

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **1.1 Latar Belakang Masalah**

Pembangunan nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada hakekatnya adalah pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan, kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila. Pembangunan nasional yang dilaksanakan selama ini merupakan upaya pembangunan yang berkesinambungan dalam rangka mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila dan Undang Undang Dasar 1945. Guna mencapai tujuan tersebut, pelaksanaan pembangunan harus senantiasa memperhatikan keserasian, keselarasan, dan keseimbangan berbagai unsur pembangunan seluruh masyarakat dan segala aspeknya.

Sasaran utama dari pembangunan sebagaimana yang telah diprogramkan oleh pemerintah, adalah terciptanya landasan yang kuat bagi bangsa Indonesia untuk tumbuh dan berkembang atas kekuatan sendiri menuju masyarakat yang adil dan makmur berlandaskan atas Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945. Pembangunan ekonomi memerlukan adanya dukungan investasi dalam jumlah yang cukup memadai yang pelaksanaannya harus berdasarkan kemampuan sendiri, oleh karena itu diperlukan usaha yang sungguh-sungguh dan berkesinambungan untuk menggerakkan dana investasi, khususnya yang bersumber dari masyarakat.

Dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 mengamanatkan bahwa Pemerintah Negara Kesatuan Republik Indonesia melindungi segenap bangsa dan seluruh tumpah darah Indonesia, memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial, Sebagai implementasi dari amanat tersebut dilaksanakan pembangunan nasional yang bertujuan untuk mewujudkan masyarakat adil dan sejahtera yang senantiasa memperhatikan hak atas penghidupan dan perlindungan bagi setiap warga negaranya dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dalam ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat.

Ketentuan Pasal 18 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 lebih lanjut dijabarkan melalui Pasal 17 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah bahwa Pemerintah daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan tugas pembantuan. Pemberian otonomi luas kepada daerah diarahkan untuk mempercepat terwujudnya kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat. Desentralisasi dan otonomi daerah, secara normatif, mengandung semangat mendekatkan negara pada masyarakat, antara lain melalui pemberian pelayanan publik yang lebih baik dan lebih dekat ke masyarakat lokal. Dengan otonomi daerah yang luas, nyata, dan bertanggungjawab,

setiap daerah dituntut untuk meningkatkan kemandirian. Salah satu usaha mengoptimalkan instrumen yuridis yang berupa perijinan.

Ketentuan tentang perijinan mempunyai fungsi yaitu sebagai penertib dan sebagai pengatur. Sebagai penertib maksudnya agar usaha atau kegiatan tidak bertentangan satu dengan yang lain, sehingga ketertiban dapat terwujud, sedangkan sebagai pengatur dimaksudkan agar usaha atau kegiatan yang dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukan.<sup>1</sup>

Ketentuan tersebut sesuai dengan fungsi perijinan yaitu membina, mengarahkan, mengawasi dan menerbitkan serta pemeliharaan kelestarian fungsi lingkungan hidup. Ijin dipergunakan sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku warga dalam arti lain, ijin adalah alat untuk mengendalikan agar tidak melanggar kepentingan yang dilindungi hukum terutama bagi pihak-pihak yang bergerak antara lain di bidang hiburan, industri, pembangunan perumahan, dan pengadaan sarana umum lainnya atau yang disebut sebagai pemrakarsa yaitu orang atau badan hukum yang bertanggung jawab atas suatu rencana dan atau kegiatan yang akan dilaksanakan.

Ijin atau *verguuning* pada dasarnya adalah dispensasi dari suatu larangan, yang beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya melarang suatu perbuatan, sebaliknya ijin beranjak dari ketentuan yang pada dasarnya tidak melarang suatu perbuatan tetapi untuk dapat melakukannya disyaratkan prosedur tertentu harus dilalui.<sup>2</sup>

Retribusi Daerah merupakan pungutan selain Pajak yang dipungut oleh Daerah tergantung pada kemampuan dalam menyediakan jasa pelayanan kepada masyarakat. Retribusi sangat berkaitan dengan pelayanan langsung kepada masyarakat, maka pemungutan retribusi dapat memacu peningkatan pelayanan. Retribusi daerah merupakan pembayaran atas jasa atau pemberian izin khusus yang

---

<sup>1</sup> Adrian Sutedi, *Hukum Perijinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta, Sinar Grafika, 2010, hlm.193

<sup>2</sup> Phillipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, Gadjah Mada University Press, 1999, hlm.143

disediakan dan/atau diberikan oleh Pemerintah Daerah kepada pribadi/badan, diharapkan dapat mendukung pembiayaan daerah dalam menyelenggarakan pembangunan daerah.

Salah satu bentuk retribusi ijin adalah retribusi Ijin Mendirikan Bangunan. Izin Mendirikan Bangunan atau biasa dikenal dengan IMB adalah perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku. IMB merupakan salah satu produk hukum untuk mewujudkan tatanan tertentu sehingga tercipta ketertiban, keamanan, keselamatan, kenyamanan, sekaligus kepastian hukum. Kewajiban setiap orang atau badan yang akan mendirikan bangunan untuk memiliki Izin Mendirikan Bangunan.<sup>3</sup>

Dalam pelaksanaan penyelenggaraan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Jember diatur dalam ketentuan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu. Terkait dengan masalah perizinan, banyak masyarakat Jember yang belum tahu akibat hukum apabila tidak memiliki Ijin Mendirikan Bangunan tersebut. Berdasarkan uraian tersebut di atas, menjadi pendorong bagi penulis untuk meneliti dan mengkaji lebih dalam lagi serta menuangkannya dalam bentuk penulisan hukum dengan judul : *“Kebijakan Pemerintah Kabupaten Jember dalam Penetapan Retribusi Izin Mendirikan Bangunan Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu”*

## **1.2 Rumusan Masalah**

Berdasarkan uraian latar belakang tersebut di atas, penulis mencoba untuk lebih menitik beratkan pada permasalahan yang ada, sehingga penulis menyusun permasalahan penting yaitu : Bagaimanakah kebijakan perizinan oleh Pemerintah Kabupaten Jember dalam penetapan retribusi Izin Mendirikan Bangunan ?

---

<sup>3</sup> [https://id.wikipedia.org/wiki/Izin\\_Mendirikan\\_Bangunan](https://id.wikipedia.org/wiki/Izin_Mendirikan_Bangunan), diakses pada tanggal 9 Agustus 2016 pada pukul 18.00 WIB

### **1.3 Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah di atas, tujuan dari penelitian penulisan hukum ini adalah : Untuk mengetahui dan memahami kebijakan perijinan pemerintah Kabupaten Jember dalam penetapan retribusi Izin Mendirikan Bangunan.

### **1.4 Manfaat Penelitian**

Hasil penelitian dari penulisan hukum ini nantinya diharapkan dapat memberikan manfaat, diantaranya adalah sebagai berikut :

1. Bagi penulis, untuk melatih diri dalam melakukan penelitian dan bisa memperoleh pengalaman dalam memperluas wacana pengetahuan khususnya mengenai kebijakan perijinan oleh pemerintah Kabupaten Jember dalam pemberian retribusi Izin Mendirikan Bangunan.
2. Bagi masyarakat pada umumnya dapat memberikan sumbangan positif dalam dalam pelaksanaan peraturan daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan di wilayah Kabupaten Jember.
3. Bagi almamater, merupakan salah satu Catur Dharma Perguruan Tinggi yaitu Dharma Penelitian. Selanjutnya penulisan hukum ini berguna untuk menambah khasanah perbendaharaan karya ilmiah untuk perkembangan ilmu hukum khususnya Hukum Otonomi Daerah menyangkut Izin Mendirikan Bangunan khususnya di wilayah Kabupaten Jember.

### **1.5 Metodologi Penelitian**

Untuk menjaga suatu kebenaran ilmiah, maka dalam suatu penulisan harus mempergunakan metode penulisan yang tepat karena hal tersebut sangat diperlukan dan merupakan pedoman dalam rangka mengadakan analisis terhadap data hasil penelitian. Ciri dari karya ilmiah di bidang hukum adalah mengandung kesesuaian

dan mengandung kebenaran yang dapat dipertanggungjawabkan.<sup>4</sup> Mengadakan suatu penelitian ilmiah mutlak menggunakan metode, karena dengan metode tersebut berarti penyelidikan yang berlangsung menurut suatu rencana tertentu. Menempuh suatu jalan tertentu untuk mencapai suatu tujuan, artinya peneliti tidak bekerja secara acak-acakan melainkan setiap langkah yang diambil harus jelas serta ada pembatasan-pembatasan tertentu untuk menghindari jalan yang menyesatkan dan tidak terkendalikan.<sup>5</sup> Demikian pula dalam penelitian ini, dipergunakan langkah-langkah penelitian sebagai berikut :

### **1.5.1 Pendekatan Masalah**

Di dalam suatu penelitian hukum terdapat beberapa macam pendekatan yang dengan pendekatan tersebut, penulis mendapat informasi dari berbagai aspek mengenai isu hukum yang diangkat dalam permasalahan untuk kemudian dicari jawabannya. Dalam penyusunan skripsi ini, penulis menggunakan pendekatan yang meliputi 2 (dua) macam pendekatan, yaitu :

1. Pendekatan perundang-undangan (*Statute Approach*) Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua undang undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang sedang ditangani. Hasil dari telaah tersebut merupakan suatu argumen untuk memecahkan isu yang dihadapi.<sup>6</sup>
2. Pendekatan Konseptual (*Conseptual Approach*) suatu metode pendekatan melalui pendekatan dengan merujuk pada prinsip-prinsip hukum. Prinsip-prinsip ini dapat diketemukan dalam pandangan-pandangan sarjana ataupun doktrin-

---

<sup>4</sup> Ronny Hanitijo Soemitro, 1988, *Metode Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta, Rinneka Cipta, hlm.10

<sup>5</sup> Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Edisi Revisi, Cetakan II, Banyumedia Publishing, Malang, 2006, hlm.294

<sup>6</sup> Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2014, hlm.93

doktrin hukum, melalui buku-buku, literatur, jurnal hukum dan sumber-sumber bacaan lain yang terkait.<sup>7</sup>

### **1.5.2 Jenis Penelitian**

Jenis penelitian yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini adalah yuridis normatif, artinya permasalahan yang diangkat, dibahas dan diuraikan dalam penelitian ini difokuskan dengan menerapkan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif. Penelitian yuridis normatif dilakukan dengan mengkaji berbagai macam aturan hukum yang bersifat formal seperti undang-undang, literatur-literatur yang bersifat konsep teoritis yang kemudian dihubungkan dengan permasalahan yang menjadi pokok pembahasan.<sup>8</sup>

### **1.5.3 Sumber Data**

Data yang diperoleh dalam penulisan hukum ini meliputi data primer dan data skunder, yaitu :

1. Data primer, yaitu data yang bersifat autoritatif artinya mempunyai otoritas. Data primer terdiri dari perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan perundang undangan dan putusan-putusan hakim) yang merupakan standar atau norma dalam pelaksanaan kebijakan perijinan oleh pemerintah Kabupaten Jember dalam penetapan retribusi Izin Mendirikan Bangunan sesuai dengan pokok permasalahan yang akan dibahas, antara lain : Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Undang Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, berikut Peraturan Daerah Kabupaten Jember Nomor 6 Tahun 2011

---

<sup>7</sup> Ibid, hlm.138

<sup>8</sup> Bambang Wahyu, *Penelitian Hukum Dalam Praktek*, Jakarta, CV. Muliastari, 1996, hlm.8

tentang Retribusi Perijinan Tertentu. Selain itu data sekunder diperoleh melalui literatur dan buku-buku terkait, untuk memperoleh pendapat yang berkaitan erat dengan pokok permasalahan.

2. Data Sekunder : Bahan-bahan hukum sekunder ini adalah buku-buku teks, laporan penelitian hukum, jurnal hukum yang memuat tulisan-tulisan kritik para ahli dan para akademisi terhadap berbagai produk hukum perundang-undangan dan putusan pengadilan, notulen-notulen seminar hukum, memori-memori yang memuat opini hukum, monograf-monograf, buletin-buletin atau terbitan lain yang memuat debat-debat dan hasil dengar pendapat di parlemen, deklarasi-deklarasi, dan situs-situs internet

#### **1.5.4 Analisa Data**

Metode analisa yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah analisa kuantitatif, yaitu cara memperoleh gambaran singkat tentang suatu permasalahan dengan tidak didasarkan pada angka-angka melainkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku dan dihubungkan dengan data-data yang ada serta kenyataan yang terjadi dimasyarakat.<sup>9</sup>

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang sudah terkumpul dipergunakan metode analisa bahan hukum deduktif, yaitu suatu metode penelitian berdasarkan konsep atau teori yang bersifat umum diaplikasikan untuk menjelaskan tentang seperangkat data, atau menunjukkan komparasi atau hubungan seperangkat data dengan seperangkat data yang lain dengan sistematis berdasarkan kumpulan bahan hukum yang diperoleh, ditambahkan pendapat para sarjana yang mempunyai hubungan dengan bahan kajian sebagai bahan komparatif.

---

<sup>9</sup> Bambang Sunggono, *Metodelogi Penelitian Hukum*, Rajawali Grafindo Persada, Jakarta, 1997, hal.121