

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Peningkatan kualitas pelayanan kepada masyarakat termasuk isu penting dalam proses reformasi administrasi negara. Hal tersebut menjelaskan bahwa pelayanan yang diberikan aparatur birokrasi di suatu daerah, termasuk pelayanan perizinan bagi kepentingan masyarakat haruslah memuaskan. Memberikan pelayanan masyarakat yang berkualitas merupakan tugas pokok dari aparatur birokrasi sebagai abdi masyarakat. Pemberian pelayanan publik oleh aparatur pemerintah kepada masyarakat merupakan implikasi dari fungsi aparat negara sebagai pelayan masyarakat. Karena itu kedudukan aparatur pemerintah dalam pelayanan publik sangatlah strategis karena akan sangat menentukan sejauhmana pemerintah mampu memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada masyarakat. Setiap warga masyarakat berhak memperoleh pelayanan dan perlakuan yang adil dari pemerintah berdasarkan nilai-nilai etika dan hukum yang berlaku. Pemerintah berkewajiban untuk menjamin diterapkannya perlakuan yang adil kepada setiap warga masyarakat tanpa membedakan status apapun yang melatarbelakangi keberadaan mereka. Merupakan kewajiban pemerintah melakukan upaya-upaya untuk meningkatkan

kesejahteraan sosial dan juga menerapkan kebijakan ekonomi yang dapat menguntungkan masyarakat luas.<sup>1</sup>

Penyelenggaraan pelayanan publik yang optimal merupakan amanat dari Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 Tentang Pelayanan Publik. Dalam konteks pelayanan publik, dikemukakan bahwa pelayanan umum adalah mendahulukan kepentingan umum, mempersingkat waktu pelaksanaan urusan publik dan memberikan kepuasan kepada publik. Pelayanan publik adalah kegiatan yang dilakukan oleh seseorang atau sekelompok orang dengan landasan faktor material melalui sebuah sistem, prosedur, dan metode tertentu dalam usaha untuk memenuhi kepentingan orang lain sesuai dengan haknya. Kegiatan pelayanan publik yang diselenggarakan pemerintah meliputi banyak hal yang menyangkut kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Jasa pelayanan pemerintah bertujuan memenuhi kebutuhan masyarakat akan barang-barang dan jasa-jasa. Jenis pelayanan publik dalam arti jasa, salah satunya yaitu pelayanan permohonan izin mendirikan bangunan.<sup>2</sup>

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung dikemukakan bahwa setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.<sup>3</sup> Maka dari itu sebelum mendirikan sebuah bangunan, wajib halnya bagi para pendiri untuk menerapkan perizinan

---

<sup>1</sup> Syahri Thohir, "*Hukum Pembangunan (Reformasi Perencanaan Pembangunan Nasional serta Kebijakan Publik dan Pelayanan Publik)*", (Yogyakarta: Deepublish, 2013), hal. 156

<sup>2</sup> Hardiyansyah, "*Kualitas Pelayanan Publik*", (Yogyakarta: Gava Media, 2018), hal, 23

<sup>3</sup> Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung

bangunan. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan mendirikan bangunan gedung, maka setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis. Pembangunan gedung juga harus dilaksanakan dengan tertib.

Selain itu pembangunan yang dilakukan tanpa pemikiran yang matang akan berdampak negatif terhadap bangunan itu sendiri dan akan berdampak negatif pada lingkungan sekitarnya. Contoh pengaruh bangunan gedung terhadap lingkungan adalah terjadinya bencana banjir, pencemaran lingkungan, dan masih banyak lagi dampak negatif lainnya. Agar tidak terjadi permasalahan-permasalahan demikian maka perlu adanya pengaturan. Dalam membangun sebuah bangunan haruslah sesuai dengan perencanaan tata ruang wilayah setempat, dengan memprioritaskan kepentingan masyarakat dan memperhatikan keseimbangan ruang. Untuk tetap menjaga ekosistem suatu daerah dan mencegah dari hal-hal yang tidak diinginkan maka Pemerintahan Daerah Kabupaten Kediri menetapkan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri bahwa untuk membangun sebuah bangunan gedung harus diselenggarakan berdasarkan asas kemanfaatan, keselamatan dan keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya secara

berkelanjutan, juga sebagai perlindungan kepentingan umum dan kepastian hukum.<sup>4</sup>

Dalam perjalanan awal pemerintahan Islam telah memberikan deskripsi bagaimana pemerintah berkomunikasi dengan rakyat. Pada masa Nabi Muhammad SAW memimpin umatnya di Madinah, Nabi Muhammad SAW memperbolehkan umatnya untuk berkunjung kepadanya dan mengutarakan keinginan atau melaporkan persoalan pemerintah dan kesetjahteraan masyarakat. Komunikasi dalam musyawrah menjadi bagian yang sangat penting dalam pemerintahan Islam. Di buku Munawir Sjadzali yang berjudul Islam dan Tata Negara, Ajaran, Sejarah, dan Pemikiran dijelaskan, sebagaimana mekanisme pengambilan keputusan mengenai hal-hal yang menyangkut kepentingan bersama pada waktu itu, dari mekanisme pengambilan keputusan akan dapat diketahui tentang seberapa jauh anggota masyarakat dilibatkan dalam pengelolaan urusan kenegaraan. Sesuai dengan petunjuk Allah SWT. yang tertuang di dalam Al-Qur'an Surah Al-Imran ayat 159 dan Al-Qur'an Surah Asy-Syura ayat 38, yang berbunyi:

---

<sup>4</sup> Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri

Al-Qur'an Surah Al-Imran ayat 159 :

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِّنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۚ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ ۚ فَاعْفُ

عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۚ فَإِذَا كُزِمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ

الْمُتَوَكِّلِينَ

Maka disebabkan rahmat dari Allah-lah kamu berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya kamu bersikap keras lagi berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekelilingmu. Karena itu maafkanlah mereka, mohonkanlah ampun bagi mereka, dan bermusyawaratlah dengan mereka dalam urusan itu. Kemudian apabila kamu telah membulatkan tekad, maka bertawakkallah kepada Allah. Sesungguhnya Allah menyukai orang-orang yang bertawakkal kepada-Nya.

Al-Qur'an Surah Asy-Syura ayat 38

وَالَّذِينَ اسْتَجَابُوا لِرَبِّهِمْ وَأَقَامُوا الصَّلَاةَ ۚ وَأَمْرُهُمْ شُورَىٰ بَيْنَهُمْ ۚ وَمِمَّا رَزَقْنَاهُمْ يُنْفِقُونَ

Dan (bagi) orang-orang yang menerima (mematuhi) seruan Tuhan dan melaksanakan sholat, sedang urusan mereka (diputuskan) dengan musyawarah antara mereka, dan mereka menginfakkan sebagian rezeki yang Kami berikan kepada mereka.

Al-Qur'an Surah Al-Imran ayat 159 diturunkan berkenaan dengan peristiwa perang Uhud yang membawa kekalahan umat Islam. Ayat tersebut mengajarkan kepada Nabi Muhammad SAW dan tentunya juga kepada

umat beliau, agar bermusyawarah dalam memutuskan sesuatu yang menyangkut kepentingan umat Islam. Dari ayat tersebut dapat dijelaskan bahwa Islam menerapkan prinsip musyawarah dalam sistem pemerintahan. Sehingga Nabi Muhammad mengembangkan budaya komunikasi tatap muka antara kepala pemerintah dan umat melalui musyawarah. Dalam layanan komunikasi Nabi Muhammad konsisten berkonsultasi dengan umat dalam soal-soal kemasyarakatan. Kemudian pada masa Khulafaurrasyidin, musyawarah berhubungan dengan aspirasi rakyat. Apabila ada kesalahan maupun kekurangan, maka rakyat boleh memberi masukan kepada Khalifah. Layanan aspirasi dan pengaduan secara tatap muka seperti dalam musyawarah pada masa Nabi, telah memberikan kontribusi penting pada pola administrasi pemerintahan sekarang.

Sesungguhnya Allah memerintahkan untuk melakukan musyawarah kepada Nabi-Nya dalam rangka untuk menarik simpati dan melunakkan hati para sahabat serta agar dapat menjadi teladan bagi generasi sesudahnya. Dalam hal ini Allah memuji kaum muslimin yang komitmen dengan asas musyawarah ini.<sup>5</sup> Ayat tersebut menerangkan bahwa setiap orang mukmin agar melaksanakan amal dan pekerjaan mereka dengan cermat, jujur, ikhlas, karena Allah. Baik itu pekerjaan yang berhubungan dengan urusan agama maupun pekerjaan yang berhubungan kehidupan duniawi. Dalam hal pekerjaan haruslah adil menerangkan apa yang sebenarnya, tanpa

---

<sup>5</sup> Rizky Ariestandi Irmansyah, *Hukum, Hak Asasi Manusia, dan Demokrasi*, (Yogyakarta: Graha Ilmu, 2013), hal. 180

memandang status apapun. Maka dari itu pemerintah harus menjalankan tugas sesuai dengan yang di amanatkan, dengan menyelenggarakan pemerintahan yang baik khususnya dalam bidang pelayanan publik.

Dalam dua ayat tersebut Allah menyebutkan bahwa yang dipermusyawarahkan adalah al-amr yang diartikan dengan urusan, persoalan, dan permasalahan. Dengan demikian dari dua ayat tersebut dapat dipahami bahwa musyawarah dapat dilakukan dalam hal-hal yang berhubungan dengan permasalahan umat Islam secara umum. Allah memerintahkan kepada Nabi-Nya untuk melakukan musyawarah dengan para sahabat dan umatnya. Menurut Hasan al-Bisri dan al-Dahhaq Nabi diperintahkan oleh Allah untuk bermusyawarah tidaklah menunjukkan bahwa Nabi membutuhkan pendapat mereka. Akan tetapi, perintah ini dimaksudkan untuk mendidik umatnya betapa musyawarah ini merupakan suatu yang sangat penting dalam kehidupan sosial politik umat Islam.<sup>6</sup>

Yang menjadi rujukan terhadap etika musyawarah, juga dijelaskan dalam Al-Qur'an Surah Al-Imran ayat 159. Ayat ini menunjukkan tiga sikap yang diperintahkan Allah kepada Nabi Muhammad dalam melakukan musyawarah, adapun tiga sikap tersebut adalah: yang pertama adalah berlaku lemah lembut, sikap lemah lembut penting terutama bagi seorang pemimpin. Sikap yang kasar dapat membuat mitra musyawarahnya tidak menaruh rasa simpati. Yang kedua adalah pemberi maaf, dalam

---

<sup>6</sup> Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah (Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam)*, (Jakarta: Kencana, 2016), hal. 216

bermusyawarah kemungkinan besar pasti terjadi perbedaan pendapat. Keadaan tersebut dapat mengakibatkan salah satu pihak tersinggung terhadap pihak lain. Hal ini harus dihadapi dengan sikap dingin dan terbuka. Bahwa dalam musyawarah akal pikiran harus jernih, sehingga dapat terhindar dari emosional. Sebab apabila menggunakan emosional dalam musyawarah akibatnya akan terjadi pertengkaran dan malah tidak dapat menemukan jalan keluar dari permasalahan yang sedang dimusyawarahkan. Yang ketiga adalah dalam bermusyawarah harus diiringi dengan permohonan ampun kepada-Nya. Hal tersebut supaya hasil yang dicapai betul-betul hasil yang terbaik. Setelah selesai dalam musyawarah hasil yang telah disepakati harusnya di serahkan kepada Allah (tawakal).<sup>7</sup>

Faktanya setelah peneliti melakukan penelitian pendahuluan di Kampung Inggris terdapat beberapa pemilik bangunan tidak mengerti dan paham mengenai perizinan bahwa sebuah bangunan gedung gedung harus memiliki izin. Berdasarkan penelitian yang peneliti dapatkan penyebab masyarakat kurang tau mengenai izin mendirikan bangunan yaitu karena kurangnya sosialisasi terhadap masyarakat selain itu rumitnya proses Izin Mendirikan Bangunan membuat masyarakat jadi enggan untuk mengurus surat Izin Mendirikan Bangunan. Dengan adanya Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri di harapkan Dinas Tata Ruang dan Bangunan sebagai Dinas Teknis

---

<sup>7</sup> *Ibid.* hal. 218

dapat melimpahkan wewenangnya dalam melaksanakan pelayanan publik, khususnya dalam bidang memberikan izin mendirikan bangunan di Kabupaten Kediri. Pada umumnya setiap manusia tidak ingin proyek bangunannya menjadi sulit hanya karena masalah perizinan. Sehubungan dengan hal ini maka penulis tertarik dengan penelitian yang berjudul “Pelayanan Perizinan Mendirikan Bangunan (Studi Kasus di Kampung Inggris, Desa Tulungrejo, Kecamatan Pare, Kabupaten Kediri)”. Selain itu penulis juga meneliti mengenai Pelayanan izin mendirikan bangunan dari sudut Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung dan perspektif fiqih siyasah.

## **B. Rumusan Masalah**

Rumusan masalah adalah suatu hal yang sangat penting didalam sebuah penelitian, bertujuan untuk mengetahui mengenai ruang lingkup masalah yang akan diteliti dan untuk membatasi masalah yang akan diteliti. Adapun rumusan masalah berdasarkan apa yang tertera di latar belakang, antara lain adalah:

1. Bagaimana pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris?
2. Bagaimana pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung?

3. Bagaimana pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris dalam perspektif Fiqih Siyasah?

### **C. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian sangat erat hubungannya dengan rumusan masalah, di mana tujuan penelitian merupakan isi yang ingin dicapai dalam rumusan masalah. Adapun tujuan penelitian ini adalah:

1. Untuk mengetahui bagaimana proses pelaksanaan pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris.
2. Untuk mengetahui faktor apa saja yang menjadi penghambat dalam pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris.
3. Untuk mengetahui bagaimana pelayanan perizinan mendirikan bangunan gedung di Kampung Inggris jika ditinjau dari perspektif Fiqih Siyasah.

### **D. Kegunaan Penelitian**

Kegunaan penelitian berisi tentang manfaat-manfaat masalah yang akan diteliti. Adapun kegunaan penelitian di dalam penelitian ini adalah:

1. Hasil penelitian diharapkan dapat menjadi bahan pemikiran dan menambah wawasan di bidang Hukum Tata Negara khususnya dalam kajian tentang pelayanan perizinan mendirikan bangunan di Kampung Inggris. Dan juga diharapkan dapat membantu masukan bagi peneliti yang sama dimasa depan.

2. Hasil penelitian ini diharapkan dapat mengontrol pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri. Sehingga dapat menilai kesesuaian antara yang seharusnya dilakukan dan apa yang terjadi dilapangan.
3. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan jawaban terhadap masalah yang diteliti ini.

## **E. Penegasan Istilah**

### **a. Pelayanan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia Pelayanan memiliki tiga makna: perihal atau cara melayani, usaha melayani kebutuhan orang lain dengan memperoleh imbalan (uang) jasa, kemudahan yang diberikan sehubungan dengan jual beli barang atau jasa.<sup>8</sup> Pelayanan publik atau pelayanan umum dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan, baik dalam bentuk barang publik maupun jasa publik yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh instansi pemerintah di pusat, di daerah, dan di lingkungan Badan Usaha Milik Negara atau Badan Usaha Milik Daerah, dalam upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan ketentuan peraturan

---

<sup>8</sup> <https://kbbi.web.id/pelayanan>, di akses pada tanggal 20 Januari 2022 pukul 21.45 WIB

perundang-undangan. Penjelsan tersebut diatur dalam keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 81 Tahun 1993 yang kemudian disempurnakan dengan keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara Nomor 63 Tahun 2003.

Pelayanan perizinan atau bisa disebut pelayanan administrasi pemerintah dapat didefinisikan sebagai segala bentuk jasa pelayanan yang pada prinsipnya menjadi tanggungjawab dan dilaksanakan oleh Instansi Pemerintah di Pusat, di Daerah dan di lingkungan BUMN atau BUMD, baik dalam rangka upaya pemenuhan kebutuhan masyarakat maupun dalam rangka pelaksanaan kebutuhan peraturan perundang-undangan, yang bentuk pelayanannya berupa izin.

b. Izin Mendirikan Bangunan

Izin mendirikan bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan untuk melakukan kegiatan membangun yang dapat diterbitkan apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan yang meliputi aspek pertahanan, aspek planologis (perencanaan), aspek teknis, aspek kesehatan, aspek kenyamanan dan aspek lingkungan. IMB berlaku juga bagi bangunan rumah tinggal lama yang keberadaannya secara fisik telah lama berdiri tanpa atau belum ber-IMB. Selain rumah tinggal IMB juga berlaku untuk bangunan-

bangunan dengan fungsi yang lain, seperti gedung perkantoran, gedung industri, dan bangunan fasilitas umum.<sup>9</sup>

- c. Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri

Di dalam Peraturan Daerah Kabupaten Kediri Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Perubahan atas Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2011 Tentang Bangunan Gedung di Kabupaten Kediri dijelaskan dalam pasal 8 ayat 1 bahwa semua bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.

- d. Fiqih Siyasah

Fiqih Siyasah adalah salah satu aspek hukum Islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri. Dalam fiqih siyasah ulama mujtahid menggali sumber-sumber hukum Islam, yang terkandung di dalamnya dalam hubungannya dengan kehidupan bernegara dan bermasyarakat. Sebagai ilmu ketatanegaraan dalam fiqih siyasah membahas tentang siapa sumber kekuasaan, siapa pelaksana kekuasaan, apa dasar kekuasaan dan bagaimana cara-cara pelaksanaan kekuasaan

---

<sup>9</sup> Yuni Dwi, *Panduan Praktis Mengurus IMB Rumah Tinggal*, (Yogyakarta: Pustaka Ghratama, 2008), hal. 11

menjalankan kekuasaan yang diberikan kepadanya, dan kepada siapa pelaksana kekuasaan mempertanggungjawabkan kekuasaannya.<sup>10</sup>

## **F. Sistematika Pembahasan**

Untuk mempermudah dan memberikan alur kajian atau pembahasan karya ilmiah ini, maka perlu diketahui tentang urutan-urutan yang sistematis terkait dengan pembahasan yang ada. Adapun sistematika pembahasannya disusun sebagai berikut:

Bagian awal terdiri dari: halaman sampul depan, halaman judul, halaman persetujuan, halaman pengesahan, moto, persembahan, kata pengantar, daftar isi, daftar gambar dan daftar lampiran

Bab I Pendahuluan, bab pendahuluan ini di dalamnya berisi uraian mengenai latar belakang, rumusan masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, penegasan istilah dan sistematika pembahasan.

Bab II Tinjauan Pustaka, bab kedua ini memuat uraian tentang pelayanan publik, izin mendirikan bangunan, fiqh siyasah terhadap pelayanan publik dan teori-teori yang dihasilkan dari penelitian terdahulu.

Bab III Metode Penelitian, bab ketiga memuat tentang jenis penelitian, lokasi penelitian, kehadiran peneliti, sumber data, teknik pengumpulan data, teknik analisis data, pengecekan keabsahan data dan tahap-tahap penelitian.

---

<sup>10</sup> Nurcholis Majid, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenamedia Grup, 2014), hal. 3-5

Bab IV Hasil Penelitian, bab iv memuat mengenai hasil peneritian berupa paparan data dan penemuan penelitian.

BAB V Pembahasan, bab v memuat pembahasan mengenai pelayanan izin mendirikan bangunagedung di Kampung Inggris Desa Tulungrejo.

BAB VI Penutup, bab vi memuat penutup yang berisi kesimpulan dan saran.