Op Cit, hal 4
  - <sup>10</sup> Sjachran Basjah, *Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum administrasi*, Fakultas Hukum UNAIR, Surabaya, 1995.
  - <sup>11</sup> Kamus Istilah Hukum Fockema Andreae Belanda Indonesia susunan Mr. NE. Aigra, Mr. H. H. W. Gokke I, salen Adiwinata, SH., H. Boerhanoeddin St. Batocah, SH. Binacipta, 1983, hal 36.
  - <sup>12</sup> Ibid, hal. 91 dan 286.
  - <sup>13</sup> Loc. cit, hal. 91 dan 286.
  - <sup>14</sup> H.D. van Wijk, *Hoofdstukken Van Administratief Recht*. 1984 Vuga Uitgeverij B.V. S-Gravenhage, Hlm. 52, seperti terkuip dalam Markus Lukman, Ibid, hal. 113-114.
  - <sup>15</sup> Ibid, hal. 115-116.
  - <sup>16</sup> Ibid, hal. 113-114.
  - <sup>17</sup> Ibid, hal. 117.
  - <sup>18</sup> Ibid, hal. 117.
  - <sup>19</sup> Soewoto, *Kekuasaan dan Tanggung Jawab*