

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Dalam perspektif hukum penyelenggaraan perizinan berbasis pada teori negara hukum modern (negara hukum demokrasi) yang merupakan perpaduan antara konsep negara hukum (*rechtstaat*) dan konsep negara kesejahteraan (*welfare state*). Negara hukum secara sederhana adalah negara yang menempatkan hukum sebagai acuan tertinggi dalam penyelenggaraan negara atau pemerintahan. Menurut Vestenden hukum yang *supreme* mengandung makna:¹

1. Bahwa suatu tindakan hanya sah apabila dilakukan menurut atau berdasarkan aturan hukum tertentu (asas legalitas). Ketentuan-ketentuan hukum hanya dapat dikesampingkan dalam hal kepentingan umum benar-benar menghendaki atau penerapan suatu aturan hukum akan melanggar dasar-dasar keadilan yang berlaku dalam masyarakat (*principle of natural justice*).
2. Ada jaminan yang melindungi hak-hak setiap orang baik yang bersifat asasi maupun yang tidak asasi dari tindakan pemerintahan atau pihak lain.

Dengan demikian, dalam suatu negara hukum setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan wajib tunduk pada aturan-aturan hukum yang menjamin dan melindungi hak-hak warga negaranya, baik di bidang sipil dan politik maupun di bidang sosial, ekonomi dan budaya. Dengan perkataan lain, hukum ditempatkan sebagai aturan main dalam penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan untuk menata kegiatan masyarakat yang adil, damai dan bermakna. Oleh karena itu, setiap kegiatan kenegaraan atau pemerintahan harus dilihat sebagai bentuk penyelenggaraan kepentingan masyarakat (*public service*) yang terpancar dari hak-hak mereka yang mesti dilayani dan dilindungi.

¹Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm.

Konsep negara kesejahteraan itu sendiri adalah menempatkan peran negara tidak hanya terbatas sebagai penjaga ketertiban semata seperti halnya dalam konsep *Nachtwakerstaat*, tetapi negara juga dimungkinkan untuk ikut serta dalam segala aspek kehidupan masyarakat. Tujuan negara dalam konsep negara hukum kesejahteraan tidak lain adalah untuk mewujudkan kesejahteraan setiap warganya.²

Istilah pelayanan umum seringkali dikaitkan dengan pelayanan yang disediakan untuk kepentingan umum. Istilah pelayanan itu sendiri mengandung makna yaitu perbuatan atau kegiatan yang dilakukan oleh pemerintah untuk mengurus hal-hal yang diperlukan masyarakat. Dengan kata lain, pelayanan umum itu sendiri bukanlah sasaran atau kegiatan, melainkan merupakan suatu proses untuk mencapai sasaran tertentu yang telah ditetapkan terlebih dahulu. Menurut Sadu Wasistiono bahwa melayani masyarakat baik sebagai kewajiban maupun sebagai kehormatan merupakan dasar bagi terbentuknya masyarakat yang manusiawi.³

Kemajuan perkembangan zaman mengakibatkan pesatnya kebutuhan masyarakat akan pelayanan publik dalam hal perizinan untuk melakukan suatu kegiatan atau usaha. Izin sebagai salah satu kebutuhan bagi seseorang atau badan hukum yang ingin melakukan suatu kegiatan tertentu yang mempunyai peranan penting bagi rencana pembangunan nasional. Selain itu izin juga memberikan distribusi bagi kelancaran di bidang sosial, ekonomi, dan administrasi pemerintahan. Di dalam sistem desentralisasi, izin juga memberikan pemasukan bagi pendapatan daerah. Salah satu tugas pemerintah adalah memberikan pelayanan bagi warga negara (terkait pelayanan publik) yang seharusnya aktif dan bukan sebaliknya yang hanya pasif serta menunggu jika warganya membutuhkan pelayanan.

²*Ibid.*

³Sadu Wasistiono, *Kapita Selekta Manajemen Pemerintahan Daerah*, Fokus Media, Bandung, 2003, Hlm. 42.

Dalam hal perizinan pemerintah mencampuri, mengarahkan, mengatur, bahkan mengendalikan dari tahap proses pelaksanaan sampai penyelesaian permasalahan. Sistem perizinan seperti ini yang sering dipandang memperlambat dan mempersulit proses perizinan. Dalam pengelolaan dan pengembangan pembangunan kota yang terjadi secara berkesinambungan, pelaksanaanya hanya dapat berhasil apabila ditunjang dengan administrasi pemerintahan yang berfungsi secara efektif dan terpadu. Salah satu sarana dalam mewujudkannya adalah secara yuridis administratif atau dengan ditegakannya aturan-aturan pokok berupa aturan hukum yang merupakan *Tata-Order-Ordnung*, yaitu aturan-aturan yang menjadi pedoman bagi segala tingkah laku manusia dalam pergaulan hidupnya.⁴

Izin adalah keputusan tata usaha negara yang berisi tentang kegiatan masyarakat yang dapat atau tidak dapat dilakukan dalam keadaan tertentu karena menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan.⁵Oleh karena itu pemerintah mempunyai sistem birokrasi dan organ yang berwenang untuk memproses suatu izin.Dalam menjalankan fungsinya terdapat serangkaian mekanisme dan prosedur yang harus ditempuh oleh seseorang atau badan hukum untuk mendapatkan izin tertentu yang didasari oleh berbagai perangkat hukum.

Berkembangnya dunia perdagangan yang semakin luas pada masa sekarang ini nampaknya berorientasi pada pengejaran laba, sehingga menimbulkan persaingan bisnis yang ketat dalam hal kualitas pelayanan jasa. Secara tidak langsung promosi dengan menggunakan media penyelenggaraan acara yang mengundang banyak masa merupakan sarana yang efektif untuk mempromosikan kepada masyarakat umum tentang sesuatu dalam hal pemasaran atas barang produksi suatu perusahaan, maka melalui media

⁴Siswo Wiratmo, *Pengantar Ilmu Hukum*, perpustakaan Fakultas Hukum Unifersitas Islam Indonesia, Yogyakarta, 1990, hlm. 7.

⁵N.M Spelt dan J.B.J.M Ten Berge,*Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipus M.Hadjon,Yuridika,Surabaya, 1993, hlm. 2.

pertunjukan terhadap hal ini diharapkan masyarakat nantinya akan tergugah atau tertarik untuk melihat, membeli dan menggunakannya.

Tidak terlepas dari keadaan ekonomi rakyat Indonesia yang semakin meningkat dan juga terhadap pengaruh pengembangan wilayah di daerah provinsi, daerah kabupaten, daerah kota, dan desa maka untuk merealisasikan pembangunan daerah yang bertujuan untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat khususnya di daerah, maka pemerintah daerah perlu untuk membuat kebijakan berupa peraturan atau ketetapan yang memuat keharusan untuk menegakan kehidupan yang berimbang, sebagai suatu tuntutan yang tidak bisa ditunda-tunda lagi. Alasan lain mengapa hal ini harus mendapatkan perhatian khusus bagi pemerintah dan masyarakat pada umumnya adalah karena wilayah Kabupaten atau Kota memiliki peranan yang cukup luas dan komplek. Fungsi Kabupaten atau Kota selain sebagai pemukiman penduduk, pusat pemerintahan atau pusat kegiatan sosial, ekonomi, politik adalah sebagai pusat pertumbuhan bagi kawasan sekitar wilayah Kabupaten atau Kota.

Yogyakarta memang mulai membuat dirinya sebagai kota modern Indonesia. Kota Yogyakarta sebenarnya termasuk “*heritage*” dari kota Jawa kuno. Dan justru itu termasuk sejarah perkotaan Indonesia. Selain itu, merupakan kota tradisional dimana kota ini sangat menarik minat banyak orang di dunia, bukan hanya menarik minat wisatawan asing, tetapi juga sangat menarik minat warga kota-kota lain yang ada di Indonesia. Dengan berbagai macam fungsi kegiatan baru promosi-promosi pun bermunculan, dari promosi lewat spanduk, TV atau media massa, sampai dengan papan reklame. Dan sangat disayangkan jika pemerintah daerah kota Yogyakarta tidak menertibkan papan reklame sebagai *streetscape* dan *asesoris* perkotaan.

Pemasangan iklan luar ruang di Yogyakarta sangat semerawut, terlepas untuk pendapatan kota. Tetapi seharusnya pemerintah daerah kota Yogyakarta menertibkan pemasangan iklan tersebut, sehingga tata kotanya menjadi lebih rapi dan lebih

teratur. Selain itu pemasangan iklan di kota Yogyakarta harus memperhatikan nilai-nilai estetika. Apalagi wilayah di Yogyakarta memiliki banyak kawasan cagar budaya. Termasuk penataan pemasangan iklan luar ruang harus disesuaikan dengan ciri khas Yogyakarta sebagai kota pendidikan.

Kita mengetahui bahwa selain sebagai kota pendidikan, kini Yogyakarta dikenal sebagai kota komersial. Banyaknya kawasan usaha dan transaksi perdagangan di kota ini turut andil pada terciptanya status tersebut. Untuk meningkatkan pemasarannya, keberadaan kawasan komersil tersebut banyak memanfaatkan arus informasi dengan iklan sebagai cara yang paling tepat dan efektif.

Dilihat dari perkembangannya, kawasan komersial Yogyakarta cenderung mengalami peningkatan yang nantinya berbanding lurus dengan semakin semrawutnya pemasangan iklan luar ruang. Kesemrawutan pemasangan iklan luar ruang merupakan implikasi dari pengaturannya yang tidak terencana. Jika hal ini terus berlanjut, dapat merusak perencanaan kota yang semestinya terarah lebih baik. Pola penataan bangunan yang telah direncanakan akhirnya kandas oleh informasi visual iklan yang telah berhasil mengelabui konsumen untuk menikmati bahkan membeli produk-produknya. Dengan menjamurnya komersialisasi pemasangan iklan luar ruang tersebut, akhirnya berdampak pada penataan kota dan bangunan, bahkan semakin lama semakin merusak pandangan bagi keindahan suatu kota.

Pegiat reresik sampah visual yang juga Dosen Desain Komunikasi Visual ISI Yogyakarta, Sumbo Tinarbuka menjelaskan, upaya Pemerintah Kota Yogyakarta untuk menjadikan Malioboro sebagai percontohan tata reklame perlu didukung semua pihak. Selain menjadi kawasan budaya, Malioboro juga merupakan pusat kota dan menjadi daya

tarik pengunjung. Selain itu, sumbo juga menyatakan perlu ada penataan lagi supaya Malioboro bisa menjadi iklan percontohan.⁶

Implikasi dari kesemrawutan pemasangan iklan itu sendiri ialah dapat merusak keindahan kota. Pemandangan tersebut dapat menghilangkan orisinalitas dan ciri khas suatu wilayah. Sekarang, tidak sedikit yang menilai kawasan Malioboro telah kehilangan cirinya dan tidak seperti dulu lagi akibat dari banyaknya tumpukan iklan di luar ruang seperti papan reklame maupun spanduk yang adu kehebatan. Tak hanya itu, kawasan-kawasan bersejarah pun dapat kehilangan nilai heritage akibat pemasangan spanduk yang membanjirinya. Rasa sesak padatnya kota pun akan menjadi semakin parah. Hal inilah yang seharusnya dijadikan dasar para penentu kebijakan (pemerintah kota) dalam meletakkan dan menata pemasangan iklan di luar ruang baik yang terdapat di kawasan terbuka (hijau) maupun pada kawasan yang penduduknya padat.

Salah satu ciri nilai keistimewaan Yogyakarta, adalah seberapa banyak sampah visual tersebut mampu dikurangi penetrasinya di ruang publik. Representasi nilai keistimewaan Yogyakarta dalam perspektif budaya visual, seyogianya berkorelasi dengan penataan ruang publik yang menjadi ruang terbuka sosial untuk masyarakat. Sampah visual dipahami sebagai aktivitas pemasangan iklan luar ruang berjenis kelamin komersial, sosial, maupun iklan politik yang penempatannya tidak sesuai dengan peruntukannya. Keberadaannya pun cenderung ilegal. Hal ini diperparah dengan kelakuan menyimpang dari para pihak penghasil sampah visual dengan tidak bersedia membayar pajak reklame.⁷ Salah satu contoh pelanggaran dalam perizinan reklame yang terjadi di kota Yogyakarta diantaranya adalah masih ditemukannya reklame di ruas jalan yang merupakan kawasan khusus, selain itu juga para pemasang

⁶Kedaulatan Rakyat, 11 Januari 2013. Hlm 9.

⁷<http://sumbotinarbuko.com/sampah-visual-keistimewaan-yogyakarta.html>

reklame tidak menempel stiker resmi dari Dinas terkait serta kurangnya pengawasan dari pemerintah terhadap reklame yang penempatannya merusak estetika kota.

Berdasarkan latar belakang tersebut, khususnya penerapan perizinan pemasangan spanduk di kota Yogyakarta tentunya masih menimbulkan berbagai masalah-masalah hukum. Untuk itu penulis tertarik untuk melakukan penelitian tentang: **“PENERAPAN PERIZINAN PEMASANGAN IKLAN LUAR RUANG DI KOTA YOGYAKARTA”**.

B. Rumusan Masalah

Perumusan masalah dalam suatu penelitian sangat diperlukan agar dapat mempermudah penulis dalam membahas permasalahan yang diteliti. Dengan melihat latar belakang masalah diatas, maka dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana penerapan perizinan pemasangan iklan luar ruang di wilayah kota Yogyakarta?
2. Bagaimana penerapan sanksi perizinan pemasangan iklan luar ruang di Yogyakarta yang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku?

C. Tujuan Penelitian

Dalam setiap penelitian harus mempunyai tujuan yang jelas agar penelitian mempunyai arah yang pasti serta hasil yang diperoleh dari penelitian sesuai yang diharapkan. Adapun tujuan penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui penerapan perizinan pemasangan iklan luar ruang di wilayah kota Yogyakarta.
2. Untuk mengetahui penerapan sanksi perizinan pemasangan iklan luar ruang di Yogyakarta yang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

D. Tinjauan Pustaka

Pemerintah dalam menggunakan wewenang publik wajib mengikuti aturan-aturan hukum administrasi negara agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang.⁸ Keputusan-keputusan tersebut terikat pada asas hukum yakni:

1. Asas *yuridiktas (rechmatiheid)*, artinya keputusan pemerintah ataupun administratif tidak boleh melanggar hukum (*onrechmatige overheidsdaad*);
2. Asas legalitas (*wetmatigheid*), artinya keputusan diambil berdasarkan suatu ketentuan undang-undang;
3. Asas diskresi (*discretie*), artinya pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan “tidak ada peraturanya”. Oleh karena itu, diberi kebebasan menurut pendapatnya sendiri asalkan tidak melanggar asas yuridiktas dan asas legalitas yang tersebut diatas. Ada dua macam diskresi, yaitu “diskresi bebas” apabila undang-undang hanya menentukan batasan-batasannya dan “diskresi terikat” jika undang-undang menentukan beberapa alternatif untuk dipilih salah satu yang oleh pejabat administrasi dianggap dekat.⁹

Undang-Undang Nomor 25 tahun 2009 tentang Pelayanan Publik diharapkan dapat memberikan kejelasan dan peraturan mengenai pelayanan publik meliputi:

- a. Pengertian dan batasan penyelenggaraan pelayanan publik;
- b. Asas, tujuan, dan ruang lingkup penyelenggaraan pelayanan publik;
- c. Pembinaan dan penataan pelayanan publik;
- d. Hak, kewajiban, dan larangan bagi seluruh pihak yang terkait dalam penyelenggaraan pelayanan publik;
- e. Aspek penyelenggaraan pelayanan publik yang meliputi serandar pelayanan, maklumat pelayanan, sistem informasi, sarana dan prasarana, biaya atau tarif pelayanan, pengelolaan pengaduan, dan penilaian kinerja;

⁸Prajudi Atmo Sudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983. Hlm. 84.

⁹*Ibid.* hlm. 85.

- f. Peran serta masyarakat;
- g. Penyelesaian pengaduan dalam penyelenggaraan pelayanan;
- h. Sanksi.

Dalam pasal 4 Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2003 tentang Pelayanan Publik, asas pelayanan publik adalah:

- a. Kepentingan Umum, artinya pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan atau golongan;
- b. Kepastian hukum, artinya jaminan terwujudnya hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan pelayanan;
- c. Kesamaan hak, artinya pemberian pelayanan tidak membedakan suku, ras, agama, golongan, gender, dan status ekonomi;
- d. Keseimbangan hak dan kewajiban, artinya pemenuhan hak harus sebanding dengan kewajiban yang harus dilaksanakan baik oleh pemberi maupun penerima layanan;
- e. Keprofesionalan, artinya pelaksanaan pelayanan harus memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas;
- f. Partisipatif, artinya peningkatan peran serta masyarakat dalam penyelenggaraan pelayanan dalam memperhatikan aspirasi, kebutuhan dan harapan masyarakat;
- g. Persamaan perlakuan tidak diskriminatif, artinya setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang baik;
- h. Keterbukaan, artinya setiap penerima pelayanan dapat dengan mudah mengakses dan memperoleh informasi mengenai pelayanan yang diinginkan;
- i. Akuntabilitas, artinya proses penyelenggaraan pelayanan harus dapat dipertanggungjawabkan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, fasilitas dan perlakuan yang khusus bagi kelompok;
- j. Rentan, artinya pemberian kemudahan terhadap kelompok rentan sehingga tercipta keadilan dalam pelayanan;

- k. Ketepatan waktu, artinya penyelesaian setiap jenis pelayanan dilakukan tepat waktu sesuai dengan standar pelayanan;
- l. Kecepatan, kemudahan, dan keterjangkauan, artinya setiap jenis pelayanan dilakukan secara cepat, mudah, dan terjangkau.

Kebutuhan pelayanan masyarakat meningkat sejalan dengan lebih meratanya kesempatan memperoleh pendidikan, sebaliknya kemampuan pemerintah untuk memenuhi kebutuhan tersebut belum banyak meningkat karena keterbatasan produktivitas sumber daya manusia dan penyediaan berbagai sarana pelayanan. Keadaan ini semakin parah karena meningkatnya persaingan akibat pengaruh globalisasi dan perdagangan bebas, serta pengaruh gejolak sosial yang meningkat.¹⁰

Di bidang ketatalaksanaan khususnya yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat yang perlu mendapatkan perhatian adalah penataan sistem. Suatu sistem pelayanan masyarakat, dikatakan baik apabila telah memenuhi unsur-unsur sebagai berikut:¹¹

1. Kejelasan tugas, wewenang, dan tanggung jawab dari setiap pejabat dan instansi;
2. Adanya prosedur kerja yang praktis dan tidak berbelit-belit;
3. Kejelasan batas waktu penyelesaian suatu izin atau pelayanan;
4. Kejelasan persyaratan yang harus dipenuhi oleh masyarakat yang meminta izin atau pelayanan;
5. Kejelasan biaya yang harus ditanggung oleh pemohon izin atau pelayanan;
6. Jumlah loket pelayanan yang memadai, sehingga masyarakat tidak berdesak-desakan untuk mendapatkan izin atau pelayanan;
7. Semaksimal mungkin adanya hubungan langsung antar aparaturnya pemerintahan dengan masyarakat.

¹⁰ Azhar Kasim, *Pergeseran Paradigma Otonomi Daerah dalam Rangka Reformasi Administrasi Publik Indonesia, dalam Kumpulan Karangan Ilmiah Informasi Administrasi Pemerintahan*. Biro Organisasi dan Tata Laksana Pemerintah Provinsi DKI Jakarta, Edisi 01-2003, Hlm. 51.

¹¹ *Ibid*,

Namun demikian semuanya itu tidak ada artinya kalau sistem tersebut tidak diketahui oleh masyarakat. Oleh karena itu, sistem tersebut harus dipublikir atau disebarluaskan, sehingga masyarakat luas dapat mengetahui dengan baik hal-hal yang berkaitan dengan hak-hak dan kewajibannya. Salah satu langkah yang bisa diambil dalam publikasi atau penyebarluasan tersebut dengan membuat papa pengumuman, sehingga memudahkan masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar dan berkaitan dengan prosedur atau tata cara mendapatkan izin atau pelayanan.

Izin 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 diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melakukan suatu kegiatan atau tindakan.¹²

Izin adalah salah satu instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana yuridis untuk mengemudikan tingkah laku para warga. Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan Undang-Undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Jadi izin pada prinsipnya adalah sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan¹³

Dalam perkembangannya, secara yuridis pengertian izin dan perizinan tertuang dalam Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan pemerintah Dalam Negeri Nomor 24 tahun 2006 tentang pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Terpadu Satu Pintu. Dalam Pasal 1 angka 8 ditegaskan bahwa izin adalah dokumen yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah

¹²Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2011, Hlm. 168.

¹³N.M Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, *Pengantar Hukum Perizinan*, disunting oleh Philipppus M. Hadjon, Yuridika, Surabaya, 1993, Hlm. 2.

berdasarkan peraturan daerah atau peraturan lainnya yang merupakan bukti legalitas, menyatakan salah atau diperbolehkannya seseorang atau badan untuk melakukan usaha atau kegiatan tertentu. Kemudian Pasal 1 angka 8 dan 9 Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 20 Tahun 2008 tentang Pedoman Organisasi dan Tata Kerja Unit Pelayanan Perizinan Terpadu di Daerah.

Ketentuan tentang perizinan mempunyai fungsi yaitu sebagai fungsi penertiban dan sebagai fungsi pengatur. Fungsi penertib dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sedangkan fungsi mengatur dimaksudkan agar 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.¹⁴

Secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian dari pada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu di mana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu:¹⁵

1. Dari sisi pemerintahan

Dari sisi pemerintahan tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

- a. Untuk melaksanakan peraturan

Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.

- b. Sebagai sumber pendapatan daerah

¹⁴*Ibid*, Hlm. 193.

¹⁵Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan.., Op, Cit.* Hlm, 200.

Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya, yaitu untuk membiayai pembangunan.

2. Dari segi masyarakat

Dari segi masyarakat tujuan pemberian izin adalah sebagai berikut:

- a. Untuk adanya kepastian hukum;
- b. Untuk adanya kepastian hak;
- c. Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas.

Pengawasan penyelenggaraan izin diatur dalam keputusan Menpan Nomor 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Umum Penyelenggaraan Pelayanan Publik dikemukakan bahwa pengawasan pelayanan publik dimaksudkan untuk meningkatkan kualitas penyelenggaraan pelayanan perizinan oleh aparatur pemerintah diberikan arahan mengenai prinsip-prinsip pelayanan perizinan, yaitu antara lain prinsip kesederhanaan, kejelasan, kepastian waktu, akurasi, keamanan, dan tanggung jawab serta kedisiplinan. Pengawasan dapat dilakukan dengan dua cara yaitu:

1. Pengawasan internal, dilakukan oleh atasan langsung dan pengawas fungsional,
2. Pengawasan eksternal dilakukan melalui pengawasan masyarakat, Komisi Pemberantasan Korupsi (untuk gratifikasi), Ombudsman, DPRD provinsi atau kabupaten atau kota.

Pada dasarnya konsumen pengguna tidak akan mengetahui semua jenis produk barang dan jasa sehingga masyarakat sangat memerlukan informasi produk barang dan jasa apa saja yang ada di pasaran. Untuk menyampaikan informasi tersebut digunakanlah iklan, baik melalui media cetak maupun elektronik. Di samping sebagai alat informasi,

iklan bagi pelaku usaha adalah media yang sangat dibutuhkan untuk memasarkan produknya dan menaikkan jumlah penjual.

Periklanan adalah salah satu bentuk spesialisasi publistik yang bertujuan untuk mempertemukan satu pihak yang menawarkan sesuatu dengan pihak lain yang membutuhkannya.¹⁶ Salah satu jenis iklan media cetak adalah iklan diluar ruang atau yang sering disebut dengan reklame. Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersil memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan atau dinikmati oleh umum.

Izin penyelenggaraan reklame yang selanjutnya disebut izin adalah naskah dinas yang berisi pemberian izin kepada orang atau badan untuk menyelenggarakan reklame. Dasar hukum perizinan reklame di atur dalam Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 Tentang Izin Penyelenggaraan Reklame, dalam Bab II Pasal 2 menyebutkan:¹⁷

- 1) Setiap penyelenggara reklame wajib memiliki izin dari walikota atau Kepala SKPD yang ditunjuk.
- 2) Kepala SKPD yang ditunjuk untuk menerbitkan Izin sebagaimana dimaksud ayat (1) adalah:
 - a. Kepala Dinas Perizinan untuk nama pengenal usaha atau profesi yang dipasang melekat pada bangunan tempat usaha atau profesi diselenggarakan dengan ukuran dari atau sama dengan 1 (satu) m².

¹⁶Taufik H. Simatupang, *Aspek Hukum Periklanan dalam Perspektif Perlindungan Konsumen*, PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, 2004, Hlm. 10.

¹⁷Lihat Pasal 2 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2011.

- b. Kepala DPDPK untuk penyelenggaraan reklame selain nama pegenal usaha atau profesi sebagaimana dimaksud huruf a.
- 3) Kepala SKPD sebagaimana dimaksud pada ayat (2) berwenang menandatangani surat izin, penolakan, peringatan atau teguran, pencabutan izin dan surat-surat lain yang berkaitan dengan penyelenggaraan reklame.

Sanksi menurut J.B.J.M ten Berge adalah inti dari penegakan hukum administrasi dan diletakkan pada bagian akhir setiap peraturan "*In claud venum*" yakni diujung kaidah hukum ada sanksi.

Definisi sanksi sendiri dalam Hukum Administrasi yakni adalah alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi Negara.

Unsur sanksi dalam HAN ada empat,yakni :

1. Sebagai Alat kekuasaan
2. Bersifat Hukum Publik
3. Digunakan oleh pemerintah
4. Sebagai reaksi atas ketidakpatuhan

Adapun jenis-jenis sanksi dalam HAN adalah,sebagai berikut :

1. Sanksi reparatoir , yakni sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atau pelanggaran norma yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula/pada situasi yang sesuai dengan hukum.
2. Sanksi punitif , yakni sanksi yang semata-mata digunakan untuk memberikan hukuman pada seseorang.
3. Sanksi regresif , yakni adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan-ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.

Berdasarkan macamnya dalam HAN terdapat empat jenis sanksi yakni berupa , paksaan pemerintah , penarikan kembali keputusan yang menguntungkan (izin, subsidi, pembayaran) , pengenaan uang paksa oleh pemerintah , dan pengenaan denda administratif.

Dalam perizinan reklame sendiri bagi penyelenggara reklame yang tidak memenuhi izin yang dinyatakan tidak berlaku, maka akan dikenakan sanksi berupa pencabutan dan penindakan. Pencabutan dan penindakan sanksi terkait reklame diatur dalam Pasal 19 Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 75 Tahun 2011 Tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Yogyakarta Nomor 8 Tahun 1998 Tentang Izin Penyelenggaraan Reklame.

E. Metode Penelitian

1. Obyek Penelitian

- a. Penarapan perizinan pemasangan iklan luar ruang di wilayah kota Yogyakarta.
- b. Penerapan sanksi perizinan pemasangan iklan luar ruang di Yogyakarta yang tidak sesuai dengan peraturan hukum yang berlaku.

2. Subyek Penelitian

- a. Kepala/Staff Dinas Pajak dan Pengelola Keuangan Kota Yogyakarta
- b. Kepala/Staff Dinas Ketertiban Kota Yogyakarta
- c. Pimpinan/Staff Biro Periklanan (Jasa Avertesing)

3. Sumber Data

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan yang diperoleh dari penelitian secara langsung berupa wawancara dengan subyek penelitian.
- b. Bahan hukum sekunder,yakni bahan yang diperoleh dari penelaahan terhadap literatur, jurnal, surat kabar, majalah, dan bahan tertulis lainnya yang terkait dengan masalah yang diteliti serta dokumentasi resmi institusional yang berupa berkas perkara instansi atau lembaga dimana penelitian ini dilakukan.

a. Teknik Pengumpulan Data

Studi Kepustakaan, yaitu dengan mengkaji jurnal, hasil penelitian hukum, buku, makalah, dan karya ilmiah yang berkaitan dengan objek penelitian.

b. Studi Dokumentasi, yaitu dengan mengkaji berbagai dokumen resmi institusional yang berupa peraturan perundang-undangan, risalah sidang dan lain-lain yang berhubungan dengan masalah penelitian.

c. Wawancara

Pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan kepada narasumber yang sifatnya bebas dan terarah berdasar garis besar wawancara yang telah di siapkan sebelumnya.

F. Metode Pendekatan

Pendekatan yang di gunakan dalam penelitian ini adalah yuridis-normatif. Yakni pendekatan dari sudut pandang ketentuan hukum atau perundang-undangan yang berlaku

G. Metode Analisis Data

Dari data yang diperoleh secara yuridis yaitu dengan melihat peraturan hukum yang berlaku.

H. Kerangka Skripsi

Bab I pendahuluan. Bab ini berisi tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, metode penelitian, tinjauan pustaka dan sistematika penulisan.

Bab II adalah tinjauan umum hukum perizinan. Bab ini berisi tentang teori Negara hukum, kebijakan publik, hukum perizinan dan pengertian iklan luar ruang.

Bab III adalah pelaksanaan perizinan pemasangan iklan luar ruang di Kota Yogyakarta berdasarkan peraturan daerah atau peraturan perundang-undangan yang berlaku. Bab ini menguraikan tentang pelaksanaan penyelenggaraan perizinan pemasangan spanduk di kota Yogyakarta dan apakah telah memenuhi ketentuan

peraturan-peraturan yang berlaku.

Bab IV ini adalah penutup yang meliputi kesimpulan dan saran hasil dari pemaparan secara keseluruhan bab sebelumnya.