

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Pasal 28 H ayat 1 Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyebutkan bahwa “setiap orang/manusia berhak hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang terlihat baik dan sehat”. Aspek yang sangat menentukan suatu daerah mempunyai lingkungan hidup yang baik adalah kemampuan menggali sumber-sumber penerimaan keuangan daerah terutama dari pendapatan asli daerah (PAD).

Indonesia sebagai negara dengan proses perkembangan yang sangat tinggi sekarang sedang melakukan pembangunan maupun kota dengan giat-giatnya. Dari banyaknya pembangunan yang dilakukan bertujuan sebagai rangkaian gerakan perubahan menuju kearah yang lebih maju. Hal ini tentunya bertujuan untuk mewujudkan suatu kondisi di Negara Kesatuan Republik Indonesia agar mempunyai lingkungan masyarakat yang adil dan makmur.<sup>1</sup>

Pembangunan tentunya membutuhkan sumber lahan/tanah kosong sebagai tempat dimana pembangunan bangunan dilakukan. Bagian dari bumi yang berperan sangat penting untuk mendukung aktivitas manusia adalah tanah. Tanah selain sebagai tempat mendirikan bangunan yang berfungsi untuk tempat tinggal, perkembangan zaman juga menuntut agar tanah nantinya dapat

---

<sup>1</sup> Asrul Hasyarudin, “Perkembangan Industri terhadap Perekonomian di Indonesia”, diakses dari asrulhasyaruddin80.wordpress.com pada tanggal 11 April 2018 pukul 20.21 WIB

multi fungsi sehingga dapat juga berguna sebagai tempat berusaha.<sup>2</sup> Kepadatan penduduk yang sangat tinggi menyebabkan begitu banyak orang yang membutuhkan tanah, baik itu untuk tinggal, berusaha, dan juga sebagai salah satu investasi untuk meraih keuntungan.

Pengaturan bangunan gedung di Indonesia telah dituangkan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan peraturan pemerintah No.36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan UU No.28 2002 tentang Bangunan Gedung. Pembangunan bangunan gedung dilakukan secara teknis dalam pengawasan perencanaanya, Sehingga suatu bangunan gedung wajib tertib secara administratif dan teknis guna menjamin suatu bangunan gedung tidak menimbulkan dampak negatif terhadap lingkunganya.

Pemerintah negara memberikan wewenang kepada kabupaten atau kota untuk mengatur dan mengurus daerahnya sendiri melalui otonomi daerah, sebagaimana disebutkan pada Pasal 18 ayat (2) dan ayat (5) Undang-Undang 1945 bahwa Pemerintahan Daerah berwenang untuk mengatur dan mengurus sendiri Urusan Pemerintahan menurut Asas Otonomi dan Tugas Pembantuan dan diberikan otonomi yang seluas luasnya, Hal ini diperjelas dengan Pasal 17 ayat (1) Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah yang menyebutkan bahwa daerah berhak menetapkan kebijakan daerah untuk menyelenggarakan urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah.<sup>3</sup>

---

<sup>2</sup>Deni Nugraha, 2018, "Pelaksanaan Peningkatan Status Hak Guna Bangunan Menjadi Hak Milik atas Obyek Rumah Toko di Kota Tangerang", Skripsi, UNDIP, Semarang, hlm.1

<sup>3</sup> Pasal 17 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah

Daerah kabupaten dan kota oleh otonomi daerah dilaksanakan dengan memberikan kewenangan yang seluas-luasnya, nyata, dan bertanggung jawab kepada pemerintah daerah secara proporsional. Sehingga, pemanfaatan serta sumber daya nasional yang berkeadilan, juga perimbangan keuangan pusat dan daerah akan dilimpahkan tanggung jawabnya kepada pemerintah daerah diikuti oleh pengaturan pembagian.

Biaya yang cukup besar dibutuhkan Kabupaten Sleman dalam mengurus serta mengatur internal pemerintahannya guna membiayai penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan dengan menggunakan pendapatan daerahnya sendiri. Menurut Pasal 285 Nomor 23 Undang-Undang tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, sumber pendapatan daerah terdiri atas:

1. Pendapatan asli daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu :
  - a. pajak daerah;
  - b. retribusi daerah;
  - c. hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  - d. Lain-lain pendapatan Daerah yang sah.
2. Pendapatan transfer; dan
3. Lain-lain pendapatan daerah yang sah (Pasal 285 Nomor 23 Tahun 2014).

Guna terciptanya pelaksanaan pembangunan suatu bangunan baik yang dilakukan oleh pribadi maupun pihak swasta yang mempunyai fungsi usaha diwajibkan mempunyai Izin Mendirikan Bangunan (IMB) izin ini diperlukan untuk memenuhi salah satu syarat pembangunan. Namun pada prakteknya tidak sedikit masyarakat yang tidak mengerti pentingnya Izin Mendirikan

Bangunan (IMB) dari instansi yang berwenang. Masyarakat terkadang mendirikan, menambah atau mengurangi suatu bangunan tanpa mementingkan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dengan alasan yang bermacam-macam seperti terhalang oleh tingginya biaya pengurusan dan prosedur yang berbelit-belit dan sebagainya.

Kabupaten Sleman merupakan bagian dari provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta yang padat akan penduduk dari luar daerah. Provinsi DIY identik dengan industri pariwisata dan wilayahnya berdiri banyak perguruan tinggi sehingga mengundang masyarakat dari luar daerah untuk tinggal di provinsi ini. Tentunya hal ini secara otomatis berdampak pada kegiatan lain di luar pendidikan maupun pariwisata di provinsi ini. Hal menjadikan Kabupaten Sleman sebagai alternatif agar dapat menunjang potensi-potensi yang ada di daerah wilayah regional Daerah Istimewa Yogyakarta. Tidak heran jika banyak bangunan-bangunan baru yang didirikan dan diperbaharui di Kabupaten Sleman guna digunakan untuk kepentingan sendiri ataupun guna menunjang kegiatan usaha.

Peraturan Daerah (PERDA) Kabupaten Sleman Nomor 5 tahun 2011 tentang Bangunan Gedung bertujuan untuk menunjang pelaksanaan izin melaksanakan bangunan (IMB) yang bisa didapatkan melalui dinas-dinas terkait Kabupaten Sleman. Sesuai dengan Peraturan Bupati Nomor 49 Tahun 2012 Pasal 70 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Kabupaten

Sleman Nomor 5 Tahun 201 tentang Bangunan Gedung permohonan izin mendirikan bangunan dilakukan melalui kantor pelayanan perizinan.

Berbagai permasalahan dihadapi dalam sistem perizinan di Indonesia dewasa ini salah satunya adalah dimana satu kegiatan yang dilakukan oleh seseorang/badan hukum memerlukan izin secara terpisah-pisah dengan instansi yang mengeluarkan izin berbeda-beda pula tergantung izin yang dibutuhkan oleh suatu usaha dan/atau kegiatan yang dilakukan.<sup>4</sup>

Pengawasan Izin Mendirikan Bangunan merupakan suatu kegiatan dan usaha yang dilakukan pemerintah daerah guna mengetahui dan menilai kondisi lapangan yang sebenarnya lalu menyimpulkan mengenai pelaksanaan pekerjaan atau kegiatan sudah sesuai dengan prosedur atau tidak. Pemberian IMB pada prakteknya merupakan salah satu bentuk pelayanan publik. Selain itu izin mendirikan bangunan membebaskan biaya retribusi yang dijadikan sebagai sumber pendapatan daerah. Dinas yang bertanggung jawab dan berwenang sebagai penyelenggara dalam memberikan pelayanan IMB yang diberikan kepada masyarakat diselenggarakan oleh dinas yang bertanggung jawab dan berwenang agar memiliki kapabilitas yang mumpuni. Oleh karenanya dibuatlah berbagai produk hukum di setiap daerah yang mencoba mengakomodasi kebutuhan terkait aturan tentang tata bangunan. Tetapi yang terjadi saat ini, ditemukan ketimpangan dimana masih ada saja masyarakat Kabupaten Sleman yang merasa tidak sesuai dan tidak sepakat dengan regulasi

---

<sup>4</sup> Sulistyani Eka Lestari, Hardianto Djanggih, 2019, "Urgensi Hukum Perizinan dan Penegakannya Sebagai Sarana Pencegahan Pencemaran Lingkungan Hidup", *Jurnal Masalah-Masalah Hukum*, Vol.48 No.2, Hal.143

yang dikeluarkan oleh pemerintah Kabupaten Sleman. Sehingga banyak masyarakat yang tidak mentaati peraturan seperti enggan mengurus Izin Mendirikan Bangunan dan adanya bangunan yang tidak sesuai dengan izin yang sudah dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Sleman.

Dari banyaknya izin mendirikan bangunan yang diberikan oleh . Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman yang dalam hal ini pengguna/pengurus jasa bangunan harus dilaksanakan dengan sebaik-baiknya, Penulis akan membatasi dan memfokuskan hanya pada prosedur pengaturan izin mendirikan bangunan rumah toko (RUKO) untuk kegiatan usaha dan implementasinya.

Perlu diteliti kembali apa masih ada permasalahan terhadap pelaksanaan izin mendirikan bangunan di Kabupaten Sleman. Masalah yang datang tentunya tidak hanya dari internal pihak pemerintah Kabupaten Sleman tetapi juga dari masyarakat itu sendiri. Terlepas dari proyek-proyek bangunan besar yang tentunya sudah mendapatkan izin, justru bangunan kecil yang didirikan oleh pemiliknya dengan maksud mengubah atau menambah fungsi dari fungsi pertama saat mengantongi izin mendirikan bangunan. Hal ini kerap terjadi pada bangunan dengan fungsi untuk kegiatan usaha kelas menengah ke bawah. Bangunan ilegal ditengarai marak di Kabupaten Sleman, sebagai contoh bangunan ruko tiga lantai di jalan Palagan Tentara Pelajar Kabupaten Sleman melanggar peraturan, baik perizinan maupun bangunan gedung.<sup>5</sup>

---

<sup>5</sup> <https://economy.okezone.com/read/2017/02/21/470/1623989/tak-kantongi-izin-developer-bangunan-ilegal-siap-disanksi>, diakses tanggal 13 Januari 2020

Rumah toko yang juga lebih sering disebut sebagai ruko adalah nama panggilan bagi bangunan-bangunan di Indonesia yang notabnya dibuat bertingkat/berjejer antara dua lantai atau lebih yang mempunyai fungsi lebih dari satu, yaitu fungsi hunian dan komersial. Bangunan lantai bawah biasanya digunakan sebagai tempat usaha atau kantor, sedangkan lantai atas dimanfaatkan sebagai bertempat tinggal.<sup>6</sup>

Diberbagai kota dan daerah banyak sekali dijumpai bangunan ruko tak terkecuali pada Kabupaten Sleman. Fenomena ini sejalan dengan kebutuhan masyarakat terkait sarana untuk melakukan transaksi jual beli didalam system perekonomian yang semakin berkembang naik. Bangunan ruko umumnya dibangun bersebelahan dengan ruko lainnya. Hal ini bertujuan untuk membangun sebuah kompleks tertentu yang akan memudahkan masyarakat untuk melaksanakan seluruh aktifitas bisnisnya disatu tempat.<sup>7</sup>

Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 5 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung disebutkan sebagaimana sebuah bangunan harus memperoleh izin sesuai dengan bentuk dan fungsi kegunaanya, apakah semua bangunan yang berdiri maupun sedang dikembangkan di Kabupaten Sleman telah mengantongi izin yang valid atau mungkin tidak menutup kemungkinan jika bangunan-bangunan tersebut berdiri ataupun dikembangkan dan ditambahkan fungsi awalnya tanpa pembaharuan izin yang tertera pada PERDA Daerah Kabupaten Sleman No.5 tahun 2011. Di Sleman sendiri

---

<sup>6</sup> Andie A. Wicaksono, 2007, *Ragam Desain Ruko (Rumah Toko)*, Jakarta Penebar Swadaya, , hlm 6

terdapat berbagai macam jenis izin mendirikan bangunan, antara lain izin mendirikan bangunan ruko yang mempunyai tata cara prosedur yang berbeda. Berdasarkan pernyataan dan permasalahan yang dijabarkan di atas, maka penulis tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul **“TINJAUAN HUKUM ADMINISTRASI NEGARA TERHADAP PROSEDUR PEROLEHAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN RUMAH TOKO DI KABUPATEN SLEMAN”**.

#### **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimanakah prosedur perolehan izin mendirikan bangunan rumah toko di Kabupaten Sleman?
2. Apa faktor penghambat dan faktor penunjang dalam pelaksanaan izin mendirikan rumah toko di Kabupaten Sleman?

#### **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui dan menganalisa bagaimana prosedur/tatacara perolehan izin mendirikan bangunan rumah toko (Ruko) di Kabupaten Sleman.
2. Untuk mengetahui adakah hambatan yang sering ditemui pada perizinan bangunan rumah toko beserta penyelesaiannya menurut hukum administrasi negara yang berlaku di Kabupaten Sleman.



#### **D. Manfaat Penelitian**

##### 1. Manfaat Teoritis

Memahami dan mendalami lalu menjabarkan guna membuka wawasan dan paradigma berfikir dalam memahami dan mendalami permasalahan hukum khususnya pemahaman terkait prosedur perolehan izin usaha pada rumah toko berdasarkan Perda Kabupaten Sleman ditinjau dari hukum administrasi negara. Selain itu, penelitian ini dapat menjadi bahan referensi bagi peneliti selanjutnya serta sebagai kontribusi bagi penyempurnaan perangkat peraturan mengenai masalah pemerintahan daerah.

##### 2. Manfaat praktis

Penelitian ini bermanfaat dan dapat dijadikan sebagai alat penyebarluasan informasi kepada masyarakat juga praktisi hukum lainnya agar mengetahui dan memahami pentingnya penggunaan prosedur perolehan izin usaha pada rumah toko berdasarkan perda Kabupaten Sleman No.5 tahun 2011 ditinjau dari hukum administrasi negara.