

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pembangunan Nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada hakikatnya adalah pembangunan manusia Indonesia yang menekankan pada keseimbangan pembangunan, kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial.¹ Bangunan gedung sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, mempunyai peranan yang sangat strategis dalam pembentukan watak, perwujudan produktivitas, dan jati diri manusia. Oleh karena itu, penyelenggaraan bangunan gedung perlu diatur dan dibina demi kepentingan dan peningkatan kehidupan serta penghidupan masyarakat, sekaligus untuk mewujudkan bangunan gedung yang fungsional, andal, berjati diri, serta seimbang, serasi dan selaras dengan lingkungannya.²

Dalam hal menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis bangunan gedung, serta harus diselenggarakan secara tertib. Persyaratan administratif bangunan gedung meliputi persyaratan status hak atas tanah, status kepemilikan

¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, 2015, hlm. 223.

² *Ibid.*

bangunan gedung, dan izin mendirikan bangunan. Persyaratan teknis bangunan gedung meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung.

Dalam Pasal 8 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, persyaratan administratif bangunan gedung meliputi:

- a. Status hak atas tanah dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah;
- b. Status kepemilikan bangunan gedung;
- c. Izin mendirikan bangunan gedung;
- d. Kepemilikan, dan pendataan bangunan gedung.

Dari persyaratan diatas, Izin Mendirikan Bangunan termasuk sebagai salah satu syarat administratif bangunan gedung. Izin mendirikan bangunan gedung adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/ atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku. Izin Mendirikan Bangunan muncul pada tanggal 25 Agustus 1949, kemudian pada tahun 1960 Izin Mendirikan Bangunan menjadi kewenangan Dinas Pekerjaan Umum, pada tahun 2000 Dinas Tata Kota dan Dinas Perijinan bergabung dan Izin Mendirikan Bangunan menjadi kewenangan dinas ini, sehingga yang mengeluarkan Izin Mendirikan Bangunan adalah Dinas Perizinan dan Pengawasan Pembangunan Kota (DP3K). Namun setelah adanya pembentukan organisasi dan tata kerja dinas daerah didalam Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 16 tahun 2008 yang telah diubah beberapa kali terakhir dengan Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2015, maka Izin Mendirikan Bangunan

menjadi tanggungjawab Dinas Tata Ruang, Tata Bangunan dan Perumahan Kota Padang.³ Akan tetapi, Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 5 Tahun 2015 tentang Pembentukan Organisasi dan Tata Kerja Dinas Daerah tersebut dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi dengan ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Padang. Ditetapkannya Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Padang tersebut, maka Izin Mendirikan Bangunan menjadi tugas Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kota Padang.⁴

Berdasarkan Pasal 5 ayat (1) dan ayat (2) Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan

“(1) Bupati/Walikota dalam penyelenggaraan IMB dikelola oleh satuan kerja perangkat daerah yang membidangi perizinan.

(2) Bupati/Walikota dapat melimpahkan sebagian kewenangan penerbitan IMB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada camat.”

Sebagaimana yang juga disebutkan dalam Pasal 15 Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 7 Tahun 2015 tentang Bangunan Gedung

³ Amelia, Cherry. *Evaluasi Implementasi Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Oleh Dinas Tata Ruang Tata Bangunan Dan Perumahan Kota Padang*.
<https://caridokumen.com/download/evaluasi-implementasi-penerbitan-izin-mendirikan-bangunan-imb-oleh-dinas-tata-ruang-tata-bangunan-dan-perumahan-kota-padang-5a45fb31b7d7bc7b7ae4f9a4.pdf> (diakses pada 30 April 2018, pukul 21:10).

⁴ Hasil wawancara dengan Hasan Basri Kepala Bidang Pengendalian dan Pengawasan Tata Ruang dan Bangunan Kota Padang, Senin, 26 November 2018 pukul 10:30 wib.

“(1) Dokumen permohonan IMB disampaikan atau diajukan kepada Dinas.

(2) Pemeriksaan dokumen rencana teknis dan administratif dilaksanakan oleh instansi teknis pembina yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang bangunan gedung.

(3) Walikota dapat melimpahkan sebagian kewenangan penerbitan IMB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).

(4) Pelimpahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) mempertimbangkan faktor:

- a. Efisiensi dan efektivitas;
- b. Mendekatkan pelayanan pemberian IMB kepada masyarakat;
- c. Fungsi bangunan, klasifikasi bangunan, luasan tanah dan atau bangunan yang mampu diselenggarakan di kecamatan; dan
- d. Kecepatan penanganan penanggulangan darurat dan rehabilitasi bangunan gedung pasca bencana.”

Pemerintah Kota Padang dalam hal penerbitan Izin Mendirikan Bangunan memberikan sebagian kewenangannya kepada Camat, sebagaimana dengan ditetapkannya Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Kewenangan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Kepada Camat. Adapun salah satu dasar dari ditetapkannya Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 adalah Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat.

Menurut Pasal 2 dan Pasal 3 Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat, pelimpahan sebagian kewenangan Walikota kepada Camat meliputi bidang perizinan dan bidang non perizinan. Pelayanan perizinan meliputi izin penerbitan IMB dan izin gangguan, sedangkan pelayanan non perizinan meliputi rekomendasi, koordinasi, pembinaan, pengawasan, fasilitasi, penetapan dan penyelenggaraan. Mengenai pengertian camat,

juga diatur dalam Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat, Camat adalah pemimpin dan koordinator penyelenggaraan pemerintahan di wilayah kerja kecamatan yang dalam pelaksanaan tugasnya memperoleh pelimpahan kewenangan pemerintahan dari Walikota untuk menangani sebagian urusan otonomi daerah, dan menyelenggarakan tugas umum pemerintahan.

Adapun penerbitan Izin Mendirikan Bangunan yang dilakukan oleh Camat dengan ketentuan yang telah diatur dalam Pasal 2 ayat (1) dan (2) Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Kewenangan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Kepada Camat, yaitu:

- (1) Ketentuan Camat dilimpahkan wewenang untuk menerbitkan IMB dengan ketentuan:
 - a. bangunan baru dengan luas paling tinggi 100 m² (seratus meter bujursangkar) dan tidak bertingkat yang berada pada ruas jalan lokal primer atau lokal sekunder lebar paling tinggi 12 m;
 - b. mengubah, memperluas, atau merenovasi bangunan yang sudah atau belum memiliki IMB dengan luas paling tinggi 100 m² yang berada pada ruas jalan lokal primer atau lokal sekunder lebar paling tinggi 12 m; dan
 - c. untuk bangunan yang sudah berdiri dan belum mempunyai IMB dengan luas bangunan paling tinggi 200 m² dan tidak bertingkat yang berada pada ruas jalan lokal primer atau lokal sekunder lebar paling tinggi 12 m.
- (2) Kewenangan penerbitan IMB sebagaimana dimaksud pada ayat (1) untuk bangunan tempat tinggal yang tidak bertingkat dan/atau berlantai 1 (satu), dikecualikan untuk kompleks perumahan baru yang dibangun oleh pengembang.

Menurut Pasal 10 ayat (1) Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Kewenangan Penerbitan Izin Mendirikan

Bangunan Kepada Camat menyebutkan bahwa pengawasan Izin Mendirikan Bangunan dilakukan oleh camat dan lurah, dan pengendalian teknis dilakukan camat dan DTRTBP (Dinas Tata Ruang Tata Bangunan dan Perumahan). Dengan begitu, camat tidak hanya berwenang menerbitkan IMB sesuai dengan kriteria yang telah ditentukan oleh peraturan perundang-undangan, tetapi juga berwenang melakukan pengawasan dan pengendalian. Istilah pengawasan dikenal dalam ilmu manajemen dan ilmu administrasi, yaitu sebagai salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. George R. Terry menggunakan istilah “kontrol” sebagaimana yang dikutip oleh Munchsan, artinya “Pengawasan adalah menentukan apa yang telah dicapai, mengevaluasi dan menerapkan tindakan korektif, jika perlu, memastikan hasil yang sesuai dengan rencana”.⁵

Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 tersebut diharapkan dapat menciptakan tertibnya pelaksanaan pemberian Izin Mendirikan Bangunan oleh Camat dan agar sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW), Rencana Detail Tata Ruang Kawasan Perkotaan (RDTRKP), Rencana Tata Bangunan dan Lingkungan (RTBL). Namun dalam kenyataannya masih banyak masyarakat yang melakukan pelanggaran, seperti mendirikan bangunan tanpa IMB, merenovasi rumah

⁵ Ni'matul Huda, *Otonomi Daerah, Filosofi, Sejarah Perkembangan dan Problematika*, Yogyakarta, Pustaka Pelajar, 2009, hlm. 242.

dengan mengubah bentuk atau struktur bangunan tanpa mengurus IMB terlebih dahulu, serta membangun rumah yang tidak sesuai dengan IMB.⁶

Berdasarkan data Badan Pusat Statistik Kota Padang, Kecamatan Lubuk Bagaluang merupakan kecamatan yang memiliki jumlah kelurahan paling banyak di Kota Padang yaitu sebanyak 15 kelurahan dan Kecamatan Padang Timur memiliki jumlah kelurahan sebanyak 10 kelurahan. Dari perbedaan yang terdapat pada dua kecamatan tersebut dan banyaknya pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat mengenai Izin Mendirikan Bangunan, maka penulis tertarik untuk meneliti mengenai

“PELAKSANAAN WEWENANG CAMAT DALAM PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KOTA PADANG”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dari latar belakang masalah diatas, maka dapat dikemukakan permasalahannya sebagai berikut :

1. Bagaimanakah pelaksanaan wewenang camat dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang?
2. Apa saja faktor penghambat pelaksanaan wewenang camat dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang?

⁶ Hasil wawancara dengan Fizlan Setiawan, S.Stp, M.M Kasi Trantib Kecamatan Padang Timur dan Lizwin S.T Kasi Perizinan dan Pendapatan Kecamatan Lubuk Bagaluang, Rabu, 16 Januari 2019 pukul 11:00 wib dan pukul 14:30 wib.

C. Tujuan Penelitian

Adapun yang menjadi tujuan dari penelitian dalam rangka menjawab rumusan masalah yaitu:

1. Mengetahui pelaksanaan wewenang camat dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.
3. Mengetahui faktor penghambat dalam pelaksanaan wewenang camat dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan di Kota Padang.

D. Manfaat Penelitian

Adapun manfaat yang ingin dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Manfaat Teoritis

Hasil dari penelitian ini diharapkan dapat berguna bagi pengembangan teori dan analisisnya untuk kepentingan penelitian dimasa yang akan datang serta bermanfaat bagi ilmu pengetahuan.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi Peneliti

Hasil penelitian ini dapat memperluas pengetahuan peneliti mengenai wewenang camat dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan dan faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaan pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan. Penelitian ini merupakan salah satu syarat untuk memperoleh gelar Sarjana Hukum.

b. Bagi Camat di Kota Padang

Sebagai bahan masukan dan pertimbangan dalam pelaksanaan wewenang dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan agar menjadi lebih baik lagi.

c. Bagi Masyarakat

Sebagai bahan pertimbangan masyarakat untuk menilai tindakan Camat telah sesuai dengan wewenangnya dalam pengawasan dan pengendalian Izin Mendirikan Bangunan atau tidak.

E. Metode Penelitian

Untuk menjawab permasalahan yang akan diteliti, maka diperlukan suatu metode yang berfungsi sebagai pedoman dalam melaksanakan penulisan, yaitu :

1. Pendekatan Masalah

Pendekatan masalah yang digunakan dalam masalah ini berupa Yuridis Empiris atau sosiologis yaitu pendekatan dengan melihat sesuatu kenyataan hukum di dalam masyarakat. Pendekatan sosiologi hukum merupakan pendekatan yang digunakan untuk melihat aspek-aspek hukum dalam interaksi sosial di dalam masyarakat, dan berfungsi sebagai penunjang, dan berfungsi sebagai penunjang untuk

mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan non-hukum bagi keperluan penelitian atau penulisan hukum.⁷

2. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif analisis, yaitu mengungkapkan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan teori-teori hukum yang menjadi objek penelitian. Demikian juga hukum dalam pelaksanaannya di dalam masyarakat yang berkenaan objek penelitian.⁸

3. Sumber Data dan Jenis Data

a. Sumber Data

1) Penelitian Kepustakaan

Penelitian kepustakaan bersumber dari peraturan perundang-undangan, buku-buku, dan jurnal yang ada di Perpustakaan Pusat Universitas Andalas dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas yang bertujuan untuk memperoleh data sekunder. Data sekunder yaitu data yang diperoleh dari dokumen-dokumen resmi, buku-buku yang berhubungan dengan objek penelitian, hasil penelitian dalam bentuk laporan, skripsi, tesis, disertasi dan peraturan perundang-undangan.

2) Penelitian Lapangan

⁷ Zainuddin Ali, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2013, hlm 105.

⁸ *Ibid.*, hlm. 106.

Data Lapangan yang diperlukan sebagai data penunjang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden yang ditentukan secara *purposive sampling*.⁹

b. Jenis Data

Dalam penelitian ini jenis data yang digunakan adalah:

1) Data Primer

Data primer adalah data yang diperoleh langsung dari sumber pertama.¹⁰ Pengumpulan data primer dilakukan dengan cara mengadakan wawancara (*interview*), yaitu dengan cara melakukan tanya jawab kepada pihak-pihak terkait atau yang menangani permasalahan ini.

2) Data Sekunder

Data sekunder dapat dibagi menjadi:

a) Bahan hukum primer

Bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat yang terdiri dari peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini yang terdiri dari:¹¹

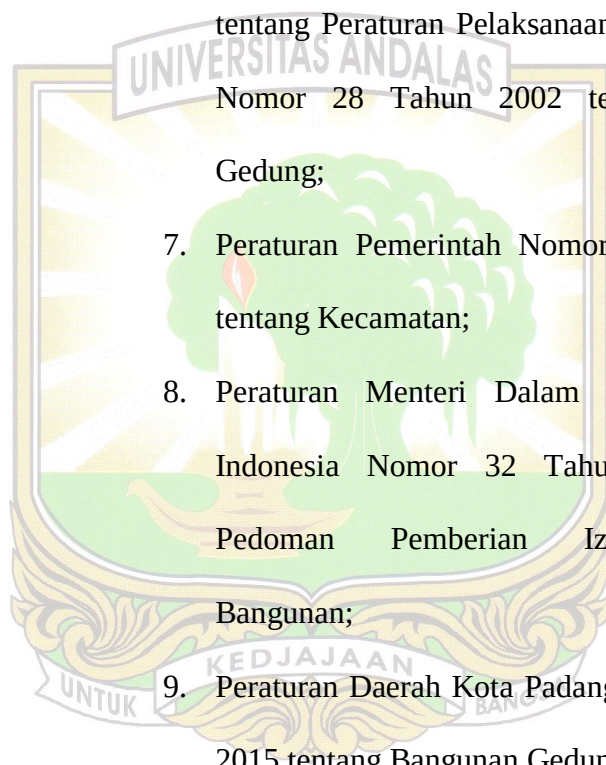
1. Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
2. Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;

⁹ *Ibid.*, hlm. 107.

¹⁰ Soerjono Soekanto, *Metode Penelitian Hukum*, Jakarta: Universitas Indonesia, 2008, hlm. 12

¹¹ Zainuddin Ali, *op. cit.*, hlm. 224.

3. Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
4. Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah;
5. Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan
6. Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
7. Peraturan Pemerintah Nomor 17 Tahun 2018 tentang Kecamatan;
8. Peraturan Menteri Dalam Negeri Republik Indonesia Nomor 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin Mendirikan Bangunan;
9. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 7 Tahun 2015 tentang Bangunan Gedung;
10. Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 6 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Kota Padang;
11. Peraturan Walikota Padang Nomor 22 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Sebagian Kewenangan Walikota Kepada Camat;



12. Peraturan Walikota Padang Nomor 43 Tahun 2014 tentang Pelimpahan Kewenangan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Kepada Camat;

13. Peraturan-peraturan terkait lainnya.

a. Bahan hukum sekunder

Bahan hukum sekunder yaitu buku-buku, maupun tulisan-tulisan ilmiah yang terkait dengan penelitian ini.¹²

Yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer, misalnya Rancangan Undang-Undang (RUU), Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP), hasil penelitian (hukum), hasil karya (ilmiah), dari kalangan hukum, dan sebagainya.¹³

b. Bahan hukum tertier

Bahan hukum tertier yaitu petunjuk atau penjelasan mengenai bahan hukum primer atau bahan hukum sekunder yang berasal dari kamus, ensiklopedia, majalah, surat kabar, dan sebagainya.¹⁴ Penelitian kepustakaan dilakukan di beberapa tempat yaitu Perpustakaan Pusat Universitas Andalas dan Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Andalas.

¹² *Ibid.*

¹³ Bambang Sunggono, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta: Rajawali Pers, 2012, hlm. 114.

¹⁴ Zainuddin Ali, *op. cit.*, hlm.106

4. Teknik pengumpulan data

Pengumpulan data diawali dengan kegiatan penelusuran peraturan perundang-undangan dan sumber hukum positif lain dari sistem hukum yang dianggap relevan dengan pokok persoalan hukum yang sedang dihadapi.¹⁵

Teknik pengumpulan data dalam penulisan ini yang digunakan oleh penulis yaitu:

a. Studi Dokumen

Studi dokumen yaitu mempelajari dan memahami dokumen-dokumen, peraturan perundang-undangan, jurnal dan buku-buku pustaka yang berkaitan dengan permasalahan yang diteliti sebagai referensi bagi penulis dalam melakukan penelitian.

b. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data yang dilakukan secara lisan guna memperoleh informasi dari responden yang erat kaitannya dengan masalah yang diteliti oleh penulis di lapangan.¹⁶

Wawancara dilakukan dengan responden, yang dalam hal ini adalah Kepala Seksi Perizinan dan Pendapatan Kecamatan Lubuk Bagaluang, Kepala Seksi Ketentraman, Ketertiban Umum dan Penanggulangan Bencana Kecamatan Padang Timur, Kepala Bidang Pengawasan dan Pengendalian Bangunan dan Tata Ruang Kota Padang dan masyarakat.

¹⁵ *Ibid.*, hlm 109.

¹⁶ Soejono Soekanto, *op. cit.*, hlm. 196.

5. Pengolahan dan Analisis Data

a. Pengolahan data

Data yang telah di dapatkan dari hasil pengumpulan data akan dilakukan pengolahan terlebih dahulu dengan tujuan untuk mengetahui apakah data yang sudah dikumpulkan tersebut sudah lengkap atau belum dan disusun secara sistematis.

b. Analisis data

Berdasarkan sifat penelitian ini yang menggunakan metode penelitian bersifat deskriptif analitis, analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Deskriptif tersebut, meliputi isi dan struktur hukum positif, yaitu suatu kegiatan yang dilakukan oleh penulis untuk menentukan isi atau makna aturan hukum yang dijadikan rujukan dalam menyelesaikan permasalahan hukum yang menjadi objek kajian.¹⁷

¹⁷ Zainuddin Ali, *op. cit.*, hlm.107