

**PELAYANAN PERIJINAN PEMAKAIAN TEMPAT-TEMPAT TERTENTU  
YANG DIKUASAI PEMERINTAH KOTA MALANG  
Studi di Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah (BPKAD) Kota Malang**

**Restu Surya Atmaja, Sarwono, Suwondo**

Jurusan Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Administrasi, Universitas Brawijaya, Malang

*E-mail: Restu.suryaatmaja@yahoo.com*

***Abstract: Licensing Services Use of Certain Places government Mastered Malang (Studies in Finance and Asset Management Agency Regional Malang).***

*It is set to minimize the problems that can arise because of some friction between the interests of the applicant's license and license holders. The problems which have already occurred include regulation and the system is not perfect, yet competent Human Resources, Presentation data is not accurate, control, supervision and sanctions are weak, undisciplined people. The aim of this study was to identify and analyze service usage licensing certain places controlled by the city government becomes poor and the factors that supporting and licensing services as intended. This study is a qualitative study with a descriptive approach. Data were analyzed using analysis techniques Creswell models. Results from this study is Permit the use of certain areas controlled by the city government for the poor becomes a potential asset poor city areas and become one of the principal main requirement for the city poor.*

***Keywords:*** *services, licensing, certain places, controlled*

**Abstrak: Pelayanan Perijinan Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang dikuasai Pemerintah Kota Malang (Studi pada Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang).**

Pelayanan ini diatur untuk meminimalisir permasalahan-permasalahan yang bisa timbul karena beberapa gesekan kepentingan antara pemohon ijin dan pemegang ijin, misalnya peraturan dan sistem yang belum sempurna, Sumber Daya Manusia belum kompeten, Penyajian data yang belum akurat, Pengendalian, pengawasan dan sanksi yang lemah, ketidakdisiplinan masyarakat. Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengidentifikasi dan menganalisa pelayanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai pemerintah kota malang serta faktor yang menjadi pendukung dan penghambat layanan perijinan sebagaimana dimaksud. Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif dengan pendekatan deskriptif. Teknik analisis data menggunakan teknik analisis model creswell. Hasil dari penelitian ini adalah Ijin pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai pemerintah kota malang menjadi potensi aset bagi daerah kota malang dan menjadi salah satu pokok kebutuhan utama bagi masyarakat kota malang.

**Kata kunci:** pelayanan, perijinan, tempat-tempat tertentu, dikuasai

---

### **Pendahuluan**

Negara Republik Indonesia sebagai Negara Kesatuan menganut asas desentralisasi dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah, dengan memberikan kesempatan dan keleluasaan kepada daerah untuk menyelenggarakan otonomi. Pelaksanaan desentralisasi yang menghasilkan otonomi tersebut dijalankan dan dikembangkan dalam dua nilai dasar, yaitu nilai unitaris dan nilai desentralisasi teritorial. Sabarno (2008, h.3). Esensi mendasar dalam kebijakan pelaksanaan otonomi daerah dapat digambarkan kurang lebih adalah adanya kewenangan di mana daerah mempunyai cukup keleluasaan gerak dalam menggunakan potensinya, baik yang berasal dari

daerah sendiri maupun dari pemberian pemerintah pusat sesuai dengan kebutuhan daerah dan kesejahteraan masyarakat. Fenomena menarik terdapat di Kota Malang, dimana Kota Malang berusaha memanfaatkan potensi daerah teritorial (berupa tanah) yang luas dan strategis sebagai bentuk fasilitas atau pelayanan kepada masyarakatnya yang merupakan bukan dari aset daerahnya.

Pemanfaatan tanah yang dimaksud merupakan tanah Negara bebas yang dalam penguasaannya. Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945. termuat dalam Undang-undang Nomor 5 tahun

1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria. pengertian tanah Negara ditegaskan bukan dikuasai penuh akan tetapi merupakan tanah yang dikuasai langsung oleh Negara, penjelasan umum II (2) UUPA), artinya negara di kontruksikan negara bukan pemilik tanah, Negara sebagai organisasi kekuasaan rakyat yang bertindak selaku badan penguasa, yang diberikan wewenang oleh rakyat : (1) Mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaannya, (2) Menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas ( bagian dari ) bumi, air dan ruang angkasa itu, (3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antaraorang-orang dan perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa, Nasir(2015, h.8)

Pemanfaatan tanah Negara bebas yang dalam penguasaan Pemerintah Daerah Kota Malang diatur dalam Peraturan Daerah Kotamadya Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1986 jo Nomor 4 Tahun 1997 tentang Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang Dikuasai Pemerintah Kota Malang, dalam konsideran 'mengingat'nya antara lain menyebut Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya, sebagai dasar pijakan. Supriyadi (2010, h.290).

Perkembangannya diikuti dengan lahirnya salah satu instansi Pemerintah Kota malang yang ditugaskan untuk mengurus mengenai pemanfaatan tanah Negara bebas yang dalam Penguasaan Pemerintah Kota Malang yaitu didirikannya Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah. pasal 3 ayat 2 (o) Peraturan Walikota malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah, menyebutkan adanya fungsi pemberian dan pencabutan perijinan pemanfaatan tanah dan/atau bangunan yang menjadi kewenangannya. ternyata membawa beberapa permasalahan yang dirasa cukup serius dampaknya terhadap layanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang, sehingga memerlukan pengelolaan yang lebih baik lagi, permasalahan tersebut diantaranya adalah :

1. Peraturan dan sistem yang belum sempurna
2. Sumber Daya Manusia belum kompeten
3. Penyajian data aset yang belum akurat
4. Pengendalian, pengawasan dan sanksi yang lemah

Sebagai dasar untuk mengetahui eksistensi keberadaan ijin pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang, maka harus memahami terlebih dahulu

bagaimana pelayanannya, prosesnya atau penerapannya, dan hal-hal yang menghambat atau mempermudah jalannya ijin pemakaian.

Berangkat dari latar belakang yang telah diuraikan diatas maka dapat dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana layanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang?
2. Apa faktor pendukung dan penghambat terhadap layanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang?

## Tinjauan Pustaka

### 1. Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang Dikuasai Pemerintah Daerah

#### a. Hak Menguasai Tanah Oleh Negara

Menurut Bakri (2007, h.1) Konsep dasar hak menguasai tanah oleh negara di Indonesia termuat dalam pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar 1945 selanjutnya disingkat UUD 1945 yang berbunyi :*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

Pasal 2 UUPA yang merupakan aturan pelaksanaan pasal 33 ayat (3) UUD 1945, menjelaskan pengertian hak menguasai sumber daya alam oleh Negara sebagai berikut (Bakri, 2007, h.4) :

- (1) Atas dasar ketentuan pasal 33 ayat (3) Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.
- (2) Hak menguasai dari Negara tersebut dalam ayat (1) pasal ini memberikan wewenang untuk :
  - a. Mengatur,menyelenggarakan peruntukan,penggunaan, persediaan, pemeliharaan SDA
  - b. Menentukan dan mengatur hubungan - hubungan hukum antara orang - orang dengan SDA
  - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai SDA

- d. Wewenang yang bersumber pada ayat(2) pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besar kemakmuran rakyat
- e. Hak menguasai dari Negara di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

## 2. Keberadaan Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Oleh Daerah Kota Malang

Menurut Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1986 jo Nomor 4 Tahun 1997 yang dimaksud dengan tempat-tempat tertentu khususnya bidang-bidang tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Daerah. Dalam pertimbangannya, peraturan Daerah tersebut menyatakan bahwa pengaturan sebagaimana dimaksud dalam peraturan Daerah tersebut disebabkan semakin meningkatnya nilai dan harga tanah. Dengan demikian, Pemerintah Daerah Kota Malang mengidentikan pengertian tanah sama dengan pengertian tempat. Artinya, bahwa yang dimaksud dengan tempat oleh Pemerintah Kota Malang adalah tanah, Supriyadi (2010, h.287)

Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tingkat II Malang Nomor 4 Tahun 1997 tentang ijin Pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai pemerintah daerah dalam konsideran ‘mengingat’nya antara lain menyebut Undang-Undang Nomor 51 Prp Tahun 1960 tentang larangan pemakaian tanah tanpa ijin yang berhak atau kuasanya, sebagai dasar pijakan. Supriyadi(2010,h. 290)

## Metode Penelitian

Penelitian ini merupakan jenis penelitian kualitatif, kemudian pendekatan yang digunakan dengan metode pendekatan deskriptif. Pada penelitian ini yang menjadi lokasi penelitian adalah Kota Malang dan situs penelitian di BPKAD Kota Malang. Sumber dan jenis data diperoleh dari data primer dan sekunder. Untuk pengumpulan data diperoleh melalui wawancara, observasi, dan dokumentasi. Tahap analisis data, penelitian ini menggunakan analisis data yang dikembangkan oleh J.W. Creswell (2014, h. 279-288)

## Pembahasan

Konsep pelayanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai pemerintah kota malang pada dasarnya ditujukan untuk membantu dalam kegiatan pengelolaan aset daerah terutama terkait penatausahaan dan pemakaian oleh masyarakat untuk kebutuhan daerah. Secara spesifik sebagai bentuk komitmen negara, dal hal ini diwakilkan oleh pemerintah daerah untuk kesejahteraan masyarakatnya.

### 1. Pelayanan Perijinan Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang Dikuasai Pemerintah Kota Malang

Terhadap Pelayanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang diatur dalam ketentuan Peraturan Daerah Kotamadya Daerah tingkat II Malang Nomor 4 Tahun 1997, dapat dianalisa sebagai berikut:

*Pertama*, tentang pengertian ‘tempat yang identik dengan istilah ‘tanah’ dalam Peraturan Daerah Kotamadya Daerah Tiingkat II Malang Nomor 4 Tahun 1997 tentang Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang Dikuasai Pemerintah Daerah tersebut tidak jelas rujukannya. Artinya, sebagai istilah hukum, kata-kata ‘tempat’ dalam Peraturan daerah tersebut *obscuur* atau kabur. Semestinya istilah yang digunakan secara tegas adala ‘tanah’ yang menunjukkan pada permukaan bumi dengan ukuran panjang kali lebar, Supriyadi (2010, h.288)

*Kedua*, Latar belakang mengenai Tanah Negara bebas yang akhirnya dalam Penguasaan pemerintah daerah dijelaskan bahwa Asas domeinverklaring (pernyataan domein) termuat dalam pasal 1 Agrarische Besluit (S.1870-118), yang terjemahannya berbunyi sebagai berikut : “dengan tidak mengurangi berlakunya ketentuan dalam ayat dua dan tiga agrarische Wet, maka tetap dipertahankan asas, bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan bahwa tanah itu tanah eigendommenya (milik), adalah domein Negara, dengan kata lain Negara adalah eignaer (pemilik) dan berhak untuk menggunakan tanah bebas itu. Bakri (2007,h.30)

Pemerintah kota malang memaknai tentang ijin pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai pemerintah kota Malang adalah bukan merupakan aset daerah namun bagian dari aset daerah. Mengapa disebut bagian, karena pemasukan dari terlaksananya pemanfaatan ijin ini masuk dalam kas daerah. Bukan aset daerah Karena

perolehan tanah ini tidak dalam kategori perolehan sebagaimana tentang aset daerah. Selain itu ijin pemakaian ini mendapat banyak respon baik dari berbagai masyarakat berkenaan dengan cara pelayanan yang dilakukan maupun tujuan dari adanya perijinan ini. Namun tidak sedikit pula yang memberikan masukan agar pelayanan yang diberikan dapat memuat yang bersifat cepat, sederhana, mudah, efektif dan efisien serta lain sebagainya. Tidak heran banyak harapan demikian karena tantangan jaman sudah berbeda, modernisasi dan globalisasi akan mewarnai perubahan pelayanan maupun peraturan yang memuatnya.

**a. Penerapan Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang dikuasai Pemerintah Kota Malang**

Tanah-tanah yang dikuasai oleh Pemerintah Kota Malang, sebagian digunakan untuk kebutuhan pembangunan pemerintahan. Tanah-tanah tersebut diantaranya berasal dari tanah-tanah pendudukan peninggalan jaman penjajahan oleh Belanda yang tidak diakui oleh pihak manapun, secara otomatis menjadi penguasaan Pemerintah Kota Malang. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 8 tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah – tanah Negara masih tetap berlaku. Pemerintah Kota Malang memberikan izin pemakaian tempat-tempat tertentu atas tanah yang dikuasai Pemerintah lebih kurang 4.000 Bidang tanah dengan luas yang berbeda-beda tersebar dikota Malang. Nasir(2015, h.6)

**b. Layanan ijin Pemakaian**

Era modernisasi dan globalisasi memang tantang jamannya sudah berubah, dimana seiring berkembang dan semakin canggihnya ilmu pengetahuan dan teknologi serta kebutuhan masyarakat yang semakin kompleks maka membuat para birokrat harus memutar otak untuk membuat suatu inovasi dan kreatifitas sebagai bentuk penyesuaian terhadap perkembangan jaman yang semakin hebat. Berdasar wawancara dan SPP BPKAD 2014 dijelaskan bahwa, Layanan perijinan diantaranya adalah persyaratan:

1. Blanko Permohonan Ijin Pemakaian dan Pernyataan
2. *Fotocopy* SPPT PBB dan Bukti Pelunasan PBB tahun berjalan

3. *Fotocopy* Kartu Keluarga, *Fotocopy* Kartu Tanda Penduduk (KTP) yang berlaku
4. Bukti pengalihan hak atas bangunan (jual beli, waris, hibah) asli atau *fotocopy* yang telah dilegalisir oleh pejabat yang berwenang
5. Pas foto berwarna ukuran 4x6 cm sebanyak 4 lembar
6. Surat keterangan dari kelurahan setempat, Meterai Rp 6000 sebanyak 2 lembar; dan
7. Surat Keterangan tidak keberatan di Sertifikatkan oleh Pemerintah Kota Malang

Prosedur :

1. Pemohon mengajukan berkas permohonan kepada Walikota Malang.
2. Walikota Malang memberikan disposisi kepada Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah.
3. Kepala Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah memberikan disposisi untuk pemrosesan ijin kepada Kepala Sub Bidang Penguasaan.
4. Pelaksanaan peninjauan lokasi di tempat yang dimaksud untuk diukur oleh Tim Pertimbangan yang terdiri dari: Bappeda, Dinas Pekerjaan Umum, Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah dan Bagian Hukum.
5. Pengajuan telaahan staf kepada Walikota dengan dasar hasil pengukuran yang telah dilaksanakan oleh Tim Pertimbangan sebagai bahan pertimbangan.
6. Apabila Walikota setuju atas telaahan staf tersebut, maka diterbitkan Surat Ijin Baru.
7. Apabila Walikota tidak menyetujui, maka diterbitkan surat penolakan yang ditandatangani oleh Walikota

Waktu penyelesaian kurang lebih 21 hari kerja, Mengenai biaya ditetapkan Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 2 Tahun 2011 Bab III Pasal 6, Pasal 7, Pasal 8, Pasal 9 dan 10.

## 2. Faktor Pendukung dan Penghambat terhadap Layanan Perijinan Pemakaian Tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang

### a. Faktor pendukung

BPKAD atau Pemerintah Kota Malang sudah memiliki semacam peta blok atau peta yang menggambarkan status tanah yang dalam penguasaan Pemerintah Daerah Kota Malang dan masyarakat yang disiplin mengurus perijinannya sangat membantu BPKAD atau Pemkot Malang dalam mengurus, mengarsipkan dan mengawasi masyarakat selaku pemohon ijin.

### b. Faktor Penghambat

Keterbatasan jumlah pegawai di BPKAD Kota Malang terutama pada Bidang Penatausahaan aset daerah dan pemanfaatan aset daerah yang membuat keakuratan data yang dimiliki belum lengkap.

## Kesimpulan

Studi tentang pelayanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang, maka dapat dikemukakan kesimpulan sebagai berikut:

1. Penerapan ijin pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang merupakan warisan era Hindia-Belanda dan saat ini sebagai kepentingan masyarakat secara umum untuk berbagai kebutuhan diatur dalam Peraturan Daerah Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1986 Jo Nomor 4 Tahun 1997 tentang ijin pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Daerah Kota Malang.
2. Layanan ijin pemakaian dapat diketahui melalui Standar Pelayanan Publik BPKAD dengan diunggah melalui website resmi BPKAD. Secara keseluruhan, sudah dijalankan dengan baik sesuai ketentuan-ketentuan yang ada. Disisi lain, BPKAD sebagai

penyedia pelayanan tentu harus pula berperan sebagai koordinator dan pemberi pertimbangan karena jumlah yang sangat banyak dan lokasi tanah yang luas

3. Faktor pendukung dan faktor penghambat terhadap pelayanan perijinan pemakaian tempat-tempat tertentu yang dikuasai Pemerintah Kota Malang, meliputi:

#### a. Faktor Pendukung

##### 1) Faktor Internal

warisan peta blok era Hindia-Belanda yang sudah dimiliki sehingga menjadi pedoman hingga sekarang, dan inventarisasi yang dilakukan, dengannya sudah terpetakan mana tanah Negara bebas yang masuk dalam penguasaan pemerintah Kota Malang maupun tanah aset daerah.

##### 2) Faktor Eksternal

masyarakat sudah ada yang sadar dengan disiplin mengurus mengenai perijinan yang dimohonkan kepada Pemerintah Kota Malang.

#### b. Faktor Penghambat

##### 1) Faktor Internal

BPKAD sendiri baru berdiri (2012), jumlah sumber daya manusia dan sumber daya organisasi lainnya yang terbatas, keakuratan data mengenai perijinan yang dimaksud masih belum terkelola dengan baik serta dilema peraturan yang belum sempurna.

##### 2) Faktor Eksternal

Perkembangan peraturan yang berbenturan dengan kepentingan Pemerintah Kota Malang dan banyaknya masyarakat yang tidak mengurus mengenai kewajiban perijinannya.

---

## Daftar Pustaka

- Bakri, Muhammad. (2007) **Hak Menguasai Tanah Oleh Negara : Paradigma Baru Untuk Reformasi Agraria**. Yogyakarta, Citra Media.
- Creswell, John W. (2014) **Research Design: Pendekatan Kualitatif, Kuantitatif dan Mixed**. Yogyakarta, Pustakan Pelajar.
- Keputusan Menteri Pendayagunaan Aparatur Negara No 63 Tahun 2003 tentang Pedoman Penyelenggaraan Pelayanan Publik**. Jakarta, Kementerian Negara Pemberdayaan Aparatur Negara.

- Nasir, Moch. (2015) **Jurnal Pemberian Ijin Pemakaian Tanah Pada Tempat-tempat Tertentu Yang dikuasai Oleh Pemerintah Daerah Kepada Pihak Ketiga Di Kotamadya Malang**. Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya.
- Peraturan Daerah Kotamadya Tingkat II Malang Nomor 6 Tahun 1986 jo Nomor 4 Tahun 1997 tentang Ijin Pemakaian Tempat-tempat Tertentu Yang dikuasai Pemerintah Kota Malang**. Malang, Pemerintah Kota Malang.
- Peraturan Daerah Kota Malang Nomor 7 Tahun 2012 tentang Organisasi Tata Kerja Inspektorat, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah, Badan Pelayanan Perizinan Terpadu, Badan Kepegawaian Daerah dan Lembaga Teknis Daerah**. Malang, Pemerintah Kota Malang.
- Peraturan Walikota Malang Nomor 65 Tahun 2012 tentang Tugas Pokok dan Fungsi Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah**. Malang, Pemerintah Kota Malang.
- Sabarno, Hari. (2008) **Memandu Otonomi Daerah Menjaga Kesatuan Bangsa**. Jakarta, Sinar Grafika.
- Standar Pelayanan Publik Badan Pengelolaan Keuangan dan Aset Daerah Kota Malang 2014**. Malang, Pemerintah Kota Malang.
- Supriyadi. (2010) **Aspek Hukum Tanah Aset Daerah**. Jakarta, PT Prestasi Pustakaraya.
- Undang-Undang Dasar 1945 Negara Kesatuan Republik Indonesia**.
- Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Jo 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah**. Jakarta, Direktorat Jenderal Otonomi Daerah.
- Undang-Undang Nomor 25 Tahun 2009 tentang Pelayanan Publik**. Jakarta, Kementerian Pemberdayaan Aparatur Negara.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria**. Jakarta, Departemen Agraria.