

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengertian Perizinan

Di dalam kamus istilah hukum, izin (vergunning) dijelaskan sebagai perkenaan/izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.⁴

N.M. Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundangundangan (izin dalam arti sempit).⁵

Bagir Manan juga mengartikan izin dalam arti luas , yang berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.⁶

Izin dalam arti luas merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan peraturan perundang-undangan dengan memberi izin penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, ini menyangkut perkenaan

⁴ HR,Ridwan. 2006. *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : PT. Raja Grafindo Persada, hlm.198

⁵ Helmi. 2012. *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*. Jakarta: Sinar Grafika. hlm 77

⁶ Andrian Sutedi. 2010. *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 170

bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan didalamnya dapat dilakukan perbedaan berdasarkan figur hukum, figur hukum inilah bahwa semuanya menimbulkan akibat hukum yang kurang lebih sama, yakni dalam keadaan tertentu diberi perkenaan untuk melakukan sesuatu yang semestinya dilarang.⁷ Izin dalam arti sempit yaitu peningkatan-peningkatan pada suatu peraturan izin pada umumnya di dasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk mencapai suatu tatanan tertentu atau untuk menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Tujuannya adalah mengatur tindakan-tindakan yang oleh pembuat undang-undang tidak seluruhnya dianggap tercela, namun dimana ia menginginkan dapat melakukan pengawasan sekedarnya. Hal yang pokok dalam izin dalam 9 artian yang lebih sempit ialah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan dengan tujuan agar dalam ketentuanketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus. Jadi persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan yang sangat khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara-cara tertentu. Perizinan dapat diartikan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Bentuk perizinan antara lain: pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus memiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat

⁷ Adrian Sutedi, 2015, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Jakarta: Sinar Grafika, hlm 168

melaksanakan suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberi izin, pengusaha memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan. Perizinan terbagi dalam tiga pengertian: Dispensasi-izinkonsesi. Yang dimaksud dengan dispensasi adalah keputusan negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan suatu peraturan.

Adapun pengertian perizinan adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Perizinan dapat berbentuk pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus dimiliki atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.

Perizinan terbagi dalam tiga pengertian: Dispensasi-izinkonsesi. Yang dimaksud dengan dispensasi adalah keputusan negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan suatu peraturan yang menolak perbuatan itu. Sebuah contoh : Pasal 29 KUHPerdata menerangkan bahwa seorang lelaki yang umurnya belum 18 tahun dan seorang perempuan yang belum berumur 15 tahun tidak boleh menikah. Tetapi karena alasan-alasan penting, Menteri Kehakiman (dalam sistem pemerintahan kabinet presidential, presiden yang bertanggung jawab) dapat memberi dispensasi terhadap larangan tersebut.

2.2 Fungsi dan Tujuan Perizinan

Dalam ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi mengatur dan menertibkan. Sebagai fungsi mengatur yaitu dalam artian agar izin atau setia izin tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga terciptanya ketertiban dalam segi kehidupan bermasyarakat.

Sebagai fungsi mengatur, dimaksudkan bahwa perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain fungsi pengaturan ini dapat disebut juga sebagai fungsi yang dimiliki oleh pemerintah.⁸

Adapun tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Meskipun demikian, secara umum dapatlah disebutkan sebagai berikut:⁹

- a. Keinginan mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas tertentu;
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan;
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu;
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit;
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas, dimana pengurus harus memenuhi syarat tertentu.

⁸ Andrian Sutedi, Ibid., hlm. 193

⁹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2009. *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung: Sinar Grafika, hlm. 218

Tujuan Izin adalah:

- 1) Pengendalian aktivitas kegiatan masyarakat yang berpedoman baik yang berkepentingan maupun pejabat yang berwenang.
- 2) Pajak daerah adalah iuran wajib yang dilakukan pribadi atau badan kepala daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat dipaksakan.
- 3) Retribusi adalah pungutan daerah sebagai pembayaran atas jasa atau pemberian jasa tertentu yang khusus disediakan oleh pemerintah daerah untuk pribadi / badan. 4) Retribusi jasa umum adalah retribusi atas jasa yang disediakan atau diberikan oleh pemda untuk tujuan kepentingan dan kemanfaatan umum serta dapat dinikmati oleh orang / badan hukum.
- 4) Retribusi jasa usaha adalah retribusi atas jasa yang disediakan oleh pemda dengan menganut prinsip komersil.

Fungsi izin

Secara garis besar fungsi izin dibagi menjadi fungsi untuk mengatur dan fungsi untuk penertib. Fungsi pengatur ialah agar supaya perizinan yang ada dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya, sehingga tidak terdapat penyalahgunaan izin yang telah diberikan, dengan kata lain, fungsi ini dimiliki oleh pemerintah. Sedangkan fungsi dalam penertib adalah agar setiap izin yang dimiliki tidak bertentangan satu dengan yang lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terlaksana.¹⁰

¹⁰ Hukum Perijinan, <https://wonkdermayu.wordpress.com/kuliah-hukum/hukumperijinan/>, Diakses pada 24 Juli 2023, Pukul 13:30

Substansi izin

a. Kewenangan lembaga ¹¹

Izin dapat dilihat siapa yang memberikannya, biasanya dilihat dari kepala surat ataupun siapa yang menandatangani. Izin biasanya diberikan oleh lembaga atau instansi pemerintahan yang benar-benar ahli dalam objek izin tersebut yang hampir selalu bersangkutan atau berkaitan dengan tugas dari lembaga itu. Oleh karenanya, apabila dalam undang-undang tidak dengan tegas dinyatakan lapisan pemerintahan tertentu yang berwenang, tetapi misalnya hanya dinyatakan secara umum bahwa pemerintah yang berwenang, maka dapat diduga bahwa yang dimaksud ialah lembaga pemerintah yakni para anggota pengurus harian. Namun dalam undang-undang biasanya sudah dicantumkan ketentuan definisi untuk menghindari keraguan.

b. Pencantuman alamat

Izin lahir karena adanya kepentingan oleh para pihak yang mengajukan permohonan tersebut. Oleh karena itu keputusan yang menyangkut izin akan dialamatkan kepada para pihak yang memohon izin.

c. Substansi dalam diktum

Keputusan dari lembaga yang memuat izin dengan alasan demi kepastian hukum harus dengan jelas berisi untuk apa saja izin itu diberikan. Diktum merupakan bagian dari uraian akibat hukum yang ditimbulkan karena diputuskannya suatu izin atau bisa dikatakan diktum berarti inti dari keputusan izin itu. Diktum sendiri

¹¹ Adrian Sutedi, 2015, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik, Jakarta, Sinar Grafika, hlm 202

memuat keputusan pasti yang terdiri dari hak-hak dan kewajiban-kewajiban yang dituju oleh keputusan itu.

d. Persyaratan

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalamnya mengandung ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat (*voorschriften, beperkingen, en voorwaarden*), demikian pula dengan keputusan yang berisi izin ini. Ketentuan-ketentuan ialah kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan. Ketentuan-ketentuan pada izin banyak terdapat dalam praktik hukum administrasi. Misalnya dalam undangundang gangguan ditunjuk ketentuan-ketentuan seperti:¹²

- 1) Ketentuan-ketentuan tujuan (dengan maksud mewujudkan tujuan-tujuan tertentu, seperti mencegah pengotoran tanah)
- 2) Ketentuan-ketentuan sarana (kewajiban menggunakan sarana tertentu)
- 3) Ketentuan-ketentuan instruksi (ketentuan bagi pemegang izin untuk memberi instruksi-instruksi tertulis kepada personil dalam lembaga)
- 4) Ketentuan-ketentuan ukur dan pendaftaran (pengukuran untuk menilai kadar bahaya atau gangguan)

Apabila dalam ketentuan-ketentuan tersebut tidak dipatuhi atau terdapat pelanggaran izin, maka sanksi akan diberikan kepada pemegang izin tersebut. Dalam pembuatan keputusan termasuk keputusan berisi izin, dimasukkan pembatasan-pembatasan yaitu dibentuk dengan menunjuk batas-batas dalam waktu, tempat atau dengan cara lain.

¹² Adrian Sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik, Ibid. hlm 202

e. Penggunaan alasan

Pemberian alasan dapat memuat hal-hal seperti penyebutan ketentuan undang-undang, pertimbangan-pertimbangan hukum, dan penetapan fakta. Penyebutan dalam ketentuan undang-undang memberikan pegangan kepada semua yang bersangkutan, organ penguasa, dan yang berkepentingan, dalam menilai keputusan itu. Ketentuan undang-undang juga berperan dalam penilaian oleh yang berkepentingan tentang apa yang harus dilakukan dalam hal mereka menyetujui keputusan yang bersangkutan. Suatu pertimbangan hukum merupakan suatu hal yang penting bagi organ pemerintah untuk memberikan atau menolak permohonan izin. Pertimbangan hukum biasanya lahir dari interpretasi organ pemerintah terhadap ketentuan undang-undang.

2.3 Unsur-unsur Perizinan

Melalui pengertian beberapa perizinan, maka terdapat beberapa unsur perizinan yaitu : ¹³

1. Instrument yuridis

Tugas dan kewenangann 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 pengaturan ini muncul beberapa instrumen yuridis untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret, yaitu dalam bentuk ketetapan.

¹³ Ridwan HR. 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Jakarta: Rajawali Pers. Hlm 201-202

Salah satu wujud dari ketetapan ini adalah izin. Berdasarkan jenis- jenis ketetapan, izin termasuk sebagai ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu. Dengan demikian, Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret.

2. Peraturan Perundang-undangan

Salah satu prinsip dalam Negara hukum adalah *welmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah, baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan.

3. Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintah baik ditingkat pusat maupun di tingkat daerah. Menurut Sjachran Basah, dari penelusuran berbagai ketentuan penyelenggara pemerintahan dapat diketahui bahwa mulai dari administrasi Negara tertinggi (Presiden) sampai dengan administrasi Negara terendah (lurah) berwenang memberikan izin. Ini berarti terdapat aneka ragam administrasi Negara (termasuk instansinya) pemberi izin, yang didasarkan pada jabatan yang dijabatnya baik di tingkat pusat maupun daerah

4. Peristiwa konkret

Disebutkan bahwa izin merupakan instrumen yuridis yang berbentuk keputusan, yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa konkret dan individual.

5. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Di samping 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.¹⁴

2.4 Izin dan Hukum Perizinan

Pemerintah pusat dan pemerintah daerah menyelenggara-kan pemerintahan, salah satunya kewenangannya berbentuk izin. Secara umum instrumen izin sebagai sesuatu tindakan/perbuatan yang dilarang, tetapi diperbolehkan, termasuk dalam perizinan berusaha dalam semua sektor. Perizinan berusaha adalah pendaftaran yang diberikan kepada pelaku usaha untuk memulai dan menjalankan usaha dan/atau kegiatan, dan diberikan dalam bentuk persetujuan yang dituangkan dalam bentuk surat/ keputusan atau pemenuhan persyaratan dan/atau komitmen.

¹⁴ Ibid, hlm. 201-202

Izin sebagai instrumen yang bisa dipakai dalam hukum administrasi, yang dimaksudkan suatu mempengaruhi para warganya, agar supaya mau mengikuti yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit.

Perizinan sebagai perwujudan pemberian legalitas kepada seseorang atau pelaku usaha/kegiatan tertentu, baik dalam bentuk izin maupun tanda daftar usaha. Izin ialah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi, untuk mengemudikan tingkah laku para warga.¹⁵

Selain itu, izin juga dapat diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan. Terdapat juga pengertian izin dalam arti sempit maupun luas:

- a. Izin dalam arti luas, yaitu semua yang menimbulkan akibat kurang lebih sama, yakni dalam bentuk tertentu yang diperkenankan untuk melakukan sesuatu yang mesti dilarang; dan
- b. Izin dalam arti sempit, yaitu suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap kasus.¹⁶

Adapun motivasi dalam penggunaan sistem perizinan, adalah:

- a) Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan) aktivitas-aktivitas;
- b) Mencegah bahaya dari lingkungan (izin lingkungan);
- c) Keinginan untuk melindungi obyek-obyek tertentu;
- d) Hendak membagi benda-benda yang jumlah sedikit; dan

¹⁵ Siti Khodijah, 2020. *Buku Ajar Hukum Perizinan*, Samarinda:CV.MFA, Hlm.5

¹⁶ Siti Khodijah, Ibid, Hlm 6

e) Pengarahan dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Sehubungan dengan motivasi, maka izin sebagai suatu instrumen pencegahan, atau berkarakter sebagai preventif instrumen. Izin juga merupakan suatu keputusan tata usaha negara, tetapi tidak setiap keputusan tata usaha negara merupakan izin. Izin sebagai sarana kendali terhadap kehidupan masyarakat, agar tidak menyimpang dari ketentuan peraturan perundang-undangan yang ada. Ini dimaknai, dengan izin, pemerintah membatasi aktivitas warga masyarakat, agar tidak merugikan hak orang lain, alat itu adalah izin.

Berbagai jenis-jenis yang ada saat ini, ini didukung oleh sistem perizinan yang umum, dengan aspek kewenangan, prosedur, maupun penegak hukum. Pada dasarnya dalam sistem izin terdiri dari:

1. Larangan;
2. Persetujuan yang merupakan dasar kekecualian (izin); dan
3. Ketentuan-ketentuan yang berhubungan dengan izin.

Terdapat istilah lain yang memiliki kemiripan dengan izin, yaitu: ¹⁷

- a. Dispensasi ialah keputusan administrasi negara yang membebaskan suatu perbuatan dari kekuasaan peraturan yang menolak perbuatan tersebut. Sehingga suatu peraturan undang-undang menjadi tidak berlaku bagi sesuatu yang istimewa (*relaxation legis*);
- b. Lisensi adalah suatu izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang

¹⁷ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: RajaGrafindo Persada, hlm. 196-197

memperkenankan seseorang untuk menjalankan perusahaan dengan izin khusus atau istimewa; dan

- c. Konsesi merupakan suatu izin berhubungan dengan pekerjaan yang besar di mana kepentingan umum terlibat erat sekali, sehingga sebenarnya pekerjaan itu menjadi tugas pemerintah, tetapi pemerintah diberikan hak untuk penyelenggaraannya kepada konsesionario (pemegang izin) yang bukan pejabat pemerintah. Bentuknya bisa berupa kontraktual atau kombinasi antara lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Dengan dispensasi maka lisensi model lain dari bentuk izin untuk melakukan hak dan hubungan keputusan terhadap sesuatu yang dibebaskan kepada seseorang yang diberikan pejabat administrasi.

Izin menurut definisi, yaitu perkenan atau pernyataan mengabdikan. Istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, atau tidak melarang. Menurut kamus KBBI, menyebutkan izin dapat diartikan pernyataan mengabdikan (tidak melarang dan sebagainya); persetujuan membolehkan: *ia* telah dapat melakukan sesuatu. Sedang perizinan adalah hal pemberian izin. Izin sesuatu yang diperbolehkan, sebenarnya dilarang untuk melakukan. Dengan adanya izin yang dilarang tadi, menjadi boleh, karena sudah memenuhi persyaratan-persyaratan sudah ada.

Ada pihak-pihak yang terlibat dalam perizinan, baik pelaku usaha, pemberi izin (pemerintah/pejabat), dimana ada hubungan hukum yang terjalin antara keduanya dan akibat hukum yang menyertainya, melahirkan kajian, telaah, dan

pemahaan terhadap izin dan perizinan. Izin dan perizinan tidak lepas dari aspek hukum.

Hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Izin merupakan perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi 1 (satu) yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sesuai ketentuan.¹⁸

2.5 Izin Mendirikan Bangunan

Indonesia merupakan negara berkembang yang mengalami pertumbuhan yang sangat pesat dan akan terus berlanjut pada tahun-tahun mendatang. Pertumbuhan yang terjadi di Indonesia Pembangunan nasional bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimuat di dalam Undang-Undang Dasar 1945 pada hakikatnya 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.¹⁹

Sarana dan prasarana yang dimaksud salah satunya adalah bangunan gedung. Dalam melakukan pembangunan bangunan gedung, agar tidak terjadinya kesemrawutan, diperlukan suatu aturan maka lahirlah Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan Peraturan Pemerintah nomor 36 tahun

¹⁸ Ridwan HR, 2006, *Ibid* , hlm. 196-197

¹⁹ Adrian Sutedi, 2010, *Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*. Jakarta: Sinar Grafika, hlm. 223

2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

Pasal 7 ayat 1 Undang-Undang Nomor 28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan :

“Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.”

Hal yang serupa juga tertulis dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan:

“Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.”

1. Persyaratan Adminstratif

Persyaratan administratif yang dimaksud berupa surat-surat dan/atau dokumen-dokumen sebagaimana termuat dalam Pasal 8 ayat (1) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan: “Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif yang 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. Sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Status hak atas tanah yang jelas diperlukan sebagai tanda bukti kepemilikan tanah, sebagaimana tertulis dalam Pasal 11 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor

36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung:

“Setiap bangunan gedung harus didirikan pada tanah yang status kepemilikannya jelas, baik milik sendiri maupun milik pihak lain.”

Status kepemilikan bangunan gedung diatur dalam Pasal 12 ayat (1) Undang-Undang Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan: ²⁰

“Status kepemilikan bangunan gedung dibuktikan dengan surat bukti kepemilikan bangunan gedung yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah, kecuali bangunan gedung fungsi khusus oleh Pemerintah, berdasarkan hasil kegiatan pendataan bangunan gedung.

Izin Mendirikan Bangunan merupakan perizian yang bertujuan sebagai alat pengendali dalam mendirikan bangunan gedung, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan:

“Setiap orang yang akan mendirikan bangunan gedung wajib memiliki izin mendirikan bangunan gedung.”

Izin mendirikan bangunan sendiri dikeluarkan oleh pemerintah daerah, atau pemerinta pusat, sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Peraturan Pemerintah

²⁰ Adrian Sutedi, 2010, *Ibid* , hlm. 224

Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksana Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, menyatakan:²¹

“Izin mendirikan bangunan gedung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan oleh pemerintah daerah, kecuali bangunan gedung 27 fungsi khusus oleh Pemerintah, melalui proses permohonan izin mendirikan bangunan gedung.”

2.6 Implementasi Tentang Menara Telekomunikasi

Menara telekomunikasi merupakan bangunan yang terbuat dari rangkaian besi atau pipa baik segi empat ataupun segi tiga, atau hanya berupa pipa panjang (tongkat), yang bertujuan untuk menepatkan antena dan radio pemancar maupun penerima gelombang telekomunikasi dan informasi.²⁰ Dalam Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (PERMENKOMINFO) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi menimbang bahwa pembangunan dan dan penggunaan menara telekomunikasi sebagai salah satu infrastruktur pendukung dalam penyelenggaraan telekomunikasi harus memperhatikan efisiensi, keamanan lingkungan dan estetika lingkungan.

²¹ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

Dan selanjutnya dalam ketentuan umum Pasal 1 ayat (8) menara telekomunikasi adalah bangunan bangunan untuk kepentingan umum yang didirikan atas tanah, atau bangunan yang merupakan satu kesatuan konstruksi dengan bangunan gedung yang dipergunakan untuk kepentingan umum yang struktur fisiknya dapat berupa rangka baja yang diikat oleh berbagai simpul atau berupa berbentuk tanpa simpul, dimana fungsi, desain dan konstruksinya disesuaikan sebagai sarana penunjang menempatkan perangkat telekomunikasi.²²

Menara Telekomunikasi adalah suatu bangunan yang menjadi pendukung dalam sarana untuk berkomunikasi melalui barang elektronik dan digunakan untuk publik. Sebuah Menara Telekomunikasi mempunyai input dalam ruang publik dan mempunyai fungsi yang sangat besar dalam melancarkan komunikasi dalam media elektronik. Telekomunikasi teknik pengiriman atau penyampaian informasi, dari suatu tempat ke tempat lain. Tower telekomunikasi baik untuk pemancar Gelombang Micro Digital (GMD) maupun untuk BTS (Base Transceiver System) pemancar HP (Hand Phone), untuk GMD biasanya memancarkan gelombang elektromagnetik, dimana antara antena pemancar dengan antena penerima berjarak sekitar maksimum 60 Km dan harus LOS (Line Of Side) tidak ada obstacle (penghalang) yang menghalangi antara keduanya, biasanya dengan ketinggian diatas 40 meter dari permukaan tanah. Gelombang yang dipancarkan adalah gelombang ruang, merambat lurus diudara. Sementara untuk (BTS) adalah

²² Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

memancarkan gelombang elektromagnetik dengan daya yang rendah, yang dipancarkan oleh antena sektoral yang nantinya akan ditangkap oleh antena Handphone pada masing-masing pelanggan Handphone.

Dalam rangka membangun penyelenggaraan telekomunikasi yang baik, maka terdapat beberapa tujuan dasar yang menjadi landasan, yaitu untuk mendukung persatuan dan kesatuan bangsa, meningkatkan kesejahteraan dan kemakmuran rakyat secara adil dan merata, mendukung kehidupan ekonomi dan kegiatan pemerintahan serta hubungan antar bangsa. Penyelenggaraan telekomunikasi juga dilaksanakan berdasarkan beberapa asas yang meliputi : ²³

- a. Asas manfaat Artinya penyelenggaraan telekomunikasi akan lebih berdaya guna dan berhasil, baik sebagai infrastruktur pembangunan, sarana penyelenggaraan pemerintahan, sarana pendidikan, sarana perhubungan, maupun sebagai komoditas ekonomi yang dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat.
- b. Asas adil dan merata Artinya adalah penyelenggaraan telekomunikasi memberikan kesempatan dan perlakuan yang sama kepada pihak yang memenuhi syarat dan hasilnya dinikmati masyarakat secara adil dan merata.
- c. Asas kepastian hukum Artinya adalah pembangunan telekomunikasi harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang menjamin kepastian hukum dan memberikan perlindungan hukum bagi investor, penyelenggara telekomunikasi, dan pengguna telekomunikasi

²³ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

- d. Asas kepercayaan pada diri sendiri Artinya bahwa penyelenggaraan telekomunikasi dilaksanakan dengan memanfaatkan secara maksimal potensi sumber daya nasional secara efisien dan penguasaan teknologi telekomunikasi.
- e. Asas kemitraan Artinya yaitu bahwa penyelenggaraan telekomunikasi harus dapat mengembangkan iklim yang harmonis, timbal balik dan sinergi.
- f. Asas keamanan Artinya dimaksudkan agar penyelenggaraan telekomunikasi selalu memperhatikan faktor keamanan dalam perencanaan, pembangunan, dan pengoperasiannya. Asas etika Artinya agar penyelenggaraan telekomunikasi dilandasi semangat profesionalisme, kejujuran, kesusilaan, dan keterbukaan ²⁴

Selain memperhatikan asas-asas tersebut, penyelenggaraan telekomunikasi juga perlu memperhatikan hal-hal lain seperti kepentingan dan keamanan negara, perkembangan teknologi dan tuntutan global, penyelenggaraan secara professional dan dapat dipertanggung jawabkan, dan peran serta masyarakat.

2.7 Jenis – Jenis Menara Telekomunikasi

Menara Jaringan Telekomunikasi adalah menara yang terbuat dari rangkaian besi atau pipa baik segi empat atau segitiga, atau hanya berupa pipa panjang (tongkat) yang bertujuan untuk menempatkan antenna dan radio pemancar maupun sebagai penerima gelombang telekomunikasi dan informasi. Intinya Menara (BTS) berfungsi untuk menjembatani perangkat komunikasi pengguna dengan jaringan yang menuju jaringan lain. Berdasarkan Lokasinya, Menara jaringan

²⁴ Ibid

telekomunikasi dibagi menjadi 2 jenis, yaitu : a. Rooftop : Tower yang berdiri di atas sebuah gedung. b. Greenfield : Tower yang berdiri langsung di atas tanah.²⁵

Berdasarkan bentuknya, Menara jaringan telekomunikasi dibagi menjadi 3 jenis, yaitu :

1. Menara Telekomunikasi 4 Kaki (Rectangular Tower)

Tower ini berbentuk segi empat dengan empat kaki. Tower dengan 4 kaki sangat jarang sekali dijumpai roboh. Tower jenis ini memiliki kekuatan tiang pancang serta sudah dipertimbangkan konstruksinya. Menara Telekomunikasi ini mampu menampung banyak antena dan radio. Tipe Menara Telekomunikasi ini kuat dan mampu menampung banyak antenna dan radio. Tipe menara ini banyak dipakai oleh perusahaan-perusahaan bisnis telekomunikasi dan informatika yang bonafid (Telkom, Indosat, XL, dll). Contoh : Lattice Tower, Mini Tower. 2)

2. Menara 3 Kaki (Triangel Tower)

Tower berbentuk segi tiga dengan tiga kaki. Tower Segitiga disarankan untuk memakai besi dengan diameter 2 cm ke atas. Beberapa kejadian robohnya menara jenis ini karena memakai besi dengan diameter di bawah 2 cm. Ketinggian maksimal menara jenis ini yang direkomendasi adalah 60 meter. Ketinggian rata-rata adalah 40 meter. Menara jenis ini disusun atas beberapa stage (potongan). 1 stage ada yang 4 meter namun ada yang 5 meter. Makin pendek stage maka makin kokoh, namun biaya pembuatannya makin tinggi,

²⁵ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

karena setiap stage membutuhkan tali pancang/spanner. Jarak patok spanner dengan tower minimal 8 meter. Makin panjang makin baik, karena ikatannya makin kokoh, sehingga tali penguat tersebut tidak makin meruncing di tower bagian atas.

3. Pole

Menara berupa tiang pancang dengan satu kaki. Menara ini di bagi menjadi 2 macam yaitu: a) Menara yang pertama ini terbuat dari pipa atau plat baja tanpa spanner, diameter antara 40 cm s/d 50 cm, tinggi mencapai 42 meter, yang dikenal dengan nama monopole. b) Menara ini lebih cenderung untuk dipakai secara personal. Tinggi tower pipa ini sangat disarankan tidak melebihi 20 meter (lebih dari itu akan melengkung). Sekalipun masih mampu menerima sinyal koneksi, namun menara jenis ini tidak direkomendasi untuk penerima sinyal informatika (internet dan intranet) yang stabil, karena jenis ini mudah bergoyang dan akan mengganggu sistem koneksi data, sehingga komputer akan mencari data secara terus menerus (searching). Menara ini bisa dibangun pada areal yang dekat dengan pusat transmisi/ NOC Network Operation Systems (maksimal 2 km), dan tidak memiliki angin kencang, serta benar-benar diproyeksikan dalam rangka emergency biaya. Dari berbagai fakta yang muncul di berbagai daerah, keberadaan tower memiliki resistensi/daya tolak dari masyarakat, yang disebabkan isu kesehatan (radiasi, anemia dll), isu keselamatan hingga isu pemerataan sosial. Hal ini semestinya perlu disosialisasikan ke masyarakat

bahwa kekhawatiran pertama (ancaman kesehatan) tidaklah terbukti. Radiasinya jauh diambang batas toleransi yang ditetapkan WHO.²⁶

2.8 Syarat Mendirikan Menara Telekomunikasi

Pengaturan khusus mengenai syarat pembangunan menara terdapat dalam Pasal 2 sampai dengan Pasal 7 (PERMENKOMINFO) 02/2008 sebagai berikut :

- a. Menara harus digunakan secara bersama dengan tetap memperhatikan kesinambungan pertumbuhan industri telekomunikasi demi efisiensi dan efektifitas penggunaan ruang. Pembangunan menara dapat dilaksanakan oleh:
 1. Penyelenggara telekomunikasi.
 2. Penyedia menara.
 3. Kontraktor menara.
 4. Pembangunan tersebut harus memiliki izin mendirikan menara dari instansi yang berwenang.

Yang dimaksud dengan pendirian menara menurut Pasal 1 angka 10 (PERMENKOMINFO) Nomor 2 Tahun 2008 adalah izin mendirikan bangunan sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.²⁷

Pembangunan menara harus sesuai dengan setandar baku tertentu untuk menjamin keamanan lingkungan dengan memperhitungkan faktor-faktor yang menentukan kekuatan dan kestabilan konstruksi menara antara lain :

²⁶ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

- a. tempat/space penempatan antena dan perangkat telekomunikasi untuk penggunaan bersama.
- b. ketinggian menara.
- c. struktur menara.
- d. pondasi menara.
- e. kekuatan angin.
- f. Menara harus dilengkapi dengan sarana pendukung dan identitas hukum yang jelas. Dan sarana pendukung nya anatara lain :
 - a. Pentanahan.
 - b. Penangkal petir.
 - c. Catu daya.
 - d. Lampu halangan penerbangan.²⁸

2.9 Dasar Hukum Menara Telekomunikasi

Penyesuaian dalam penyelenggaraan telekomunikasi di tingkat nasional sudah merupakan kebutuhan nyata, mengingat meningkatnya kemampuan sektor swasta dalam penyelenggaraan telekomunikasi, penguasaan teknologi telekomunikasi, dan keunggulan kompetitif dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat. Penyelenggaraan telekomunikasi yang mempunyai peranan penting dan startegis dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat, serta memperlancar

²⁸ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

dan meningkatkan hubungan antar negara harus senantiasa ditingkatkan kualitas pelayanannya. Salah satu cara untuk meningkatkan kualitas pelayanan di bidang telekomunikasi adalah dengan membuat pengaturan yang dapat memberikan kejelasan dan ketegasan dalam penyelenggaraan telekomunikasi. Maka dari itu pengaturan menara telekomunikasi bias di lihat dalam UU No 36 Tahun 1999 Tentang Menara Telekomunikasi, PP No 52 tahun 2000 tentang Penyelenggaran Telekomunikasi, dan Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi Dan Informatika Dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal.²⁹

Di dalam Pasal 11 UU No. 36 Tahun 1999 Tentang Telekomunikasi menjelaskan:

- a. Penyelenggaraan telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 dapat diselenggarakan setelah mendapat izin dari Menteri.
- b. Izin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan dengan memperhatikan:
 1. Tata cara yang sederhana
 2. Proses yang transparan, adil dan tidak diskriminatif
 3. Penyelesaian dalam waktu yang singkat.

Ketentuan mengenai perizinan penyelenggaraan telekomunikasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah. Selain itu

²⁹ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

terdapat juga di dalam PP No.52 Tahun 2000 Tentang Penyelenggaraan Telekomunikasi di dalam pasal 8 yaitu :

1. Penyelenggara jaringan telekomunikasi dapat menyelenggarakan jasa telekomunikasi melalui jaringan yang dimiliki dan disediakan
2. Penyelenggaraan jasa telekomunikasi sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) harus merupakan kegiatan usaha yang terpisah dari penyelenggaraan jaringan yang sudah ada.
3. Untuk menyelenggarakan jasa sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) penyelenggara jaringan telekomunikasi wajib mendapatkan izin penyelenggaraan jasa telekomunikasi dari Menteri.

Didalam Peraturan Bersama Menteri Dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi Dan Informatika Dan Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal Nomor: 18 Tahun 2009 Nomor: 07/Prt/M/2009 Nomor: 19/Per/M.Kominfo/03/2009 Nomor: 3/P/2009 Tentang Pedoman Pembangunan Dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi Terdapat di dalam Bab III Pasal 4 yaitu tentang Perizinan Bangunan Menara.³⁰

2.9.1 Pihak Yang Memberikan Izin

Secara langsung pada bagian ini dapat dikatakan pihak yang berwenang mengeluarkan izin tersebut adalah Pemerintah. Dalam menyelenggarakan pemerintah, pemerintah menggunakan asas desentralisasi. Tugas pembantuan dan

³⁰ Peraturan Bersama Menteri dalam Negeri, Menteri Pekerjaan Umum, Menteri Komunikasi dan Informatika (Permenkominfo) dan juga Kepala Badan Koordinasi Penanaman Modal No. 18 Tahun 2009; No. 07 / Prt / M / 2009; No. 19 / Per / M.Kominfo / 03 / 2009; No. 3 / P / 2009 tentang Pedoman Pembangunan dan Penggunaan Bersama Menara Telekomunikasi

dekosentrasi. Sedangkan dalam menyelenggarakan pemerintah daerah, pemerintah Daerah menggunakan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan. Hak dan Kewajiban Daerah Dalam menyelenggarakan otonomi, daerah mempunyai hak: ³¹

- a. Mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahannya
- b. Memilih pimpinan daerah
- c. Mengelola aparatur negara
- d. Mengelola kekayaan daerah
- e. Memungut pajak dan retribusi daerah
- f. Mendapatkan bagi hasil dari pengelolaan sumber daya alam dan sumber daya lainnya yang berada di daerah.
- g. Mendapatkan sumber-sumber pendapatan lain yang sah
- h. Mendapatkan hak lainnya yang diatur dalam perundangundangan

Kewajiban daerah dalam menyelenggarakan otonomi daerah meliputi:

- a. Melindungi masyarakat, menjaga persatuan, kesatuan dan kerukunan nasional serta keutuhan negara kesatuan republik Indonesia.
- b. Meningkatkan kualitas kehidupan masyarakat.
- c. Mengembangkan kehidupan demokrasi.
- d. Mewujudkan keadilan dan pemerataan.
- e. Meningkatkan pelayanan dasar pendidikan.
- f. Menyediakan fasilitas pelayanan kesehatan.
- g. Menyediakan fasilitas social dan fasilitas social dan fasilitas umum yang layak.

³¹ Sunarto, 2005, *Pajak dan Retribusi Daerah*, Yogyakarta : Amus dan Citra Pustaka, hlm. 125

- h. Mengembangkan sistem jaminan sosial.
- i. Menyusun perencanaan tata ruang daerah.
- j. Mengembangkan sumber daya produktif di daerah.
- k. Melestarikan lingkungan hidup.
- l. Mengelola administrasi kependudukan.
- m. Melestarikan nilai social budaya.
- n. Membentuk dan menerapkan peraturan perundang-undangan sesuai dengan kewenangannya.
- o. Kewajiban lain yang diatur dalam perundang-undangan.

Hak dan kewajiban daerah tersebut diwujudkan dalam bentuk pendapat, belanja, dan pembiayaan daerah yang dikelola dalam sistem pengelolaan keuangan daerah.³²

Terkait dengan permohonan izin, biasanya pengajuan permohonan merupakan permulaan dari acara perizinan. Permohonan ialah permintaan dari yang berkepentingan akan suatu keputusan. Jadi, permintaan harus datang dari yang berkepentingan, yakni pihak yang kepentingannya langsung berhubungan dengan suatu keputusan. Bila permintaan tidak dilakukan oleh yang berkepentingan, maka penolakan untuk memberikan izin, tidak merupakan keputusan TUN. Dalam kajian pihak-pihak yang berwenang mengeluarkan izin maka dasarnya yang perlu dikaji adalah kedudukan aparatur pemerintah yang melakukan tugasnya di bidang administrasi negara pemberian izin kepada masyarakat. Agar aparatur pemerintah

³² Nurmayani, 2015, Hukum Administrasi Daerah, Bandar Lampung: Universitas Lampung, hlm.40-42

sebagai bagian dari unsur administrasi negara dapat melaksanakan fungsinya, maka kepadanya harus diberikan keluasaan. Keluasaan ini langsung diberikan oleh undang-undang itu sendiri kepada penguasa setempat. Hal seperti ini biasanya disebut dengan kekeluasaan delegasi kepada pemerintah seperti Gubernur, Bupati/Walikota untuk bertindak atas dasar hukum dan atau dasar kebijaksanaan.