

**EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH  
KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN  
BANGUNAN GEDUNG DENGAN SURAT IZIN  
NO:503.644.4/0385/BPPT BERDASARKAN PASAL 132  
PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 5 TAHUN  
2010 TENTANG BANGUNAN GEDUNG**

**SKRIPSI**

**Diajukan untuk memenuhi salah satu syarat guna mendapat gelar  
Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana  
Bandung**

**Oleh :**

**MOCHAMAD ANDIKA ADIWIGUNA**

**41151010130024**

**Program Kekhususan : Hukum Ketatanegaraan**

**Pembimbing :**

**AEP SULAEMAN, S.H., Sp.1.**



**FAKULTAS HUKUM  
UNIVERSITAS LANGLANGBUANA  
BANDUNG  
2018**

## **PERNYATAAN**

Penanda tangan di bawah ini :

Nama : Mochamad Andika Adiwiguna  
NPM : 41151010130024  
Jenis Penulisan : Skripsi  
Judul Penulisan : EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN BANGUNAN DENGAN SURAT IZIN NO.503.644.4/0385/BPPT BERDASARKAN PASAL 132 PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG BANGUNAN GEDUNG

Menyatakan bahwa tugas akhir ini adalah hasil karya sendiri dan bukan merupakan hasil plagiat. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa tugas akhir ini adalah plagiat. Penulis bersedia menerima sanksi akademik sesuai ketentuan yang berlaku di Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana.

Pernyataan ini penulis buat dalam keadaan sadar, sehat dan tanpa tekanan dari pihak manapun.

Yang menyatakan,

Mochamad Andika Adiwiguna

## ABSTRAK

Izin Mendirikan Bangunan adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Bandung kepada pemilik gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan /atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan teknis yang berlaku. Bangunan gedung dapat dibongkar sebagian atau seluruhnya apabila tidak laik fungsi dan tidak dapat diperbaiki, dapat menimbulkan bahaya bagi pengguna, masyarakat dan lingkungannya, tidak memiliki IMB dan tidak sesuai dengan IMB hal tersebut sesuai dengan Perda Kota Bandung No. No 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung. Permasalahan ketidaksesuaian IMB salah satu contohnya terdapat dalam Surat Izin Nomor:503.644.4/0385/bppt sehingga bagaimana Penerapan Perda Kota Bandung No 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung untuk membongkar gedung dan hambatan apa yang dihadapi oleh Pemda Kota Bandung dalam upaya melaksanakan fungsi pengawasan dan penerapan sanksi administratif di bidang bangunan gedung.

Metode penelitian ini menggunakan yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum positif yang berkaitan dengan efektivitas peraturan perundang-undangan di bidang hukum. Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan yaitu Peraturan Daerah Kota Bandung No.5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung. Penelitian ini menghimpun data sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat. Bahan hukum sekunder yaitu tulisan para ahli. Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dengan metode ini dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder dengan cara mempelajari serta mencatat data dari buku dan perundang-undangan. Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah secara kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis kualitatif dalam penelitian ini menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtun dan efektif sehingga memudahkan pembahasan dan pemahaman serta interpretasi data.

Penegakan Perda Kota Bandung No 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung belum dilaksanakan dikarenakan Pemda Kota Bandung baru memberikan peringatan tertulis sebanyak dua (2) kali. Seyogyanya Pemda Kota Bandung dapat melakukan pembongkaran terhadap gedung. Hambatan yang dihadapi oleh Pemda Kota Bandung dalam upaya melaksanakan fungsi pengawasan dan penerapan sanksi administratif di bidang bangunan gedung.

## KATA PENGANTAR

Assalamu'alaikum wr.wb

Dengan memanjatkan puji serta syukur kehadiran Allah SWT yang telah memberikan rahmat serta karunia-Nya, sehingga penulis dapat menyelesaikan penulisan tugas akhir ini yang berjudul "EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN BANGUNAN GEDUNG DENGAN SURAT IZIN NO:503.644.4/0385/BPPT BERDASARKAN PASAL 132 PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 5 TAHUN 2010 BANGUNAN GEDUNG"

Penulisan skripsi ini dimaksudkan untuk memenuhi syarat guna menyelesaikan program strata satu (S-1) pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

Pada kesempatan ini secara khusus penulis mengucapkan terimakasih kepada yang terhormat Bapak Aep Sulaeman, S.H., Sp.1. selaku dosen pembimbing yang telah memberikan bimbingan dan pengarahan kepada penulis selama penyusunan tugas akhir.

Ucapan terimakasih dan penghargaan setinggi-tingginya penulis sampaikan pula kepada yang terhormat :

1. Bapak Dr. H.R. AR. Harry Anwar, S.H.,M.H. (Brigjen Pol. Purn) selaku Rektor Universitas Langlangbuana Bandung.
2. Ibu Dr. Hj. Hernawati RAS, S.H., M.Si. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.

3. Ibu Meima, S.H., M.Hum. selaku Wakil Dekan I Fakultas Hukum, sekaligus sebagai Ketua Bagian Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
4. Ibu Sri Mulyati Chalil, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan II Sekaligus Ketua Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
5. Bapak Dani Durahman, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III Fakultas Hukum Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
6. Ibu Eni Dasuki Suhardini, S.H., M.H selaku Ketua Program Studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
7. Ibu Antonia Intarti, S.H., M.Si. selaku Dosen Wali dan Penguji Sidang Akhir Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
8. Bapak S. Sahal H.M., S.Pd.I., M.Pd. Selaku KSBA Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
9. Seluruh Dosen, karyawan dan staf tata usaha Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung.
10. Staff Perpustakaan Universitas Langlangbuana Bandung.
11. Benita Numa Nabillah wanita terhebat yang selalu mendukung dan membantu secara moril dalam penulisan ini.
12. Naimah Aziz yang selalu menjadi sahabat terbaik dan selalu mendukung dan membantu dalam penulisan ini.
13. Sahabat BPP IMA – AMS yang selalu menjadi tempat berbagi dan diskusi dalam membantu dalam penulisan ini.

14. Sahabat BPD IMA – AMS yang selalu menjadi tempat berbagi dan diskusi dalam membantu dalam penulisan ini.
15. Sahabat KNPI JABAR yang selalu menjadi tempat berbagi dan diskusi dalam membantu dalam penulisan ini.
16. Sahabat LAWPARK yang selalu menjadi tempat berbagi dan diskusi dalam membantu dalam penulisan ini.
17. Kepala Dinas DPMPTSP yang telah membantu memberikan data untuk penulisan ini.
18. Kepala Dinas DISTARCIP yang telah membantu memberikan data untuk penulisan ini.
19. Semua pihak yang tidak dapat disebutkan satu persatu yang telah membantu penulis dalam Penyusunan Tugas Akhir.

Terima kasih tak terhingga penulis sampaikan kepada kedua orang tua penulis, Ibunda Yanti Hendrayanti dan Ayahanda Asep Hilman, dengan segala kasih sayang dan do'a restunya serta segala ketulusannya telah memberikan dukungan moril dan materil tak terhingga kepada penulis. Ketiga Adik tersayang Nadya Oktaviana, Ananda Salsabila, Rafasya, yang senantiasa memberikan dukungan dan semangat kepada penulis, serta seluruh Keluarga Besar penulis yang senantiasa memberikan motivasi dan do'a restunya selama penulis menuntut ilmu pada Fakultas Hukum Universitas Langlangbuana Bandung hingga penulis menyelesaikan studi dan skripsi ini.

Harapan penulis mudah-mudahan tugas akhir berupa Skripsi ini dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang ingin menambah pengetahuan untuk dijadikan referensi bidang hukum pidana.

Semoga segala kebaikan dan bantuan yang telah diberikan kepada penulis dalam menyelesaikan tugas akhir ini diberikan balasan yang setimpal oleh Allah s.w.t.

Bandung, 04 Mei 2018

Penulis,

## DAFTAR ISI

<b>SURAT PERNYATAAN.....</b>	<b>ii</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>iii</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>iv</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>vii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN</b>	
A. Latar Belakang Masalah .....	1
B. Identifikasi Masalah .....	6
C. Tujuan Penelitian .....	6
D. Kegunaan Penelitian.....	7
E. Kerangka Pemikiran.....	7
F. Metode Penelitian .....	11
<b>BAB II TINJAUAN UMUM MENGENAI EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN GEDUNG</b>	
A. Pengertian Izin.....	13
B. Penjelasan Terhadap Peraturan Daerah Kota Bandung No .5 tahun 2010 tentang Bangunan Gedung .....	20
C. Jenis Sanksi Administratif Terhadap Pelanggar IMB Bidang Bangunan Gedung.....	28
D. Teori Efektivitas .....	22
1. Faktor Hukum .....	23
2. Faktor Penegak Hukum .....	31
3. Faktor Sarana atau Fasilitas.....	36
4. Faktor Kebudayaan .....	37
5. Faktor Masyarakat .....	39

**BAB III PELANGGARAN TENTANG DUGAAN PENYALAH-GUNAAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN (IMB)GEDUNG DENGAN SURAT IZIN NO. 503.644.4/0385/BPPT**

A.Dugaan Pelanggaran Izin Mendirikan Bangunan..... 42

B. Faktor Penyebab Perilaku PelanggaranIzin..... 43

C.Kewenangan Pemerintah Daerah Kota Bandung Dalam Melakukan Pembongkaran Bangunan Gedung ..... 45

**BAB IV ANALISIS EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH NOMOR 5 TAHUN 2010UNTUK MEMBONGKAR BANGUNAN GEDUNG DENGAN SURAT IZIN NOMOR. 503.644.4/0385/BPPT**

A. Penerapan Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung Untuk Membongkar Gedung dengan surat izin Nomor.503.644.4/0385/bppt ..... 47

B. Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung untuk membongkar gedung dengan surat zin nomor.503.644.4/0385/bppt..... 50

**BAB V KESIMPULAN DAN SARAN**

A. Kesimpulan ..... 54

B. Saran ..... 55

**DAFTAR PUSTAKA**

**LAMPIRAN**

**DAFTAR RIWAYAT HIDUP**

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A.Latar Belakang Masalah**

Indonesia sebagai negara berkembang sedang giat dalam melaksanakan pembangunan, karena pembangunan yang di laksanakan itu merupakan rangkaian gerak perubahan menuju kepada kemajuan yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat secara materil. Realisasi dari pembangunan yang telah dilaksanakan di Indonesia dapat di temui dari adanya pembangunan. Pembangunan ini juga menghendaki adanya hukum yang dapat dijadikan sebagai pedoman untuk terwujudnya usaha-usaha untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat. Indonesia adalah negara hukum, maka pembangunan yang sedang dilaksanakan tidaklah terlepas dari peraturan hukum yang berkaitan dengan masalah tersebut.

Pembangunan nasional untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat dalam Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945 yang pada hakekatnya dalam pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia menekankan pada keseimbangan pembangunan, kemakmuran lahiriah dan kepuasan batiniah, dalam suatu masyarakat Indonesia yang maju dan berkeadilan sosial berdasarkan Pancasila. Bangunan gedung sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, mempunyai peranan yang strategis dalam pembentukan watak,

perwujudan produktivitas, dan jati diri manusia, oleh karena itu, penyelenggaraan bangunan gedung perlu diatur dan dibina demi kelangsungan dan peningkatan kehidupan serta penghidupan masyarakat sekaligus untuk mewujudkan bangunan gedung yang fungsional dan selaras dengan lingkungannya.<sup>1)</sup>

Bangunan gedung adalah wujud fisik hasil konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau didalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.<sup>2)</sup>

Perda Kota Bandung No 5 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung, dalam Peraturan Daerah tersebut disebutkan Izin Mendirikan Bangunan adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kota Bandung kepada pemilik gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan teknis yang berlaku. Sedangkan *variable* kedua yaitu mengenai masalah Tata Ruang sebagai dampak pemberlakuan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Ruang adalah wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, ruang udara termasuk ruang didalam bumi sebagai kesatuan wilayah, tempat manusia dan makhluk hidup melakukan

---

<sup>1)</sup>Emil Salim, *Pembangunan Berwawasan Lingkungan*, Cetakan 1, Jakarta, Grafindo, 1991, hlm.3.

<sup>2)</sup>Marihot Pahala Siahaan, *Hukum Pembangunan Indonesia*, Jakarta, Rajawali Pers, 2008, hlm. 5.

kegiatan dan memelihara kelangsungan hidup, sedangkan tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.

Letak geografis kawasan Bandung Timur terbilang sangat strategis dan kompleks, karena kawasan ini memiliki potensi yang sangat baik dalam konteks pembangunan yang sesuai dengan Peraturan zonasi Kota Bandung dalam Rencana Detail Tata Ruang (RDTR) yang berlaku selama tahun 2015 - 2035. Namun demikian fokus penelitian ini bukan berada pada potensi daerah tersebut, Melainkan mengenai penyalahgunaan peruntukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Penyelenggaraan bangunan gedung, pemilik bangunan gedung mempunyai kewajiban:<sup>3)</sup>

- a. menyediakan rencana teknis bangunan gedung yang memenuhi persyaratan yang ditetapkan sesuai dengan fungsinya;
- b. memiliki izin mendirikan bangunan (IMB) gedung;
- c. melaksanakan pembangunan bangunan gedung sesuai dengan rencana teknis yang telah disahkan dan dilakukan dalam batas waktu berlakunya izin mendirikan bangunan;
- d. meminta pengesahan dari Pemerintah Daerah atas perubahan rencana teknis bangunan gedung yang terjadi pada tahap pelaksanaan bangunan.

Bangunan gedung harus memenuhi setiap persyaratan, baik persyaratan administratif maupun persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung. Apabila dalam pelaksanaan pembangunan gedung terjadi ketidaksesuaian terhadap Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan/atau menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan, pengawas

---

<sup>3)</sup><http://www.hukumonline.com/klinik/detail/lt57ccef30a38c/jika-fisik-bangunan-tidak-sesuai-dengan-data-di-imb>

pelaksana wajib menghentikan sementara pelaksanaan pembangunan bangunan gedung serta melaporkan kepada dinas terkait.

Keperluan dalam fungsi pemberian izin atau pengawasan dan penerapan sanksi yang dapat dikenakan bagi para pelanggar dalam hal bangunan gedung, Pemerintah Kota Bandung melalui Peraturan Daerah No.5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung sebagai petunjuk pelaksana dalam fungsi pengawasan sebagai penindak bagi para pemilik bangunan yang bermasalah.

Kasus yang terjadi di wilayah Kota Bandung, yang berada di kawasan Ujung Berung, dimana salah satu perusahaan (PT.Trans Ritel Properti) yang dalam hal ini Masalah perizinan PT Trans Ritel Properti yang membangun Transmart Carrefour di Jalan Raya Ujungberung. pembangunan yang menyalahi peruntukan izin mendirikan bangunan (IMB), Proyek ini berada di Jalan AH Nasution No. 73, RW 09, Kelurahan Palasari, Kecamatan Cibiru, PT Trans Ritel Properti yang mendaftarkan pembangunan peruntukan 'kantor' di lokasi tersebut ternyata membangun sebuah gedung ritel/pusat perbelanjaan.

Pemerintah Daerah Kota Bandung yang mempunyai kewenangan untuk melakukan pengawasan dan menerapkan tindakan tegas dengan menjatuhkan sanksi administrative, Seharusnya mampu mengatasi permasalahan tersebut dengan semaksimal mungkin melalui kewenangannya, Jika melihat Rencana Detail Tata Ruang bangunan tersebut telah sesuai dengan zonasi peruntukan pembangunan namun

persyaratan teknis tetap harus dilalui secara normatif. Fokus penelitian ini tidak berada dalam pembahasan mengenai Tata Ruang, akan tetapi penulis merasa perlu dimasukkan sebagai pengetahuan akan betapa pentingnya pembangunan dan tata ruang di Kota Bandung, Terlebih sanksi administratif yang dikatakan para ahli memiliki sifat *reparatoir* yang artinya memulihkan keadaan semula<sup>4)</sup>.

Pandangan penulis terkait permasalahan tersebut di atas ternyata terkait izin masih massive-nya pelanggaran terhadap izin pembangunan gedung di Indonesia, khususnya di wilayah Kota Bandung dan terlebih adanya indikasi bahwa makin seringnya terjadi toleransi berlebihan dalam penegakan dan sanksi administratif, dan untuk menjawab beberapa masalah di bidang bangunan gedung, maka penulis merasa perlu mengangkat permasalahan ini dalam sebuah karya tulis ilmiah berbentuk skripsi dengan judul “EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN GEDUNG DENGAN SURAT IZIN NO: 503.644.4/0385/BPPT BERDASARKAN PASAL 132 PERATURAN DAERAH KOTA BANDUNG NOMOR 5 TAHUN 2010 TENTANG BANGUNAN GEDUNG.”

---

<sup>4)</sup>Pilipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 1993, hlm. 247.

## **B. Identifikasi Masalah**

Latar belakang yang telah dikemukakan diatas, maka dapat dirumuskan beberapa masalah, yaitu sebagai berikut :

1. Apakah pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Bandung No. 5 Tahun 2010 Tentang bangunan gedung sudah efektif ?
2. Hambatan apa yang dihadapi oleh Pemerintah Daerah Kota Bandung dalam upaya melaksanakan fungsi pengawasan dan penerapan sanksi administratif di bidang bangunan gedung ?

## **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah :

1. Untuk menganalisis pemanfaatan hukum administrasi yang dalam hal ini meliputi pelaksanaan fungsi pengawasan dan penerapan sanksi administratif, yang dilakukan oleh Pemerintah Kota Bandung dalam pengelolaan izin mendirikan bangunan (IMB) sesuai Perda 5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung.
2. Untuk mengetahui apa saja yang menjadi penghambat pelaksanaan fungsi pengawasan dan penerapan sanksi administratif di bidang bangunan gedung oleh Pemerintah Kota Bandung.

#### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian ini adalah :

1. Secara teoritis, penelitian ini diharapkan dapat memberikan informasi dan menambah pengetahuan secara akademis serta dapat menjadi literatur di bidang Hukum Perizinan, Hukum Administrasi maupun Hukum Tata Negara.
2. Secara Praktis, penulisan ini diharapkan dapat berguna sebagai sumbangan pemikiran, atau pun dapat menjadi masukan dan umpan balik bagi pihak terkait dalam hal ini pihak Pemerintah Daerah Kota Bandung khususnya Badan Pusat Pelayanan Terpadu, Dinas Tata Ruang dan Cipta Karya dan Walikota Bandung.

#### **E. Kerangka Pemikiran**

Berkembangnya populasi manusia, maka semakin besar kebutuhan manusia itu akan tanah, terutama dalam hal bangunan gedung, yang akan dipakai untuk menunjang kebutuhan manusia baik sebagai tempat bekerja, usaha atau untuk tempat berlindung manusia itu sendiri. Terlebih untuk para pengusaha yang akan membuat usaha yang hanya memperhitungkan keuntungan dikemudian hari tanpa memperhatikan langkah-langkah yang harus ditempuh dalam mendirikan bangunan gedung sebagai tempat usahanya, terkadang dengan sengaja hanya agar dengan cara mudah dan cepat namun langkah normatif yang sama sekali tidak ditempuh terutama di bidang perizinan bangunan dan izin usaha dengan cara memanipulasi data agar proses cepat.

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai fungsi dan klasifikasi bangunan gedung. Persyaratan administratif bangunan gedung meliputi :

- 1) Bukti hak atas tanah dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah
- 2) IMB

Persyaratan teknis untuk bangunan gedung adat, bangunan gedung semi permanen, bangunan gedung darurat, dan bangunan gedung yang dibangun pada daerah lokasi bencana ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai kondisi social dan budaya setempat dengan mempertimbangkan syarat-syarat yang harus dipenuhi :

- 1) Bangunan gedung yang didirikan harus memenuhi persyaratan intensitas bangunan meliputi persyaratan kepadatan dan persyaratan ketinggian bangunan gedung berdasarkan RTRW, RDTR, RTBL dan peraturan bangunan setempat.
- 2) Kepadatan bangunan meliputi koefisien dasar bangunan (KDB) yang dibedakan dalam tingkatan padat, sedang dan renggang.
- 3) Ketinggian bangunan meliputi ketentuan jumlah lantai bangunan (JLB), koefisien lantai bangunan (KLB) yang dibedakan dalam tingkatan tinggi, sedang, dan rendah.
- 4) Untuk bangunan yang ditetapkan sebagai bangunan gedung yang dilestarikan dapat menggunakan KDB dan KLB sebelum sepanjang tidak mengalami perubahan.
- 5) Persyaratan kinerja dari ketentuan kepadatan dan ketinggian bangunan ditentukan oleh :
  - a) Kemampuannya dalam menjaga keseimbangan daya dukung lahan dan optimalnya intensitas bangunan.
  - b) Kemampuannya dalam mencerminkan keserasian bangunan dan lingkungan.
  - c) Kemampuannya dalam menjamin kesehatan dan kenyamanan pengguna serta masyarakat.

Instrumen Administrasi dan Instrumen Pemerintah alat atau sarana yang digunakan oleh pemerintah atau administrasi negara dalam menjalankan tugasnya untuk melakukan pengawasan dan pengelolaan bangunan agar terjadinya pembangunan nasional untuk memajukan kesejahteraan umum adapun instrumen administrasi dan pemerintah yang terkait dengan penelitian ini adalah dalam hal perizinan.

Penyelenggaraan pemerintahan di daerah maka terdapat unsur lembaga yang satu sama lain saling terkait guna untuk mencapai terciptanya *Good Governance*, konsep ini memandang kekuasaan semata-mata tidak lagi dimiliki pemerintah, melainkan *networking* yang *balance* dan multi arah (partisipasif) antara lembaga pemerintah, semi pemerintah, non-pemerintah, dan bahkan swasta. Dengan memiliki prinsip-prinsip dasar ;<sup>5)</sup>

- a. Partisipasi
- b. Transparansi
- c. Akuntabilitas
- d. Efektif
- e. Efisien

Demikian untuk konteks pemerintahan di Kota Bandung memiliki peranan yang sangat penting yakni melakukan pengawasan dan penegakan Peraturan walikota Nomor 548 Tahun 2016 tentang tata cara penerapan

---

<sup>5)</sup>Samodra Wibawa, *Reformasi Administrasi Negara*, Gava Media, Yogyakarta, 2005. hlm. 359-360.

sanksi administratif dalam penyelenggaraann bangunan gedung secara efektif.

Menurut Nurcholis<sup>6)</sup> Pengawasan disebutkan bahwa Pengawasan pada hakekatnya melekat pada jabatan pimpinan sebagai pelaksanaan fungsi manajemen, di samping melaksanakan fungsi perencanaan dan pelaksanaan, oleh karena pelaksanaan pengawasan di dalam administrasi atau manajemen negara/ pemerintah sangat luas, maka perlu dibedakan macam-macam pengawasan tersebut, yaitu :

1. Pengawasan fungsional, yang dilakukan oleh aparatur yang ditugaskan melaksanakan pengawasan seperti lembaga Pemerintahan Non Departemen atau Instansi Pemerintah lainnya.
2. Pengawasan politik.
3. Pengawasan yang dilakukan oleh pengawasan eksternal eksekutif.
4. Pengawasan sosial yang dilakukan oleh media massa, ormas-ormas, individu dan anggota masyarakat pada umumnya.
5. Pengawasan melekat, yakni pengawasan yang dilaksanakan oleh atasan langsung terhadap bawahannya.

Prinsip pengawasan yang harus dikedepankan menurut Soewarno Handyaningrat<sup>7)</sup> dalam bukunya :

1. Pengawasan berorientasi kepada tujuan berorganisasi.
2. Pengawasan harus objektif, jujur mendahulukan kepentingan umum daripada kepentingan pribadi.
3. Pengawasan harus berorientasi pada kebenaran menurut Peraturan-peraturan yang berlaku, berorientasi pada kebenaran atau prosedur yang telah ditetapkan dan berorientasi terhadap tujuan atau bermanfaat dalam pelaksanaan pekerjaan.
4. Pengawasan harus menjamin daya dan hasil guna pekerjaan.
5. Pengawasan harus berdasarkan standar yang objektif, teliti dan tepat.

---

<sup>6)</sup>Hanif Nurcholis, *Perencanaan Partisipatif Pemerintah Daerah*, Gramedia, Jakarta, 2009, hlm. 134.

<sup>7)</sup>Soewarno Handyaningrat, *Pengantar Studi Ilmu Administrasi*, CV Haji Masagung, Jakarta, 1980, hlm. 133.

6. Pengawasan bersifat terus - menerus hasil pengawasan harus dapat memberikan umpan balik terhadap perbaikan dan penyempurnaan dalam pelaksanaan, perencanaan kebijakan waktu yang akan datang.

Menurut Ulbert Silalahi<sup>8)</sup> setidaknya terdapat 5 fungsi pengawasan

yaitu :

1. Mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan pencapaian tujuan yang telah direncanakan.
2. Agar proses kerja sesuai dengan prosedur yang telah digariskan atau ditetapkan
3. Mencegah dan menghilangkan hambatan dan kesulitan yang akan, sedang dan mungkin terjadi dalam pelaksanaan kegiatan.
4. Mencegah penyimpangan penggunaan sumber daya.
5. Mencegah penyalahgunaan otoritas dan kedudukan.

Peranan Pemerintah Kota Bandung terlebih dahulu harus diketahui secara konsep sampai kepada tingkat definisinya untuk memudahkan kita dalam pemahaman peranan itu sendiri, Peranan menurut Soerjono Soekanto<sup>9)</sup> mengemukakan bahwa “Peranan lebih banyak menunjukkan fungsi, penyesuaian diri dan sebagai suatu proses, jadi tepanya adalah bahwa seseorang menduduki suatu posisi atau tempat dalam masyarakat serta menjalankan suatu peranan.”

Menurut Soerjono Soekanto<sup>10)</sup> mengemukakan aspek-aspek peranan sebagai berikut:

1. Peranan meliputi norma-norma yang dihubungkan dengan posisi seseorang dalam masyarakat. Peranan dalam arti ini merupakan rangkaian peraturan-peraturan yang membimbing seseorang dalam kehidupan masyarakat.

---

<sup>8)</sup>Ulbert silalahi, *ilmu Administrasi konsep teori dan dimensi*, Sinar Baru, Bandung, 1992, hlm. 93.

<sup>9)</sup>Soerjono Soekanto, *Sosiologi suatu pengantar*, Ghalia Indonesia Jakarta, 1992, hlm. 161.

<sup>10)</sup>*Ibid*, hlm. 180

2. Peranan suatu konsep perihal apa yang dapat dilakukan oleh individu dalam masyarakat sebagai organisasi.
3. Peranan juga dapat dikatakan sebagai perilaku individu yang penting bagi struktur social masyarakat.

## **F. Metode Penelitian**

Upaya pencarian dan inventarisasi data sebagai bahan yang akan dibahas dan dianalisis, metode penulisan yang dipergunakan mencakup hal-hal sebagai berikut:

### **1. Metode Pendekatan**

Metode pendekatan yang digunakan dalam pembahasan ini adalah metode pendekatan yuridis normatif yaitu suatu penelitian yang menekankan pada ilmu hukum dan melakukan inventarisasi hukum positif yang berkaitan dengan efektivitas peraturan perundang-undangan di bidang hukum<sup>11)</sup>.

### **2. Spesifikasi Penelitian**

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah deskriptif analitis, yaitu menggambarkan dan menganalisis permasalahan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang relevan<sup>12)</sup> yaitu Peraturan Daerah Kota Bandung No.5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung.

### **3. Tahapan Penelitian**

Tahap penelitian dilakukan melalui :

Penelitian Kepustakaan (*Library Research*)

---

<sup>11)</sup>Roni Hanitijo Soemitro, "*Metode Penelitian Hukum Dan Jurimetri*", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1998, hlm. 32.

<sup>12)</sup>Winama Surachman, "*Pengantar Ilmu Dasar Dan Teknik*", Tarsito, Jakarta, 1999, hlm.42.

Penelitian ini menghimpun data sekunder yang berupa bahan hukum primer yaitu bahan-bahan hukum yang mengikat, misalnya PerdaKota Bandung No.5 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung serta sebab akibat adanya dugaan penyalahgunaan peruntukan izin bangunan. Bahan hukum sekunder yaitu tulisan para ahli dan hasil karya para ilmuwan yang berbentuk makalah atau karya tulis.

#### **4. Teknik pengumpulan data**

Teknik pengumpulan data yang digunakan dalam penelitian ini adalah studi kepustakaan dengan metode ini dimaksudkan untuk memperoleh data sekunder dengan cara membaca, mengutip dan mempelajari serta mencatat data dari buku, literatur-literatur, dan perundang-undangan yang berkaitan dengan permasalahan dan pokok bahasan yang diteliti, serta teknik pengumpulan data difokuskan dengan studi dokumen dan studi lapangan.

#### **5. Metode Analisis**

Metode analisis data yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah secara kualitatif, komprehensif dan lengkap. Analisis kualitatif dalam penelitian ini menguraikan data secara bermutu dalam kalimat yang teratur, runtun dan efektif sehingga memudahkan pembahasan dan pemahaman serta interpretasi data. Komprehensif artinya pembahasan data secara mendalam dari berbagai aspek sesuai dengan lingkup penelitian. Lengkap artinya tidak ada bagian yang terlupakan, semuanya sudah masuk dalam pembahasan.

## BAB II

### TINJAUAN UMUM MENGENAI EFEKTIVITAS KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH KOTA BANDUNG UNTUK MELAKUKAN PEMBONGKARAN BANGUNAN GEDUNG

#### A. Pengertian Izin

Hukum perizinan adalah bagian dari Hukum Administrasi Negara.<sup>13)</sup> Wewenang yang memberikan izin adalah Badan/Pejabat Administrasi Negara kepada pemohon. Maka izin adalah suatu Keputusan administrasi Negara yang diberikan kepada pemohon untuk memperkenankan suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat konkrit.

Sjachran Basah mengartikan izin sebagai perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menghasilkan peraturan dalam hal *concreto* berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh perundang-undangan yang berlaku<sup>14)</sup>, Izin juga diartikan sebagai suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Selain itu izin

---

<sup>13)</sup>Bayumedia Publishing, *Pokok-pokok Hukum Administrasi*, Malang, 2003. hlm.136.

<sup>14)</sup>Sjahran Basah dalam Juniarso Ridwan dan Ahmad Sodik Sudrajat, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Jakarta, 2009, hlm. 92.

merupakan suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang<sup>15)</sup>

Prajudi mengemukakan bahwa izin (*verguning*) adalah suatu penetapan yang merupakan dispensasi daripada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi: dilarang tanpa izin (melakukan) dan seterusnya. Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian daripada syarat-syarat, kriteria dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.<sup>16)</sup>

Philipus M. Hadjon memberikan definisi tentang pengertian izin yang pada dasarnya dapat dibedakan menjadi dua, yaitu:<sup>17)</sup>

a. Izin dalam arti luas

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum merintah menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin dalam arti luas adalah 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. Hal ini menyangkut perkenan

---

<sup>15)</sup>S Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Ghalia Indonesia, 1983, hlm. 94.

<sup>16)</sup>Admosudirjo Prajudi, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1988. hlm. 95.

bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

b. Izin dalam arti sempit

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 untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya ialah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya pada pokoknya izin dalam arti sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus, Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara tertentu.

Tujuan dan Fungsi Perizinan

a. Tujuan izin

- 1) Keinginan mengarahkan (*struren* : mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu, misalnya Izin Bangunan.
- 2) Izin mencegah bahaya bagi lingkungan, misalnya : izin-izin Bangunan Pabrik.
- 3) Keinginan untuk melindungi obyek-obyek tertentu, misalnya: izin terbang, izin membongkar pada monumen-monumen.
- 4) Izin hendak membagi benda-benda yang sedikit, misalnya: izin penghuni.

## b. Fungsi Izin

Tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk mengendalikan dari aktivitas Pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang.

Izin merupakan instrumen yuridis yang digunakan oleh Pemerintah untuk mempengaruhi para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai suatu tujuan ketentuan konkrit.<sup>17)</sup> Ketentuan-ketentuan itu memiliki fungsi yang diawasi oleh perundang-undangan. Perizinan pada dasarnya memiliki fungsi lain justru sangat mendasar yakni menjadi instrumen pembangunan. Dilihat dari sisi perkembangan pembangunan pemerintah dan masyarakat, fungsi perizinan bisa mempengaruhi terlaksananya program pembangunan tersebut :

- 1) Dari sisi pemerintah, perizinan memberikan;
  - a) Membantu pemerintah untuk melaksanakan peraturan atau ketentuan-ketentuan yang termuat dalam prakteknya untuk mengatur ketertiban sesuai dengan izin yang dimohon;
  - b) Sebagai sumber pendapatan daerah, yakni dengan adanya permintaan permohonan izin maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkann pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan dibidang retribusi tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan.
- 2) Dari sisi masyarakat, tujuan pemberian izin yaitu :
  - a) Untuk mendapatkan kepastian hukum;
  - b) Untuk mendapatkan kepastian hak;
  - c) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.

Bangunan yang telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas, termasuk menemukan perlindungan hukum oleh akibat

---

<sup>17)</sup> Ridwan HR, *Op.Cit*, hlm, 217.

hukum karena keputusan atau ketetapan izin memiliki fungsi terhadap bangunan tersebut. Ketentuan-ketentuan yang dikeluarkan oleh pemerintah mempunyai fungsi masing-masing, begitu ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu:<sup>18)</sup>

- 1) Sebagai fungsi penertib, dimaksudkan agar izin atau setiap tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud;
- 2) Sebagai fungsi pengatur, dimaksudkan agar perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga terdapat pengawasan penyalagunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintahan.

Unsur-unsur Perizinan :

Izin adalah perbuatan pemerintah bersegi atau berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkrit menurut prosedur dan persyaratan tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan, diantaranya :

#### 1) Wewenang

Wewenang adalah Kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindakan/menerbitkan surat-surat izin dari seseorang pejabat atas nama menteri, sedangkan kewenangannya masih berada pada tangan menteri (delegasi wewenang). Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah *wetmatighaid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan

---

<sup>18)</sup>Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Kencana Prenada Media, Jakarta, 2004. hlm. 67.

fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku.

## 2) Izin Sebagai Bentuk Ketetapan

Dalam negara hukum modern tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan, tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum. Tugas dan kewenangan pemerintah untuk menjaga ketertiban dan keamanan merupakan tugas klasik yang sampai kini masih tetap dipertahankan. Dalam rangka melaksanakan tugas ini kepada pemerintah diberikan wewenang dalam bidang pengaturan, yang dari fungsi peraturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan.

## 3) Lembaga Pemerintah

Lembaga atau kelembagaan, secara teoritis adalah suatu *rule of the game* yang mengatur tindakan dan menentukan apakah suatu organisasi dapat berjalan secara efisien dan efektif. Adapun pengaruh pemerintah pada masyarakat melalui tugas mengatur mempunyai makna bahwa pemerintah terlibat dalam penerbitan dan pelaksanaan peraturan perundang-undangan termasuk melahirkan sistem-sistem perizinan. Dengan demikian, izin sebagai salah satu instrumen pemerintah yang berfungsi mengendalikan tingkah laku masyarakat agar sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan.

## 4) Proses dan Prosedur

Proses dan prosedur perizinan dapat meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses pelayanan perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Dalam setiap tahapan pekerjaan tersebut, masing-masing pegawai dapat mengetahui peran masing-masing dalam proses penyelesaian perizinan. Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin, disamping harus menempuh prosedur tertentu,

pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

#### 5) Persyaratan

Persyaratan merupakan hal yang harus dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh izin yang dimohonkan. Persyaratan perizinan tersebut berupa dokumen kelengkapan atau surat-surat. Dalam regulasi dan deregulasi, persyaratan dan proses perizinan menjadi satu yang paling utama. Arah perbaikan sistem perizinan ke depan, paling tidak memenuhi kriteria berikut:

- a) Tertulis dengan jelas.
- b) Regulasi sulit terlaksana dengan baik tanpa tertulis dengan jelas oleh karena itu, regulasi perizinan pun harus ditulis dengan jelas.
- c) Memungkinkan untuk dipenuhi.
- d) Perizinan harus berorientasi pada asas kemudahan untuk dilaksanakan oleh si pengurus. Meskipun tetap memperhatikan sasaran regulasi yang bersifat ideal.
- e) Berlaku universal.
- f) Perizinan hendaknya tidak menimbulkan efek diskriminatif. izin harus bersifat inklusif dan universal;

#### 6) Biaya Perizinan

Biaya/ tarif pelayanan termasuk rinciannya yang ditetapkan dalam proses pemberian izin. Penetapan besaran biaya pelayanan izin perlu memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a) Rincian biaya harus jelas untuk setiap perizinan, khususnya yang memerlukan tindakan seperti penelitian, pemeriksaan, pengukuran, dan pengajuan;
- b) Ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan atau dan memperhatikan prosedur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.

### 7) Sanksi Perizinan

Sanksi merupakan sarana agar ada kepatuhan warga negara terhadap norma-norma hukum. Menurut Kalsen mengemukakan bahwa Sanksi diberikan oleh tata hukum dengan maksud untuk menimbulkan perbuatan tertentu yang dianggap dikehendaki oleh pembuat undang-undang. Sanksi dibuat sebagai konsekuensi dari perbuatan yang dianggap merugikan masyarakat dan menurut maksud-maksud dari tata hukum harus dihindarkan. Karena sasaran dan tujuan sanksi itu kepatuhan, maka sanksi itu sebenarnya tidak selalu berupa hukuman (*punishment*) tetapi dapat pula berupa ganjaran (*reward*)<sup>19</sup>.

## **B. Penjelasan Terhadap Peraturan Daerah Kota Bandung No.5 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung**

Menurut Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2010

Tentang Bangunan Gedung, pengertian bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatan, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan social, budaya maupun kegiatan khusus.

Klasifikasi bangunan gedung terdiri atas 2 (dua) macam :

1. Bangunan Gedung Umum adalah bangunan gedung yang fungsinya untuk kepentingan publik, baik berupa fungsi

---

<sup>19</sup>Ridwan, *Tiga Dimensi Hukum Administrasi dan Pradilan Administrasi*, FH-UI Press, Yogyakarta, 2009. hlm. 110.

keagamaan, fungsi usaha, maupun fungsi sosial dan budaya.

2. Bangunan Gedung Tertentu adalah bangunan yang fungsinya untuk kepentingan umum dan bangunan gedung fungsi khusus, yang dalam pembangunan dan/atau pemanfaatannya membutuhkan pengelolaan khusus dan/atau memiliki kompleksitas tertentu yang dapat menimbulkan dampak penting terhadap masyarakat dan lingkungannya.

Berdasarkan Pasal 10 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai fungsi dan klasifikasi bangunan gedung. Persyaratan administratif bangunan gedung meliputi :

- a) Bukti hak atas tanah dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah
- b) IMB

Persyaratan teknis untuk bangunan gedung adat, bangunan gedung semi permanen, bangunan gedung darurat, dan bangunan gedung yang dibangun pada daerah lokasi bencana ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai kondisi social dan budaya setempat dengan mempertimbangkan syarat-syarat yang harus dipenuhi :

- 1) Bangunan gedung yang didirikan harus memenuhi persyaratan intensitas bangunan meliputi persyaratan kepadatan dan persyaratan ketinggian bangunan gedung berdasarkan RTRW, RDTR, RTBL dan peraturan bangunan setempat.
- 2) Kepadatan bangunan meliputi koefisien dasar bangunan (KDB) yang dibedakan dalam tingkatan padat, sedang dan renggang.
- 3) Ketinggian bangunan meliputi ketentuan jumlah lantai bangunan (JLB), koefisien lantai bangunan (KLB) yang dibedakan dalam tingkatan tinggi, sedang, dan rendah.
- 4) Untuk bangunan yang ditetapkan sebagai bangunan gedung yang dilestarikan dapat menggunakan KDB dan KLB sebelum sepanjang tidak mengalami perubahan.

- 5) Persyaratan kinerja dari ketentuan kepadatan dan ketinggian bangunan ditentukan oleh :
- a) Kemampuannya dalam menjaga keseimbangan daya dukung lahan dan optimalnya intensitas bangunan.
  - b) Kemampuannya dalam mencerminkan keserasian bangunan dan lingkungan.
  - c) Kemampuannya dalam menjamin kesehatan dan kenyamanan pengguna serta masyarakat.

### **C. Jenis Sanksi Administratif Terhadap Pelanggar IMB Dibidang Bangunan Gedung**

Menurut Pasal 129 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05

Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung Walikota dapat melakukan pengawasan atas pemanfaatan bangunan gedung yang memiliki indikasi berubah fungsi atau bangunan gedung yang membahayakan lingkungan.

Pemilik atau pengguna bangunan gedung yang melanggar ketentuan

Peraturan Daerah ini dapat dikenakan sanksi administratif, berupa :

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pembatasan kegiatan pembangunan;
- c. Penghentian sementara;
- d. Pembekuan IMB;
- e. Pencabutan IMB;
- f. Pembekuan SLF;
- g. Pencabutan SLF; atau
- h. Perintah pembongkaran bangunan gedung.

Pasal 132 Peraturan Daerah Kota Bandung Nomor 05 Tahun 2010

Tentang Bangunan Gedung dapat melakukan penetapan pembongkaran gedung dengan syarat-syarat yang harus terpenuhi :

- 1) Pemerintah Daerah mengidentifikasi bangunan gedung yang akan ditetapkan untuk dibongkar berdasarkan hasil pemeriksaan lapangan.
- 2) Bangunan gedung dapat dibongkar sebagian atau seluruhnya apabila :
  - a. Tidak laik fungsi dan tidak dapat diperbaiki;

- b. Dapat menimbulkan bahaya bagi pengguna, masyarakat dan lingkungannya;
  - c. Tidak memiliki IMB;
  - d. Tidak sesuai dengan IMB;
- 3) Pemerintah Daerah menyampaikan hasil identifikasi berita acara lapangan kepada pemilik dan/atau pengguna bangunan gedung yang akan ditetapkan untuk dibongkar.
  - 4) Bangunan Gedung yang dapat dibongkar sebagaimana dimaksud ayat (2) ditetapkan oleh Pemerintah Daerah berdasarkan hasil pengkajian teknis dan pemeriksaan lapangan.
  - 5) Penetapan pembongkaran bangunan gedung sebagaimana dimaksud ayat (4) diatur oleh Walikota.
  - 6) Pengkajian teknis bangunan gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (4), kecuali untuk rumah tinggal, dilakukan oleh pengkaji teknis dan pengadaannya menjadi kewajiban pemilik bangunan gedung.
  - 7) Apabila hasil pengkajian teknis bangunan gedung memenuhi kriteria sebagaimana dimaksud ayat (4), Pemerintah Daerah menetapkan bangunan gedung tersebut untuk di bongkar dengan surat penetapan pembongkaran.
  - 8) Isi surat penetapan pembongkaran memuat batas waktu pembongkaran, prosedur pembongkaran ,dan atau ancaman sanksi setiap pelanggaran.
  - 9) Dalam hal ini pemilik dan.atau pengguna bangunan gedung tidak melaksanakan pembongkaran dalam batas waktu sebagaimana dimaksud pada ayat (8) pembongkaran dilakukan oleh Pemerintah Daerah yang dapat menunjuk penyedia jasa pembongkaran bangunan gedung atas biaya pemilik kecuali bagi pemilik rumah tinggal yang tidak mampu berdasarkan ketetapan Walikota, biaya pembongkaran ditanggung oleh Pemerintah Daerah.

#### **D. Teori Efektivitas**

Semenjak dilahirkan di dunia, maka manusia telah mempunyai hasrat untuk hidup secara teratur<sup>20)</sup> Hasrat untuk hidup secara teratur tersebut dipunyainya sejak lahir dan selalu berkembang di dalam pergaulan hidup, namun apa yang dianggap teratur oleh seseorang belum tentu dianggap teratur juga oleh pihak-pihak lainnya, oleh karena itu, maka manusia sebagai makhluk yang senantiasa hidup bersama dengan

---

<sup>20)</sup>Soejono Soekanto, *Op cit.* hlm. 98.

sesamanya memerlukan perangkat patokan agar tidak terjadi pertentangan kepentingan sebagai akibat dari pendapat yang berbeda-beda mengenai keteraturan tersebut. Patokan-patokan tersebut tidak lain merupakan pedoman untuk berperilaku secara pantas, yang sebenarnya merupakan suatu pandangan menilai yang sekaligus merupakan suatu harapan.

Patokan-patokan untuk berperilaku pantas tersebut kemudian dikenal dengan sebutan norma atau kaidah. Norma atau kaidah tersebut mungkin timbul dari pandangan-pandangan mengenai apa yang dianggap baik atau dianggap buruk, yang lainnya disebut nilai. Kadangkala norma atau kaidah tersebut timbul dari pola perilaku manusia sebagai suatu abstraksi dari perilaku berulang-ulang yang nyata.

Norma atau kaidah tersebut untuk selanjutnya mengatur diri pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kepercayaan dan kesusilaan. Norma atau kaidah kepercayaan bertujuan agar manusia mempunyai kehidupan yang beriman, sedangkan norma atau kaidah kesusilaan bertujuan agar manusia mempunyai hati nurani yang bersih. Disamping itu, maka norma atau kaidah mengatur pula kehidupan antar pribadi manusia, khususnya mengenai bidang-bidang kesopanan dan hukum. Norma atau kaidah kesopanan bertujuan agar manusia mengalami kesenangan atau kenikmatan di dalam pergaulan hidup bersama dengan orang-orang lain. Norma atau kaidah hukum bertujuan agar tercapai kedamaian di dalam kehidupan bersama, di mana

kedamaian berarti suatu keserasian antara keterikatan dengan kebebasan. Itulah yang menjadi tujuan hukum, sehingga tugas hukum adalah tidak lain dari pada mencapai suatu keserasian antara kepastian hukum dengan kesebandingan hukum. Kerangka berfikir tersebut akan dipergunakan sebagai titik tolak untuk membicarakan masalah penegakan hukum, khususnya mengenai faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Istilah efektivitas menurut Ensiklopedia Umum mempunyai arti menunjukkan taraf tercapainya suatu tujuan. Suatu usaha dapat dikatakan efektif apabila usaha itu mencapai tujuannya. Dengan demikian efektivitas dapat berarti pengukuran tercapainya sasaran atau tujuan yang telah ditentukan sebelumnya. Ketika kita ingin mengetahui sejauh mana efektivitas dari hukum, maka kita pertama-tama harus dapat mengukur sejauh mana aturan hukum itu ditaati atau tidak ditaati. Tentu saja jika suatu aturan hukum ditaati oleh sebagian besar target yang menjadi ketaatannya, kita akan mengatakan bahwa aturan hukum yang bersangkutan adalah efektif, namun demikian, sekalipun dapat dikatakan aturan yang ditaati itu efektif tetapi kita dapat mempertanyakan lebih jauh derajat efektivitasnya.<sup>21)</sup> Efektivitas mengandung arti keefektifan pengaruh efek keberhasilan atau kemanjuran atau kemujaraban, membicarakan keefektifan hukum tentu tidak terlepas dari penganalisisan terhadap karakteristik dua variable terkait yaitu karakteristik atau dimensi dari obyek sasaran yang dipergunakan.

---

<sup>21)</sup>Achmad Ali, *Menguak Teori Hukum (Legal Theory) dan Teori Peradilan (Judicialprudence)*, Kencana, Jakarta, 2009, hlm. 375.

Derajat dari efektivitas menurut Soerjono Soekanto ditentukan oleh taraf kepatuhan masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya, sehingga dikenal asumsi bahwa taraf kepatuhan yang tinggi adalah indikator suatu berfungsinya suatu sistem hukum, dan berfungsinya hukum merupakan pertanda hukum tersebut mencapai tujuan hukum yaitu berusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.

Kesadaran hukum dan ketaatan hukum merupakan dua hal yang sangat menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undang atau aturan hukum bagi penegak hukumnya. Menurut Krabbe bahwa kesadaran hukum sebenarnya merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat di dalam diri manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan ada. Pernyataan tersebut sudah cukup menjelaskan apa yang dimaksud dengan kesadaran hukum, tetapi akan lebih lengkap lagi jika ditambahkan unsur nilai-nilai dari penegak hukum tentang fungsi apa yang hendaknya dijalankan oleh hukum<sup>22)</sup>.

Soerjono Soekanto menjelaskan bahwa dalam sosiologi hukum masalah kepatuhan atau ketaatan hukum terhadap kaidah-kaidah hukum pada umumnya telah menjadi faktor yang pokok dalam mengukur efektif tidaknya sesuatu yang ditetapkan dalam hukum ini.

Soerjono Soekanto mengatakan bahwa efektif adalah taraf sejauh mana suatu kelompok dapat mencapai tujuannya. Hukum dapat dikatakan

---

<sup>22)</sup>Achmad Ali, *Menjelajah Kajian Empiris Terhadap Hukum*, Yarsif Watampone, 1998, hlm 191.

efektif jika terdapat dampak hukum yang positif, pada saat itu hukum mencapai sasarannya dalam membimbing ataupun merubah perilaku manusia sehingga menjadi perilaku hukum. Sehubungan dengan persoalan efektivitas hukum, pengidentikan hukum tidak hanya dengan unsur paksaan eksternal namun juga dengan proses pengadilan. Ancamaan paksaan pun merupakan unsur yang mutlak ada agar suatu kaidah dapat dikategorikan sebagai hukum, maka tentu unsur paksaan ini erat kaitannya dengan efektif atau tidaknya suatu ketentuan atau aturan hukum.

Efektivitas hukum berarti membicarakan daya kerja hukum itu dalam mengatur atau memaksa penegak hukum untuk taat terhadap hukum dalam menjalankannya, hukum dapat efektif jika faktor-faktor yang mempengaruhi hukum tersebut dapat berfungsi dengan sebaik-baiknya. Ukuran efektif atau tidaknya suatu peraturan perundang-undangan yang berlaku dapat dilihat dari perilaku penegak hukumnya. Suatu hukum atau peraturan perundang-undangan akan efektif apabila pengak hukum berperilaku sesuai dengan yang diharapkan atau dikehendaki atau peraturan perundang-undangan tersebut mencapai tujuan yang dikehendaki, maka efektivitas hukum atau peraturan perundang-undangan tersebut telah dicapai.

Teori efektivitas hukum menurut Soerjono Soekanto adalah bahwa efektif atau tidaknya suatu hukum ditentukan oleh 5 (lima) faktor, yaitu :<sup>23)</sup>

---

<sup>23)</sup>Soerjono Soekamto , *Op Cit.* hlm. 256.

- 1) Faktor hukumnya sendiri (undang-undang).
- 2) Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
- 3) Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
- 4) Faktor masyarakat, yakni lingkungan dimana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
- 5) Faktor kebudayaan, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor diatas saling berkaitan dengan eratnya, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum juga merupakan tolak ukur dari pada efektivitas penegakan hukum. Pada elemen pertama, yang menentukan dapat berfungsinya hukum tertulis tersebut dengan baik atau tidak adalah tergantung dari aturan hukum itu sendiri. Teori efektivitas hukum yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut relevan dengan teori yang dikemukakan oleh Romli Atmasasmita yaitu bahwa faktor-faktor yang menghambat efektivitas penegakan hukum tidak hanya terletak pada sikap mental aparaturnya penegak hukum (hakim, jaksa, polisi dan penasihat hukum) akan tetapi juga terletak pada faktor sosialisasi hukum yang sering diabaikan.

Pada tulisan lain, Soerjono Soekanto mengatakan agar hukum dapat berfungsi dengan baik diperlukan keserasian dalam hubungan antara empat faktor, yakni : <sup>24)</sup>

1. Hukum atau peraturan itu sendiri. Kemungkinannya adalah bahwa terjadi ketidakcocokan dalam peraturan perundang-undangan mengenai bidang kehidupan tertentu, kemungkinan lainnya adalah ketidakcocokan anatara peraturan perundang-undangan dengan hukum tidak tertulis atau hukum kebiasaan.

---

<sup>24)</sup>Soerjono Soekanto, *Penegakan Hukum*, Binacipta, Yogyakarta, 1983, hlm15.

Kadangkala ada ketidakserasian antara hukum tercatat dengan hukum kebiasaan dan seterusnya.

2. Mentalitas petugas yang menegakan hukum atau penegak hukum, antara lain mencakup hakim, polisi, jaksa, pembela, petugas masyarakat dan seterusnya. Apabila peraturan perundang-undangan sudah baik, akan tetapi mental penegak hukum kurang baik, maka akan terjadi gangguan pada sistem penegakan hukum.
3. Fasilitas yang diharapkan untuk mendukung pelaksanaan hukum, apabila peraturan perundang-undangan sudah baik dan juga mentalitas penegaknya baik, akan tetapi fasilitas kurang memadai (dalam ukuran tertentu) maka penegakan hukum tidak akan berjalan dengan semestinya.
4. Kesadaran hukum, kepatuhan hukum dan perilaku warga masyarakat.

Apabila keempat faktor tersebut ditelaah dengan teliti, maka akan dapat terungkap hal yang berpengaruh terhadap sistem penegakan hukum. Dalam kaitannya, Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa agar hukum berjalan atau dapat berperan dengan baik dalam kehidupan masyarakat, maka harus diperhatikan hal-hal sebagai berikut :

- 1) Menenal problem yang dihadapi sebai-baiknya, termasuk di dalamnya mengenali dengan seksama masyarakat yang hendak menjadi sasaran dari penggarapan tersebut.
- 2) Memahami nilai-nilai yang ada dalam masyarakat. Hal ini penting dalam hal *social engineering* itu hendaak diterapkan pada masyarakat dengan sektor-sektor kehidupan majemuk seperti tradisional, modern dan perencanaan.
- 3) Membuat hipotesa-hipotesa dan memilih mana yang paling layak untuk bisa dilaksanakan.
- 4) Mengikuti jalannya penerapan hukum dan mengukur efek-efeknya.

Teori efektivitas seperti beberapa pendapat mengemukakan yaitu Bronislav Malinoswki, Clerence J Dias, Allot dan Murmer Bronislav Malinoswki mengemukakan bahwa teori efektivitas pengendalian sosial atau hukum, hukum dalam masyarakat dianalisa dan dibedakan menjadi

dua yaitu: masyarakat modern, masyarakat primitive. Masyarakat modern merupakan masyarakat yang perekonomiannya berdasarkan pasar yang sangat luas, spesialisasi di bidang industri dan pemakaian teknologi canggih, didalam masyarakat modern hukum yang di buat dan ditegakan oleh pejabat yang berwenang.

Achmad Ali yang dikutip oleh Marcus Priyo Guntarto yang mengemukakan tentang keberlakuan hukum dapat efektif apabila :

- 1) Relevansi aturan hukum dengan kebutuhan orang yang menjadi target.
- 2) Kejelasan dari rumusan substansi aturan hukum, sehingga mudah dipahami oleh orang yang menjadi target hukum.
- 3) Sosialisasi yang optimal kepada semua orang yang menjadi target hukum.
- 4) Undang-undang sebaiknya bersifat melarang, bukan bersifat mengharuskan, pada umumnya hukum lebih mudah dilaksanakan dari pada hukum mengatur.
- 5) Sanksi yang akan diancam dalam undang-undang harus sepadan dengan sifat undang-undang yang dilanggar, suatu sanksi yang tepat untuk tujuan tertentu, mungkin saja tidak tepat untuk tujuan lain.
- 6) Berat sanksi yang diancam harus proposional dan memungkinkan untuk dilaksanakan.

Hukum yang efektif secara umum dapat membuat apa yang dirancang dapat diwujudkan, jika suatu kegelapan maka kemungkinan terjadi pembetulan secara gampang jika terjadi keharusan untuk melaksanakan atau menerapkan hukum dalam suasana baru yang berbeda, hukum akan sanggup menyelesaikan.<sup>25)</sup> Keberlakuan hukum berarti bahwa orang bertindak sebagaimana seharusnya sebagai bentuk kepatuhan dan pelaksana norma jika validitas adalah kualitas hukum,

---

<sup>25)</sup> *Ibid*, Hlm 10.

maka keberlakuan adalah kualitas perbuatan manusia sebenarnya bukan tentang hukum itu sendiri.

Studi efektivitas hukum merupakan suatu kegiatan yang memperlihatkan suatu strategi perumusan masalah yang bersifat umum, yaitu suatu perbandingan antara realitas hukum dan ideal hukum, secara khusus terlihat jenjang antara hukum dalam tindakan (*law in action*) dengan hukum dalam teori (*law in theory*) atau dengan kata lain kegiatan ini akan memperlihatkan kaitannya antara *law in the book* dan *law in action*.

Bustanul Arifin yang dikutip oleh Raida L Tobing, mengatakan bahwa dalam negara yang berdasarkan hukum, berlaku efektifnya sebuah hukum apabila didukung oleh tiga pilar, yaitu :

- 1) Lembaga atau penegak hukum yang berwibawa dapat diandalkan
- 2) Peraturan hukum yang jelas sistematis.
- 3) Kesadaran hukum masyarakat tinggi.

### **1. Faktor Hukum**

Faktor Hukum dalam arti materiil adalah peraturan tertulis yang berlaku umum dan dibuat oleh penguasa pusat maupun daerah yang sah. Dengan demikian, maka undang-undang dalam materiil (undang-undang) mencakup :<sup>26)</sup>

- a. Peraturan Pusat yang berlaku untuk semua warga negara atau suatu golongan tertentu saja maupun yang berlaku umum di sebagian wilayah negara.
- b. Peraturan setempat yang hanya berlaku di suatu tempat atau daerah saja.

---

<sup>26)</sup> Soerjono Soekamto, *Op Cit.* Hlm. 27.

Mengenai berlakunya undang-undang tersebut terdapat beberapa asas yang tujuannya adalah agar undang-undang tersebut mempunyai dampak yang positif. Artinya supaya undang-undang tersebut mencapai tujuannya sehingga dikatakan efektif. Asas – asas tersebut antara lain :

- 1) Undang-undang tidak berlaku surut, artinya undang-undang hanya boleh diterapkan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
- 2) Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi.
- 3) Undang-undang yang berlaku belakangan membatalkan undang-undang yang berlaku terdahulu, artinya undang-undang lain yang lebih dahulu berlaku dimana diatur mengenai suatu hal tertentu tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, kan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
- 4) Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
- 5) Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan materiel bagi masyarakat maupun pribadi melalui pelestarian ataupun pembaharuan (inovasi).

Menurut Soerjono Soekanto ukuran efektivitas pada elemen pertama adalah :

- 1) Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sistematis.
- 2) Peraturan yang ada mengenai bidang-bidang kehidupan tertentu sudah cukup sinkron, secara hierarki dan horizontal tidak ada pertentangan.
- 3) Secara kualitatif dan kuantitatif peraturan-peraturan yang mengatur bidang-bidang kehidupan tertentu sudah mencukupi.
- 4) Penerbitan peraturan-peraturan tertentu sudah sesuai dengan persyaratan yuridis yang ada.

## **2. Penegak Hukum**

Ruang lingkup penegak hukum adalah sangat luas, oleh karena mencakup mereka yang secara langsung dan secara tidak langsung

berkecimpung di bidang penegakan hukum. Sudah dapat diketahui bahwa kalangan tersebut mencakup mereka yang bertugas di bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan pemasyarakatan.<sup>27)</sup>

Aparat penegak hukum mempunyai kedudukan (*status*) dan peranan (*role*). Kedudukan (sosial) merupakan posisi tertentu di dalam struktur kemasyarakatan yang mungkin tinggi, sedang-sedang saja atau rendah. Kedudukan tersebut sebenarnya merupakan suatu wadah yang isinya adalah hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban tadi merupakan peranan atau *role*, oleh karena itu seseorang yang mempunyai kedudukan tertentu lazimnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Suatu hak sebenarnya merupakan wewenang untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas.

Suatu hak merupakan wewenang untuk berbuat dan tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah beban atau tugas, suatu peranan tertentu dapat dijabarkan dalam unsur-unsur sebagai berikut :

- 1) Perana yang ideal ;
- 2) Peranan yang seharusnya ;
- 3) Peranan yang dianggap oleh diri sendiri ;
- 4) Peranan yang sebenarnya dilakukan.

Penegak hukum dalam menjalankan peranannya tidak dapat berbuat sesuka hati mereka, juga harus memperhatikan etika yang

---

<sup>27)</sup> *Ibid*, Hlm. 19.

berlaku dalam lingkup profesinya, etika memperhatikan atau mempertimbangkan tingkah laku manusia dalam pengambilan keputusan moral. Dalam profesi penegak hukum sendiri mereka telah memiliki kode etik yang diatur tersendiri, tapi dalam prakteknya kode etik yang telah ditetapkan dan di sepakati itu masih banyak yang dilanggar oleh para penegak hukum. Akibat dari perbuatan-perbuatan para penegak hukum yang tidak memiliki integritas bahkan dapat dikatakan tidak beretika dalam menjalankan profesinya sehingga mengakibatkan lambatnya pembangunan hukum yang diharapkan oleh bangsa ini, bahkan menimbulkan pikiran-pikiran negatif dan mengurangi kepercayaan masyarakat terhadap kinerja penegak hukum.

Tiga elemen penting yang mempengaruhi mekanisme bekerjanya aparat dan aparatur penegak hukum, menurut Jimmly Asshidiqie elemen tersebut antara lain :

- 1) Institusi penegak hukum beserta berbagai perangkat sarana dan prasarana pendukung dan mekanisme kerja kelembagaannya.
- 2) Budaya kerja yang terkait dengan aparatnya, termasuk mengenai kesejahteraan aparatnya, dan
- 3) Perangkat peraturan yang mendukung baik kinerja kelembagaannya maupun yang mengatur materi hukum yang dijadikan standar kerja, baik hukum materilnya maupun hukum acaranya.

Upaya penegakan hukum secara sistematis haruslah memperhatikan ketiga aspek tersebut secara simultan, sehingga proses penegakan hukum dan keadilan secara internal dapat diwujudkan secara nyata. Dalam pelaksanaannya penegakan hukum oleh penegak hukum

tersebut ditemukan beberapa halangan yang disebabkan oleh penegak hukum itu sendiri, halangan-halangan tersebut antara lain :

1. Keterbatasan kemampuan untuk menempatkan diri dalam peranan pihak lain dengan siapa dia berinteraksi.
2. Tingkat aspirasi yang relatif belum tinggi.
3. Kegairahan yang sangat terbatas untuk memikirkan masa depan, sehingga sulit sekali untuk membuat suatu proyeksi.
4. Belum adanya kemampuan untuk menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan materil.

Elemen kedua yang menentukan efektif atau tidaknya kinerja hukum tertulis adalah aparat penegak hukum. Dalam hubungan ini dikehendaki adanya aparatur yang handal sehingga aparat tersebut dapat melakukan tugasnya dengan baik. Kehandalan dalam kaitannya disini adalah meliputi keterampilan profesional dan mempunyai mental yang baik.

Menurut Soerjono Soekanto bahwa masalah yang berpengaruh terhadap efektivitas hukum tertulis ditinjau dari segi aparat akan tergantung pada hal berikut :

1. Sampai sejauh mana petugas terikat oleh peraturan-peraturan yang ada.
2. Sampai mana petugas diperkenankan memberikan kebijaksanaan.
3. Teladan macam apa yang sebaiknya diberikan oleh petugas kepada masyarakat.
4. Sampai sejauh mana derajat sinkronisasi penugasan-penugasan yang diberikan kepada petugas sehingga memberikan batas-batas yang tegas pada wewenangnya.

Hambatan maupun halangan penegak hukum dalam melakukan penegakan hukum tersebut dapat diatasi dengan cara mendidik, membiasakan diri untuk mempunyai sikap-sikap antara lain sikap terbuka,

senantiasa siap menerima perubahan, peka terhadap masalah yang terjadi, senantiasa mempunyai informasi yang lengkap, orientasi ke masa kini dan masa depan, menyadari potensi yang dapat dikembangkan, berpegang pada suatu perencanaan, percaya pada kemampuan iptek, menyadari dan menghormati hak dan kewajiban, berpegang teguh pada keputusan yang diambil atas dasar penalaran dan perhitungan yang mantab.

### **3. Faktor Sarana atau Fasilitas**

Fasilitas pendukung secara sederhana dapat dirumuskan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, ruang lingkupnya terutama adalah sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung. Fasilitas pendukung mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan sebagainya. Jika fasilitas pendukung tidak terpenuhi maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Sarana atau fasilitas tertentu akan membantu penegakan hukum dengan tujuan berlangsung dengan lancar, sarana atau fasilitas tersebut antara lain mencakup tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Elemen yang ketiga, tersedianya fasilitas yang berwujud sarana dan prasarana bagi aparat pelaksana di dalam melakukan tugasnya. Sarana dan prasarana yang dimaksud adalah prasarana atau fasilitas yang digunakan sebagai alat untuk mencapai efektivitas hukum. Sehubungan

dengan sarana dan prasarana yang dikatakan dengan istilah fasilitas ini, Soerjono Soekanto memprediksi patokan efektivitas elemen-elemen tertentu dari prasarana. Prasarana tersebut harus secara jelas memang menjadi bagian yang memberikan kontribusi untuk kelancaran tugas-tugas aparat di tempat atau lokasi kerjanya. Adapun elemen-elemen tersebut adalah :

- 1) Prasarana yang telah ada apakah telah terpelihara dengan baik.
- 2) Prasarana yang belum ada perlu diadakan dengan memperhitungkan angka waktu pengadaannya.
- 3) Prasarana yang kurang perlu segera dilengkapi.
- 4) Prasarana yang rusak perlu segera diperbaiki.
- 5) Prasarana yang macet perlu segera dilancarkan fungsinya.
- 6) Prasarana yang mengalami kemunduran fungsi perlu ditingkatkan lagi fungsinya.

Dengan demikian bahwa sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut tidak akan mungkin penegak hukum menyerasikan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual.

#### **4. Faktor Kebudayaan**

Faktor kebudayaan yang sebenarnya bersatu padu dengan faktor masyarakat. Sebagai suatu sistem maka hukum mencakup struktur, substansi dan kebudayaan. Struktur mencakup wadah ataupun bentuk dari sistem tersebut, struktur mencakup isi norma-norma hukum beserta perumusannya maupun acara untuk menegakkannya yang berlaku bagi pelaksana hukum maupun pencari keadilan.

Kebudayaan (sistem) hukum pada dasarnya mencakup nilai-nilai yang mendasari hukum yang berlaku, nilai-nilai yang merupakan konsepsi abstrak mengenai apa yang dianggap baik sehingga dianuti dan apa yang

dianggap buruk sehingga dihindari. Nilai-nilai tersebut lazimnya merupakan pasangan nilai-nilai yang mencerminkan dua keadaan ekstrim yang harus diserasikan.

Pasangan nilai yang berperan dalam hukum menurut Soerjono Soekanto adalah sebagai berikut :

1. Nilai ketertiban dan nilai ketentraman.
2. Nilai jasmaniah atau kebendaan dan nilai rohaniah.
3. Nilai kelanggengan dan nilai kebaruan.

Keserasian nilai dengan kebudayaan masyarakat setempat diharapkan terjalin hubungan timbal balik antara hukum adat dan hukum positif di Indonesia. Dengan demikian ketentuan dalam pasal-pasal hukum tertulis dapat mencerminkan nilai-nilai yang menjadi dasar dari hukum adat supaya hukum perundang-undangan tersebut dapat berlaku secara efektif, kemudian diharapkan juga adanya keserasian antar kedua nilai tersebut akan menempatkan hukum pada tempatnya. Walaupun pada dasarnya hukum sebenarnya sudah terwujud dalam kehidupan masyarakat, namun dalam praktiknya masih merupakan angan-angan karena belum sepenuhnya terwujud dalam kehidupan masyarakat sehari-hari.<sup>28)</sup>

## **5. Faktor Masyarakat**

Penegakan hukum berasal dari masyarakat dan bertujuan untuk mencapai kedalaman di dalam masyarakat. Oleh karena itu dipandang

---

<sup>28)</sup>Jogi Nainggolan, *Energi Hukum*, Refika Aditama, Medan, 2015, hlm. 155.

dari sudut tertentu maka masyarakat dapat mempengaruhi penegakan hukum tersebut. Berdasarkan hal ini diketengahkan secara garis besar perihal pendapat-pendapat masyarakat mengenai hukum yang sangat mempengaruhi kepatuhan hukumnya. Kiranya bahwa hal ini pasti ada kaitannya dengan faktor-faktor undang-undang, penegak hukum dan sarana atau fasilitas.

Masyarakat Indonesia pada khususnya mempunyai pendapat-pendapat tertentu mengenai hukum. Pertama ada berbagai pengertian atau arti yang diberikan pada hukum diantaranya adalah :

1. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan,
2. Hukum diartikan sebagai disiplin,
3. Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan,
4. Hukum diartikan sebagai tata hukum (hukum positif tertulis),
5. Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat,
6. Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa,
7. Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan,
8. Hukum diartikan sebagai perilaku teratur.

Kecenderungan yang besar pada masyarakat untuk mengartikan hukum dan bahkan mengidentifikasikannya dengan petugas (dalam hal ini penegak hukum). Salah satu akibatnya adalah bahwa baik buruknya hukum senantiasa dikaitkan dengan pola perilaku penegak hukum tersebut, yang menurut pendapatnya merupakan pencerminan dari hukum sebagai struktur maupun proses.

Pengukur efektivitas yang tergantung dari kondisi masyarakat, yaitu:

- 1) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi aturan walaupun peraturan yang baik.

- 2) Faktor penyebab masyarakat tidak memahami peraturan walaupun peraturan sangat baik.
- 3) Faktor penyebab masyarakat tidak mematuhi peraturan baik, petugas atau aparat serta fasilitas sangat baik.

Pemahaman bahwa disiplin dan kepatuhan masyarakat tergantung dari motivasi yang secara internal muncul. Internalisasi faktor ini ada pada tiap individu yang menjadi elemen terkecil dari komunitas sosial. Oleh karena itu pendekatan paling tepat dalam hubungan disiplin ini adalah melalui motivasi yang ditanamkan secara individual. Dalam hal ini, derajat kepatuhan hukum masyarakat menjadi salah satu parameter tentang efektif atau tidaknya hukum itu diberlakukan sedangkan kepatuhan masyarakat tersebut dapat dimotivasi oleh berbagai penyebab, baik yang ditimbulkan oleh kondisi internal maupun eksternal.

Kondisi internal muncul karena ada dorongan tertentu baik yang bersifat positif maupun negatif. Dorongan positif dapat muncul karena adanya rangsangan yang positif yang menyebabkan seseorang tergerak untuk melakukan sesuatu yang bersifat positif. Dorongan yang bersifat negatif dapat muncul karena adanya rangsangan yang sifatnya negatif seperti perlakuan tidak adil dan sebagainya. Dorongan yang sifatnya eksternal karena adanya semacam tekanan dari luar yang mengharuskan atau bersifat memaksa agar warga masyarakat tunduk kepada hukum. Pada takaran hukum, keharusan masyarakat untuk tunduk dan menaati hukum disebabkan karena adanya sanksi atau *punishment* yang menimbulkan rasa takut atau tidak nyaman sehingga lebih memilih taat kepada hukum daripada melakukan pelanggaran.

