
KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DALAM PELAKSANAAN PENGAWASAN DAN PENGENDALIAN KELAYAKAN FUNGSI BANGUNAN DI KOTA SURABAYA

Dwiluna Setiaprameswari¹ dan Rusdianto Sesung²

Universitas Narotama^{1,2}
dwiluna1010@gmail.com¹

ABSTRACT

This study aims to provide a description and analyze the authority of the Regional Government in carrying out supervision and controlling the feasibility of building functions in the city of Surabaya. This study tries to discuss the limits of the authority of the Regional Government on the implementation of supervision and control over the feasibility of building functions in the city of Surabaya and the imposition of sanctions on building owners who violate the feasibility of building functions based on the results of supervision and control by the Surabaya city government. The conclusion of this study is that the authority of the local government to supervise and control the feasibility of building functions in the city of Surabaya is limited by the period, area and substance of authority, while the form of sanctions against building owners who violate the feasibility of building functions is based on the results of supervision and control by the Surabaya city government in the form of administrative sanctions , fines and penalties. To apply fines and criminal sanctions, the Surabaya city government needs to develop a legal basis regarding the intent, purpose and scope of imposing sanctions and the procedures for implementing them.

Key words: *feasibility of building functions, supervision and control*

PENDAHULUAN

Kota Surabaya merupakan ibu kota Jawa Timur yang merupakan kota terbesar kedua setelah Jakarta dengan luas wilayah daratan 33.048 Hektar dan memiliki jumlah penduduk sebanyak 2,87 juta jiwa. Sejak Negara Indonesia memberlakukan otonomi daerah, pembangunan ekonomi di kota Surabaya berkembang dengan pesat dengan salah satu strategi adalah meningkatkan akselerasi pertumbuhan perdagangan dan jasa dalam skala regional maupun internasional. Iklim pembangunan di kota Surabaya yang menfokuskan pada perdagangan dan jasa membuat perkembangan laju pertumbuhan pusat-pusat perbelanjaan, pertokoan, perhotelan dan sektor-sektor lain sebagai penunjang perdagangan dan jasa berkembang pesat yang menjadi daya tarik investor untuk berinvestasi di Surabaya.

Berkembangnya sektor perdagangan dan jasa di kota Surabaya berdampak pada pesatnya pertumbuhan pembangunan gedung-gedung perdangan dan jasa, sebagai contoh perkembangan pusat perbelanjaan, perhotelan, dan lain sebagainya sebagai kebutuhan terhadap aktivitas tersebut. Pesatnya pembangunan tersebut dilakukan demi kemajuan kota Surabaya dan masyarakat Surabaya yang mana pembangunan pada bidang ekonomi ini

merupakan penggerak utama dalam perekonomian masyarakat, namun dalam pelaksanaannya Pemerintah tidak boleh hanya menitikberatkan pada satu bidang saja namun pembangunan ekonomi ini harus disertai pula dengan pembangunan bidang lainnya terutama terhadap pembangunan bangunan gedung sebagai tempat beraktivitas masyarakat dalam menunjang perekonomian.

Sejalan dengan pertumbuhan ekonomi, pertumbuhan pembangunan bangunan gedung juga meningkat dengan pesat. Berdasarkan Pasal 3 ayat (1) Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan, setiap bangunan yang berada di daerah wajib memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan serta memperhatikan peraturan perundang-undangan¹. Persyaratan administrasi bangunan meliputi status hak atas tanah dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah, izin mendirikan bangunan, surat bukti kepemilikan bangunan khusus untuk bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi khusus untuk bangunan gedung.¹

Ketika seseorang atau badan usaha yang dapat kita sebut dengan istilah pelaku pembangunan telah mendapatkan IMB, maka mereka telah diizinkan untuk membangun bangunan yang sesuai dengan IMB tersebut. Pembangunan bangunan gedung tersebut juga harus diselenggarakan melalui tahapan perencanaan teknis, pelaksanaan dan pengawasan serta harus memenuhi persyaratan keandalan bangunan. Persyaratan keandalan bangunan harus dipenuhi sebelum bangunan tersebut dimanfaatkan. Persyaratan keandalan suatu bangunan meliputi persyaratan keselamatan, persyaratan kesehatan, persyaratan kenyamanan dan persyaratan kemudahan yang mana jika pemilik bangunan ingin memanfaatkan suatu bangunan hanya dapat dilakukan setelah pemilik bangunan memperoleh SLF dari Kepala Daerah.²

Berdasarkan Pasal 1 Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat SLF adalah sertifikat yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi Bangunan Gedung sebelum dapat dimanfaatkan.³

SLF adalah suatu bentuk legalitas bangunan yang menjadi penjamin kepastian hukum selama masa pembedugunaan bangunan dan sebagai salah satu kontrol Pemerintah dalam menjamin pelaksanaan penyelenggaraan bangunan gedung yang fungsional dan andal. Bangunan gedung dapat dikatakan andal jika telah memenuhi persyaratan teknis dan administratif bangunan gedung sesuai dengan fungsinya. Berdasarkan Peraturan Walikota Nomor 14 tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung, Kepala Daerah berwenang menerbitkan SLF terhadap bangunan non rumah tinggal, rumah susun dan apartemen.⁴

Bangunan yang telah memenuhi persyaratan kelaikan fungsi dan penggunaannya sesuai dengan IMB, diberikan sertifikat laik fungsi (SLF). Demi terjaminnya pemenuhan aspek-aspek dalam keandalan bangunan gedung tersebut, maka peran Pemerintah dalam pengawasan dan pengendalian harus dilakukan. Kepala Daerah berwenang melakukan pengawasan dan pemeriksaan terhadap pelaksanaan pekerjaan konstruksi, salah satunya dengan pengawasan terhadap kelaikan fungsi bangunan berdasarkan laporan kelaikan fungsi

¹ Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan

² Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung

³ Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung

⁴ Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung

bangunan dan/atau hasil pengkajian teknis bangunan. Oleh karena peran Pemerintah sangat penting guna menjamin bahwa aspek-aspek keandalan bangunan telah terpenuhi.

METODE PENELITIAN

A. Tipe Penelitian

Tipe penelitian pada penelitian hukum ini adalah penelitian hukum secara normatif (*Normative Legal Research*), yaitu penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji peraturan perundang-undangan, konsep hukum, dan teori hukum untuk diterapkan terhadap suatu permasalahan tertentu. Menurut Peter Mahmud Marzuki, penelitian hukum normatif adalah suatu proses untuk menemukan suatu aturan hukum, prinsip-prinsip hukum, maupun doktrin-doktrin hukum guna menjawab isu hukum yang dihadapi.

B. Pendekatan Masalah

Pada Penelitian ini, peneliti menggunakan dua metode pendekatan masalah yaitu pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan perbandingan (*comparative approach*). Pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) merupakan penelitian yang mengutamakan bahan hukum yang berupa peraturan perundang-undangan sebagai bahan acuan dasar dalam melakukan penelitian. Pendekatan ini dilakukan dengan menelaah semua peraturan perundang-undangan yang bersangkutan dengan permasalahan atau isu hukum yang sedang dihadapi. Sedangkan pendekatan perbandingan (*comparative approach*) merupakan jenis pendekatan yang peneliti mencoba untuk membandingkan baik dengan wilayah lain maupun dengan peristiwa-peristiwa yang pernah terjadi dalam suatu wilayah. Untuk itu dalam penelitian ini dikenal dengan 2 Pendekatan perbandingan (*comparative approach*), yakni pendekatan perbandingan makro (*macro comparative approach*) serta pendekatan perbandingan mikro (*microcomparative approach*). Pendekatan perbandingan makro (*macrocomparative approach*) digunakan untuk membandingkan suatu kejadian atau peristiwa hukum yang terjadi diberbagai wilayah, sedangkan pendekatan perbandingan mikro (*microcomparative approach*) hanya membandingkan dalam suatu wilayah tertentu dalam periode waktu tertentu.

C. Sumber Bahan Hukum

Sumber bahan hukum yang digunakan adalah bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum Primer adalah bahan hukum yang mengikat sifatnya, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim yang terkait dengan kelayakan fungsi bangunan. Sedangkan bahan hukum sekunder adalah semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum meliputi buku-buku teks, kamus-kamus hukum, jurnal-jurnal hukum, dan komentar-komentar atas putusan pengadilan. Dalam penulisan penelitian hukum ini bahan hukum sekunder yang digunakan berupa buku-buku dan literatur-literatur yang berkaitan dengan hukum tentang kelayakan fungsi bangunan, doktrin yang ada dalam buku-buku dan literature-literatur, jurnal-jurnal hukum, internet, serta komentar-komentar atas putusan pengadilan.

D. Prosedur Pengumpulan Bahan Hukum

Pengumpulan bahan hukum dilakukan untuk dapat memperoleh bahan hukum yang lengkap dan relevan. Pengumpulan bahan hukum tersebut dilakukan dengan cara melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan bacaan hukum yang terkait dengan rumusan masalah yang akan dibahas dalam tesis ini serta digabungkan pengumpulan dan pengkajian peraturan perundang-undangan yang terkait. Sehingga akan diperoleh berbagai bahan hukum primer maupun sekunder yang dibutuhkan untuk kemudian dianalisis sesuai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya bahan-bahan hukum yang diperoleh tersebut dihubungkan satu sama lain dan disusun menjadi pokok bahasan yang sistematis untuk dapat membahas dan mengkaji serta menganalisa permasalahan hukum yang dibahas dalam penulisan tesis ini sehingga terdapat solusi untuk memecahkan permasalahan hukum tersebut.

E. Analisis Bahan Hukum

Analisis bahan hukum yang digunakan dalam penyusunan penelitin ini adalah analisis kualitatif dengan metode deduktif yaitu menarik kesimpulan dari umum ke khusus, dan induktif yaitu menarik kesimpulan dari khusus ke umum yang dilakukan secara bersamaan dengan cara berpikir sebagaimana yang dijelaskan diatas. Sehingga bahan hukum yang digunakan dapat diinterpretasikan dan digunakan untuk membuat suatu argumentasi hukum yang tetap berpegangan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Metodologi penelitian harus dijelaskan secara jelas di bawah judul yang terpisah. Kontribusi yang signifikan untuk badan pengetahuan harus dinyatakan dengan jelas.

A. Batasan Kewenangan Pemerintah Daerah Terhadap Pengawasan Dan Pengendalian Kelayakan Fungsi Bangunan Di Kota Surabaya

Dalam pelaksanaannya pemerintah melakukan pengawasan dan pengendalian SLF sesuai batasan kewenangannya. Konsep dari batasan kewenangan pemerintah mengacu pada Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang menyebutkan bahwa wewenang Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dibatasi oleh:

a. Masa atau tenggang waktu wewenang.

Pembatasan kewenangan pemerintahan yang pertama adalah ditentukan oleh batas waktu atau tenggang waktu tertentu. Artinya, waktu yang menentukan berlakunya kewenangan tersebut, sehingga apabila waktu yang telah ditetapkan telah habis atau terlewatkan, maka pejabat pemerintahan tersebut menjadi tidak berwenang sehingga tidak boleh melakukan keputusan atau tindakan. Apabila ternyata badan atau pejabat pemerintahan dimaksud melakukan keputusan atau tindakan di saat batas waktu wewenang telah habis, maka hal ini disebut melampaui wewenang (*onbevoegdheid ratione temporis*).

b. Wilayah atau daerah berlakunya wewenang.

Pembatasan kewenangan pemerintahan yang kedua adalah ditentukan oleh wilayah atau daerah berlakunya wewenang dimaksud. Artinya, badan atau pejabat pemerintahan tidak diperkenankan mengambil keputusan atau tindakan melampaui

wilayah atau daerah wewenangnya. Setiap jabatan tertentu memiliki wilayah jabatan atau wilayah kerja, sehingga penggunaan wewenang oleh pejabat pemerintahan dibatasi hanya pada wilayah kerja atau wilayah jabatan yang ditetapkan bagi pejabat pemerintahan tersebut.⁵ Apabila ternyata melampaui batas wilayah berlakunya wewenang, maka hal demikian disebut sebagai tindakan yang melampaui wewenang (*onbevoegdheid ratione loci*).

c. Cakupan bidang atau materi wewenang.

Pembatasan kewenangan pemerintahan yang ketiga adalah ditentukan oleh cakupan bidang atau materi wewenang. Pembatasan dimaksud adalah mengenai objek atau materi wewenang yang diberikan, serta tidak bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan kepadanya. Materi atau isi (jenis) wewenang harus bersumber dari hukum, dengan kata lain bahwa setiap jenis wewenang harus ditemukan uraiannya dalam aturan hukum.⁶ Apabila badan atau Pejabat Pemerintahan melakukan keputusan atau tindakan di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan. Maka, hal tersebut dikategorikan mencampuradukkan Wewenang (*onbevoegdheid ratione materie*).

Batasan masa atau tenggang waktu kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SLF diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung jangka waktu SLF yang menyebutkan bahwa jangka waktu SLF meliputi:

- a. 20 (dua puluh) tahun untuk rumah tinggal tunggal dan deret; dan
- b. 5 (lima) tahun untuk bangunan gedung lainnya.

Hal ini juga sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang mengatur bahwa SLF bangunan gedung berupa rumah tinggal tunggal dan rumah tinggal deret diperpanjang dalam jangka waktu 20 (dua puluh) tahun sedangkan SLF bangunan gedung selain rumah tinggal tunggal dan deret diperpanjang dalam jangka waktu 5 (lima) tahun.

Pemerintah kota Surabaya juga telah mengatur tentang SLF kedalam Peraturan Daerah dan Peraturan Walikota. Dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan, setiap bangunan non rumah tinggal, rumah susun atau apartemen yang telah selesai dibangun sebelum dimanfaatkan wajib memiliki SLF. Masa berlaku SLF sebagaimana dimaksud diatas adalah selama 5 (lima) tahun dengan ketentuan tidak ada perubahan fungsi bangunan. Hal ini juga sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang menyebutkan bahwa masa berlaku SLF bangunan gedung adalah 5 (lima) tahun.

Batasan wilayah atau daerah berlakunya kewenangan pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SLF dapat dijabarkan Berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang, pengertian wilayah adalah ruang yang merupakan kesatuan geografis beserta segenap unsur terkait yang batas dan sistemnya ditentukan berdasarkan aspek administratif dan/atau aspek fungsional. Secara geografis Surabaya terletak diantara 070 12' - 070 21' Lintang Selatan dan 1120 36' - 1120 54' Bujur Timur, merupakan kota terbesar kedua di Indonesia setelah Jakarta. Kota Surabaya berbatasan dengan Selat Madura pada sisi Utara dan Timur, Kabupaten Sidoarjo pada sisi Selatan dan Kabupaten Gresik pada sisi Barat.

⁵ Dr.Habib Adjie, S.H., M.Hum, Dr. Rusdianto Sesung, S.H., M.H, Tafsir, Penjelasan, dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Surabaya 2020, hal 163

⁶ Dr.Habib Adjie, S.H., M.Hum, Dr. Rusdianto Sesung, S.H., M.H, Tafsir, Penjelasan, dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Surabaya 2020, hal 163

Dengan diundangkannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa otonomi daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka Pemerintah kota Surabaya mempunyai hak, wewenang dan kewajiban untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat kota Surabaya.

Salah satu kewajiban pemerintah kota Surabaya dalam mengurus kepentingan masyarakat adalah dengan membuat aturan terkait penyelenggaraan SLF. Pemerintah kota Surabaya telah mengatur terkait penyelenggaraan SLF ke dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung. Sesuai dengan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung ruang lingkup SLF di kota Surabaya adalah untuk bangunan gedung non rumah tinggal dengan luas bangunan paling sedikit 2.500 m² (dua ribu lima ratus meter persegi) atau bangunan gedung non rumah tinggal dengan jumlah lantai bangunan diatas 2 (dua) lantai dengan luas bangunan lebih dari 500 m² (lima ratus meter persegi). Maka semua bangunan yang ada dikota Surabaya baik bangunan milik perorangan, badan usaha maupun pemerintah yang memenuhi kriteria tersebut wajib memiliki SLF.

Batasan cakupan bidang atau materi kewenangan Pemerintah daerah dalam penyelenggaraan SLF diatur dalam beberapa peraturan perundang-undangan, antara lain:

- a. Peraturan Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja;
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung;
- c. Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung;
- d. Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan; dan
- e. Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja, pemanfaatan bangunan gedung dilakukan oleh pemilik bangunan gedung dan/atau pengguna bangunan gedung setelah bangunan gedung tersebut mendapatkan sertifikat laik fungsi.

Definisi bangunan gedung menurut Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja, 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 kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus. Jika mengacu pada hal tersebut diatas, batasan materi kewenangan pemerintah yang tertuang dalam Undang-Undang Nomor 2 tahun 2022 tentang Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang tentang Cipta Kerja adalah semua bangunan baik bangunan yang berfungsi sebagai hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, sertifikat laik fungsi adalah sertifikat yang diberikan oleh Pemerintah Daerah untuk menyatakan kelaikan fungsi bangunan gedung sebelum dapat dimanfaatkan. Kriteria bangunan gedung ditetapkan

berdasarkan fungsi bangunan gedung dan klasifikasi bangunan gedung. Fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, fungsi keagamaan, fungsi usaha, fungsi sosial dan budaya serta fungsi khusus, sedangkan klasifikasi bangunan gedung berdasarkan tingkat kompleksitas, tingkat permanensi, tingkat risiko bahaya kebakaran, lokasi, ketinggian bangunan gedung, kepemilikan bangunan gedung dan kelas bangunan. Fungsi serta klasifikasi bangunan gedung tersebut akan dicantumkan dalam SLF.

Penggolongan bangunan gedung dalam penyelenggaraan SLF diatur juga didalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung yang dibedakan berdasarkan kompleksitas dan ketinggian bangunan gedung dan kondisi bangunan gedung. Kompleksitas dan ketinggian bangunan gedung didalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung dibedakan atas bangunan gedung sederhana 1 (satu) lantai, bangunan gedung sederhana 2 (dua) lantai, bangunan gedung tidak sederhana dan khusus hingga 5 (lima) lantai, bangunan gedung tidak sederhana dan bangunan gedung khusus lebih dari 5 (lima) lantai. Sedangkan berdasarkan kondisi bangunan dibedakan menjadi bangunan gedung baru dan bangunan gedung yang sudah ada (*existing*).

Pemerintah kota Surabaya juga telah membuat peraturan terkait dengan SLF, aturan tersebut tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan dan Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung. Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan, setiap bangunan non rumah tinggal, rumah susun atau apartemen yang telah selesai dibangun sebelum dimanfaatkan wajib memiliki SLF. Sedangkan dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 14 Tahun 2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung ruang lingkup SLF adalah untuk:

- a. Bangunan gedung non rumah tinggal dengan luas bangunan paling sedikit 2.500 m² (dua ribu lima ratus meter persegi); atau
- b. bangunan gedung non rumah tinggal dengan jumlah lantai bangunan diatas 2 (dua) lantai dengan luas bangunan lebih dari 500 m² (lima ratus meter persegi);
- c. rumah susun atau apartemen.

Di kota Surabaya terdapat batasan ruang lingkup SLF sebagai mana tersebut diatas dikarenakan kebijakan pemerintah kota Surabaya untuk terlebih dahulu memfokuskan kepada bangunan-bangunan yang memiliki kompleksitas tidak sederhana dalam menjamin pelaksanaan penyelenggaraan bangunan gedung yang fungsional dan andal serta memenuhi ketentuan kelayakan fungsi. Hal tersebut diatas juga disebabkan karena Pemerintah Kota Surabaya juga mempunyai keterbatasan sumber daya manusia untuk melayani proses perizinan SLF.

B. Pengenaan Sanksi Terhadap Pemilik Bangunan Yang Melanggar Kelayakan Fungsi Bangunan Berdasarkan Hasil Pengawasan Dan Pengendalian Oleh Pemerintah Kota Surabaya

SLF merupakan salah satu kontrol pemerintah dalam menjamin pelaksanaan penyelenggaraan bangunan gedung yang fungsional dan andal. Kepala Daerah berwenang menerbitkan SLF terhadap bangunan non rumah tinggal, rumah susun dan apartemen. Oleh karenanya pemerintah kota Surabaya berwenang melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan penyelenggaraan bangunan di kota Surabaya. Sesuai Pasal 4 Peraturan Walikota

Surabaya Nomor 34 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan, bentuk pengawasan kelayakan fungsi yang dilakukan oleh pemerintah dilakukan dengan cara melakukan pengawasan terhadap bangunan yang tidak memiliki SLF dan/atau pemanfaatan bangunan tidak sesuai dengan SLF.

Kegiatan pengawasan tersebut dilakukan melalui pemantauan langsung berdasarkan:

- a. Pengaduan atau pelaporan masyarakat;
- b. Pelaporan dari Perangkat Daerah lainnya; dan/atau
- c. Kegiatan survei lapangan secara berkala

Pelanggaran sebagaimana dimaksud diatas adalah untuk setiap orang atau badan yang memanfaatkan bangunan tanpa memiliki SLF, telah habis masa berlaku SLF, dan/atau yang pemanfaatan bangunannya tidak sesuai dengan ketentuan dalam SLF.⁷ Berdasarkan hasil pengawasan diatas Walikota berwenang memberikan sanksi administratif bagi setiap orang atau badan yang melakukan pelanggaran dalam penyelenggaraan bangunan (perwali 34 th 2023 pasal 6). Pelaksanaan penerapan sanksi administratif ditetapkan dalam Keputusan Kepala Dinas dan dilakukan dengan ketentuan bertahap, bebas dan/atau kumulatif.

Di kota Surabaya, pengenaan sanksi terhadap pelanggaran kelayakan fungsi bangunan telah diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 34 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan. Terhadap bangunan yang tidak memiliki SLF, telah habis masa berlaku SLF, dan/atau yang pemanfaatan bangunannya tidak sesuai dengan ketentuan dalam SLF, pemilik bangunan akan diberikan sanksi administratif .berupa:

- a. peringatan tertulis
- b. pembekuan SLF
- c. pencabutan SLF
- d. penyegelan

peringatan tertulis sebagaimana dimaksud diatas berisi perintah untuk memiliki SLF, mengajukan perpanjangan SLF, dan/atau menyesuaikan bangunan sesuai dengan ketentuan dalam SLF. Kewenangan Walikota Surabaya dalam pemberian sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembekuan SLF dan pencabutan SLF dilimpahkan kepada Kepala Dinas Perumahan Rakyat dan Kawasan Permukiman serta Pertanahan kota Surabaya. Sedangkan kewenangan Walikota Surabaya dalam pemberian sanksi administratif berupa penyegelan dilimpahkan kepada Kepala Satpol PP kota Surabaya.

Bentuk sanksi administratif yang dikenakan pertama kali untuk pelanggaran SLF berupa peringatan tertulis dengan jangka waktu 7 (tujuh) hari kalender sebanyak 3 (tiga) kali. Apabila dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari setiap orang atau badan tidak mematuhi peringatan tertulis ketiga, Kepala Dinas menerapkan salah satu atau lebih sanksi administratif berupa penyegelan dan/atau rekomendasi untuk pembekuan SLF kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Selain diberikan sanksi administratif pelanggaran terhadap SLF juga dikenakan sanksi pidana dengan ancaman hukuman kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.0000 (lima puluh juta rupiah), hal ini tertuang dalam Peraturan daerah Kota Surabaya Nomor 7 tahun 2009 tentang Bangunan. Namun dalam penerapan dilapangan bagi pelanggaran SLF pemerintah kota Surabaya hanya menerapkan sanksi administrasi, hal ini dikarenakan dalam penerapan sanksi tersebut pemerintah berpedoman pada Asas-asas umum

⁷ Peraturan Walikota Surabaya Nomor 34 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan

pemerintahan yang baik (AAUPB) terutama asas kebijaksanaan⁸ dan kepatuhan warga Surabaya terhadap peraturan yang berlaku sehingga penerapan sanksi pidana dan denda dapat diminimalisir.

KESIMPULAN

Berdasarkan penjelasan isu hukum sebagaimana pembahasan di atas, didapatkan kesimpulan sebagai berikut:

- A. Batasan kewenangan pemerintah daerah terhadap pengawasan dan pengendalian kelayakan fungsi bangunan di kota Surabaya dibatasi oleh:
1. masa atau tenggang waktu wewenang, yakni bahwa masa berlaku SLF bangunan gedung adalah 5 (lima) tahun
 2. wilayah atau daerah berlakunya wewenang merupakan wilayah administrasi kota Surabaya sehingga semua bangunan yang ada di kota Surabaya baik bangunan milik perorangan, badan usaha maupun pemerintah wajib memiliki SLF
 3. cakupan bidang atau materi wewenang berupa ruang lingkup SLF adalah untuk:
 - a. bangunan gedung non rumah tinggal dengan luas bangunan paling sedikit 2.500 m² (dua ribu lima ratus meter persegi); atau
 - b. bangunan gedung non rumah tinggal dengan jumlah lantai bangunan diatas 2 (dua) lantai dengan luas bangunan lebih dari 500 m² (lima ratus meter persegi);
 - c. rumah susun atau apartemen.
- B. Pengenaan sanksi terhadap pemilik bangunan yang melanggar kelayakan fungsi bangunan berdasarkan hasil pengawasan dan pengendalian oleh pemerintah kota Surabaya telah diatur dalam Peraturan Walikota Surabaya Nomor 34 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan, yaitu terhadap bangunan yang tidak memiliki SLF, telah habis masa berlaku SLF, dan/atau yang pemanfaatan bangunannya tidak sesuai dengan ketentuan dalam SLF, pemilik bangunan akan diberikan sanksi administratif berupa peringatan tertulis, pembekuan SLF, pencabutan SLF dan penyegelan. Selain sanksi administratif tersebut terdapat pula sanksi denda dan pidana yang tercantum dalam Peraturan daerah Kota Surabaya Nomor 7 tahun 2009 tentang Bangunan yakni sanksi pidana dengan ancaman hukuman kurungan paling lama 3 (tiga) bulan atau denda paling banyak Rp 50.000.0000 (lima puluh juta rupiah)

Berdasarkan penjelasan diatas, maka Pemerintah kota Surabaya dapat menerapkan sanksi terhadap pemilik bangunan yang melanggar kelayakan fungsi di kota Surabaya karena telah sesuai dengan konsep dasar hukum administrasi dan ketentuan peraturan perundang-undangan. Namun dalam penerapan sanksi pidana dan denda Pemerintah kota Surabaya perlu menyusun dasar hukum melalui Peraturan Walikota tersendiri. Dalam Peraturan Walikota tersebut perlu mengatur mengenai maksud dan tujuan pemberian sanksi, ruang lingkup pemberian sanksi serta tata cara pelaksanaannya.

Dengan adanya pengenaan sanksi SLF diharapkan dapat memberikan kepastian hukum bagi penyelenggara bangunan di kota Surabaya serta dapat memberikan kepastian hukum

⁸ Muhammad Azhar, „Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam“, Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara, 8.5 (2015), 274–87.)

selama masa pembergunaan bangunan dan sebagai salah satu kontrol pemerintah dalam menjamin pelaksanaan penyelenggaraan bangunan gedung yang fungsional dan andal.

DAFTAR PUSTAKA

- Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2011 Nomor 108, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 5252)
- Peraturan Pemerintah Nomor 13 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Rumah Susun (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 23, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 1592)
- Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2021 Nomor 26, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 6628);
- Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Republik Indonesia Nomor 27/PRT/M/2018 tentang Sertifikat Laik Fungsi Bangunan Gedung, pasal 10
- Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan sebagaimana telah diubah dengan Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 6 Tahun 2013 tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 tahun 2009 tentang Bangunan
- Peraturan Walikota Surabaya Nomor 34 Tahun 2023 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Pelanggaran Peraturan Daerah Kota Surabaya Nomor 7 Tahun 2009 tentang Bangunan.
- Salim H.S dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori HUKUM Pada Penelitian Tesis dan Disertasi, Rajawali Pers, Jakarta, 2013.
- Philipus M. Hadjon, Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih, Pidato Penerimaan jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994.
- Departemen Pendidikan dan Kebudayaan, Kamus Besar Bahasa Indonesia (Jakarta: Balai Pustaka, 1987), h. 117 Airlangga, Surabaya, 1994.
- Muhammad Azhar, „Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam“, Relevansi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara.
- Dr.Habib Adjie, S.H., M.Hum, Dr. Rusdianto Sesung, S.H., M.H, Tafsir, Penjelasan, dan Komentar Atas Undang-Undang Jabatan Notaris, Refika Aditama, Surabaya 2020