

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang Masalah

Tanah merupakan bagian terpenting dari kehidupan manusia, hal ini berkaitan dengan segala macam aktifitas yang dilakukan manusia yang semuanya berhubungan, oleh sebab itulah peran tanah menjadi lebih penting. Seiring dengan perkembangan zaman dimana teknologi semakin canggih mendorong manusia untuk berpikir lebih maju, banyaknya lahan tanah yang dibangun dan dipergunakan untuk mencapai kemajuan tersebut. Luasnya ruang lingkup pembangunan mengakibatkan pencapaiannya dilakukan secara bertahap, maka hukum di sini dituntut untuk mengatasi tantangan zaman yang semakin maju dan kompleks tersebut.

Aparat pemerintah perlu untuk mengatur di dalam pelaksanaan pembangunan agar tidak merugikan masyarakat dan lingkungan, karena pada dasarnya lingkungan hidup berfungsi antara lain selain sumber kehidupan dan juga tempat melakukan usaha untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.<sup>1</sup>

Pesatnya pembangunan mendorong pemerintah untuk segera memebentuk peraturan tentang tanah dan di implementasikan dengan di susunnya Undang Undang Nomor 5 Tahun 1960 atau yang dikenal dengan Undang Undang Pokok Agraria (UUPA). Tujuan diberlakukannya UUPA adalah<sup>2</sup> :

---

<sup>1</sup> Agus Dwiyanto. Dkk, *Penduduk dan Pembangunan*, Yogyakarta, Aditya media, 1996, hal.99

<sup>2</sup> Urip Santoso, S.A., M.H., *Hukum Agraria dan Hak Hak Atas Tanah*, Jakarta : Kencana, 2005

1. meletakkan dasar-dasar bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan, dan keadilan bagi negara dan rakyat, terutama rakyat tani dalam rangka masyarakat yang adil dan makmur.

Dasar kenasionalan Hukum Agraria yang telah dirumuskan dalam UUPA, adalah :

- a. Wilayah Indonesia yang terdiri dari bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan satu kesatuan tanah air dari rakyat Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia (Pasal 1 UUPA).
- b. Bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional. Untuk itu kekayaan tersebut harus dipelihara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 1, 2, 14, dan 15 UUPA).
- c. Hubungan antara Bangsa Indonesia dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya bersifat abadi, sehingga tidak dapat diputuskan oleh siapapun (Pasal 1 UUPA).
- d. Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa dan rakyat Indonesia diberi wewenang untuk menguasai bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (Pasal 2 UUPA).

- e. Hak ulayat sebagai hak masyarakat hukum adat diakui keberadaannya. Pengakuan tersebut disertai syarat bahwa hak ulayat tersebut masih ada, tidak bertentangan dengan kepentingan nasional dan peraturan perundang undangan yang lebih tinggi (Pasal 3 UUPA).
  - f. Subyek hak yang mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah warga negara Indonesia tanpa dibedakan asli dan tidak asli. Badan hukum pada prinsipnya tidak mempunyai hubungan sepenuhnya dengan bumi, air, ruang angkasa dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya (Pasal 9, 21, dan 49 UUPA). Tujuan yang pertama diundangkan UUPA ini merupakan kebalikan dari ciri Hukum Agraria kolonial, yaitu Hukum Agraria kolonial disusun berdasarkan tujuan dan sendi-sendi dari Pemerintah Jajahan (Hindia Belanda) yang ditujukan untuk kepentingan, keuntungan, kesejahteraan, dan kamakmuran Pemerintah Hindia Belanda, orang-orang Belanda, dan Eropa lainnya.
2. Meletakkan dasar-dasar untuk mengadakan kesatuan dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan. Dalam rangka mengadakan kesatuan hukum tersebut sudah semestinya sistem hukum dan kesederhanaan dalam hukum pertanahan Oleh karena sebagian besar masyarakat Indonesia tunduk pada hukum adat, maka pembentukan Hukum Agraria nasional didasarkan pada hukum adat. Hukum adat yang dijadikan dasar adalah asas-asas/konsepsi-konsepsi, lembaga-lembaga, dan sistem hukumnya. Dengan dijadikannya hukum adat sebagai

dasar pembentukan Hukum Agraria nasional, maka sekaligus tercapai kesederhanaan hukum, artinya Hukum Agraria nasional tersebut mudah dipahami oleh masyarakat dan kemudian dilaksanakan hukum adat sebagai dasar pembentukan dasar Hukum agraria nasional disebutkan dalam Pasal 5 UUPA. Tujuan yang kedua diundangkan UUPA ini merupakan kebalikan dari ciri Hukum Agraria kolonial, yaitu Hukum agraria kolonial mempunyai sifat dualisme hukum, artinya pada saat yang sama berlaku dua Hukum Agraria yang berbeda, di satu pihak berlaku Hukum Agraria barat yang diatur dalam KUH perdata dan Agrarische Wet Stb. 1870 No.55, dan di pihak lain berlaku Hukum Agraria adat yang diatur dalam Hukum Adat daerah masing-masing.

3. meletakkan dasar-dasar hukum untuk memberikan kepastian hukum mengenai hak-hak atas tanah bagi rakyat seluruhnya. Upaya untuk mewujudkan tujuan ini adalah dengan membuat peraturan perundang-undangan yang diperintahkan oleh UUPA yang sesuai dengan asas dan jiwa UUPA. Selain itu dengan melaksanakan pendaftaran atas tanah dengan bidang-bidang tanah yang berada diseluruh wilayah Indonesia yang bersifat *Rechts Cadaster*, yaitu *pendaftaran tanah yang bertujuan memberikan jaminan kepastian hukum tentang hak-hak atas tanah.*

Tujuan yang ketiga diundangkan UUPA ini merupakan kebalikan dari ciri hukum Agraria kolonial, yaitu hukum agraria kolonial tidak memberikan jaminan kepastian hukum terhadap hak-hak rakyat Indonesia atas tanah, dikarenakan pada waktu itu hanya hak-hak atas tanah yang tunduk pada hukum barat yang didaftar oleh Pemerintah Hindia Belanda dengan tujuan memberikan

Pemerintah Kabupaten Bantul menghendaki adanya Pembangunan dan pendirian bangunan tercipta suatu keselarasan dan keserasian dalam upaya pembangunan tersebut sesuai dengan Tata Ruang Kota, sehingga pembangunannya sesuai dengan rencana Tata Ruang Kota Kabupaten Bantul.

Tugas pemerintah meliputi<sup>3</sup> :

1. Tugas Mengatur.

Menyangkut peraturan yang harus dipatuhi masyarakat, dalam arti pemerintah membuat perintah dan larangan.

2. Tugas Mengurus.

Mengurus bidang kesejahteraan masyarakat, sosial, ekonomi, kesejahteraan dalam hal menyediakan sarana finansial dan personal.

Oleh karena itu Pemerintah Kabupaten Bantul mempertegas Izin Mendirikan Bangunan (IMB) agar terciptanya pelaksanaan pembangunan di daerah yang tertib, sehat, dan terarah di perlukan pengaturan dalam bidang pendirian bangunan yang sesuai dengan perkembangan dan kebutuhan masyarakat, untuk IMB di Kabupaten Bantul diatur dalam Perda Nomor 7 Tahun 2002 tentang Izin Mendirikan Bangunan. Peraturan ini digunakan untuk menertibkan pembangunan fisik serta petunjuk pegangan dalam tata laksana dalam pendirian, pembongkaran, dan perubahan bangunan.

Akan tetapi dalam kenyataan di lapangan masih banyak penyimpangan-penyimpangan, contohnya banyak orang / badan yang tidak bertanggung jawab,

---

<sup>3</sup> Philipus M. Hadjon. *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, 1993, hal.1

misalnya dalam mendirikan bangunan sering tidak dilengkapi dengan IMB terlebih dahulu sehingga dalam Penataan Tata Ruang Kota tidak terpenuhi.

Dalam Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2004 Pasal 2 dan Pasal 3 mempunyai Asas dan Tujuan. Undang-Undang ini bukan hanya memperhatikan lokasi saja, akan tetapi perencanaan tata ruang harus mempertimbangkan beberapa aspek sesuai dengan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, yaitu :

1. Kecerahan, keselarasan, dan keseimbangan fungsi budidaya dan fungsi lindung, dimensi waktu, teknologi, sosial budaya, serta fungsi pertahanan keamanan.
2. Aspek pengelolaan secara terpadu berbagai sumber daya, fungsi dan estetika lingkungan, serta kualitas ruang.

Apabila dalam kegiatan mendirikan bangunan tidak ada izin terlebih dahulu maka akan berakibat :

- a. Tidak memberikan masukan kepada aparat pemerintah setempat dan pada negara.
- b. Kegiatannya menjadi *ilegal*.

Karena permasalahan-permasalahan diatas maka saya tertarik untuk mengadakan penelitian dengan judul " **PELAKSANAAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI KABUPATEN BANTUL TERKAIT DENGAN PENATAAN RUANG** "

## 2. Manfaat Teoritis

Untuk perkembangan Ilmu Pengetahuan dalam bidang Perizinan dalam Pentaan Ruang dan memberikan tambahan pustaka bagi siapa saja yang ingin mempelajari, mengetahui, dan meneliti secara mendalam masalah ini.

### E. Tinjauan Pustaka

Tinjauan pustaka di maksudkan agar diperoleh suatu kejelasan disamping nantinya timbul kemampuan untuk menyusun kerangka dalam penelitian ini<sup>4</sup>

Tanah merupakan fungsi sosial dan pemanfaatannya harus dapat meningkatkan kesejahteraan rakyat, untuk itu perlu terus dikembangkan rencana tata ruang dan tata guna secara Nasional sehingga pemanfaatan tanah dapat terkoordinasi antara berbagai jenis penggunaan dengan tetap memelihara kelestarian alam dan lingkungan, hal tersebut sesuai dengan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup bahwa setiap masyarakat mempunyai peranan vital dalam memelihara kelestarian lingkungan hidup sehingga dapat menunjang pembangunan yang berkesinambungan yang sesuai dengan wawasan lingkungan sehingga tujuan Negara dapat terealisasi dengan cepat.

Penataan ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik di rencanakan maupun tidak maksudnya adalah wujud struktural pemanfaatan ruang merupakan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan alam,

---

<sup>4</sup> Soerjono Soekanto, *Pengantar Penelitian Hukum*, Jakarta, Universitas Indonesia, 1996, hal. 122.

lingkungan sosial, dan lingkungan buatan yang secara hirarkis dan dan struktural berhubungan satu dengan yang lainnya membentuk tata ruang.

Berdasarkan Pasal 7 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa untuk mencapai tujuan penataan ruang dilakukan berdasarkan 3 pendekatan yaitu :

1. Penataan ruang berdasarkan fungsi utama kawasan meliputi kawasan lindung dan kawasan budi daya.
2. Penataan ruang berdasarkan aspek administratif meliputi ruang wilayah Nasional, wilayah Propinsi, Daerah Tingkat I dan wilayah Kabupaten / Kota Madya Daerah Tingkat II.
3. Penataan runag berdasarkan fungsi kawasan dan aspek kegiatan meliputi kawasan pedesaan, pekotaan dan kawasan tertentu.

Yang mempunyai tujuan disamping untuk keindahan kota, juga berperan sebagai sarana agar pembangunan disuatu daerah tidak timpang tindih antara bangunan satu dengan bangunan yang lain, antara pemeliharaan kelestarian alam dengan pembangunan serta alam dengan masyarakat sekitar, agar nantinya bangunan yang kita tempati menjadi nyaman untuk ditempati dan nantinya etos kerja menjadi meningkat.

Dalam kaitannya dengan Otonomi Daerah Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang pemerintah daerah juga menghendaki otonomi yang nyata dan juga bertanggung jawab, dan juga menghendaki otonomi yang luas kepada daerah khususnya kabupaten dan kota, hal itu ditempuh dalam rangka

## F. Metode Penelitian

### 1. Sifat Penelitian

Penelitian ini bersifat deskriptif yang artinya penelitian ini menggambarkan secara lengkap suatu keadaan, perilaku pribadi dan perilaku kelompok serta menentukan frekuensi suatu gejala<sup>6</sup>.

### 2. Lokasi penelitian

Kabupaten Bantul terdiri dari 17 kecamatan dan diambil sampel sejumlah 3 kecamatan yaitu :

- a. Kecamatan Pandak
- b. Kecamatan Kasihan.
- c. Kecamatan Sewon.

Responden diambil dari warga yang terlibat langsung mengenai IMB, responden akan di ambil secara acak dari 3 kecamatan di atas sejumlah nara sumber terdiri dari :

- a) Pejabat Kantor UPTSA
- b) Pejabat Dinas Pekerjaan Umum Kabupaten Bantul

### 3. Teknik pengumpulan data

- a. Pengumpulan data primer dengan cara :

- 1) Wawancara

Yaitu, teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan secara lisan antara pewawancara dengan nara sumber

---

<sup>6</sup> Suharmini, *Prosedur Penelitian Suatu Pendekatan Praktek*, Jakarta, Rineka Cipta, 1996, hal 100.

bedasarkan pertanyaan-pertanyaan berstruktur maupun tidak berstruktur sebagai pedoman wawancara.

## 2) Kuesioner

Yaitu, menyusun daftar pertanyaan yang disetujui untuk di jawab responden yang bersangkutan yang sifat nya terbuka yang memungkinkan untuk di lengkapi pandangan atau pendapat dari responden, dan daftar pertanyaan yang di susun dengan disertai jawaban yang telah di sediakan, dan jawaban tersebut di arahkan sedemikian rupa sehingga menjurus kepada masalah-masalah yang akan diteliti.

### b. Pengumpulan data sekunder dengan cara studi pustaka yaitu

Pegumpulan data yang di peroleh dari buku-buku ilmiah, peraturan perundang-undangan, literature-literatur, hasil penelitian maupun hasil karya-karya para ahli hukum.

## 4. Teknik Analisis data

Tujuan dari analisis data pada dasarnya adalah menyederhanakan data dalam bentuk yang mudah di baca dan di mengerti. Mengingat penelitian ini merupakan penelitian yang bersifat deskriptif maka penelitian ini menggunakan analisa kualitatif, dapun yang di maksud dengan metode kualitatif adalah suatu cara penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu apa yang di nyatakan secara tertulis dan lisan dan

berpijak pada data yang di peroleh, dan juga perilaku nyatanya yang di teliti dan di pelajari secara utuh.

a) Deduktif

Yaitu, cara berfikir dari hal-hal yang bersifat umum kemudian ditarik kesimpulan yang bersifat khusus. Dengan kata lain, prinsip deduktif adalah sebagai berikut: Apa saja yang di pandang benar pada semua peristiwa dalam sesuatu kelas atau jenis, berlaku juga sebagai hal yang benar pada semua peristiwa dalam satu kelas atau jenis, jika orang yang dapat membuktikan bahwa suatu peristiwa termasuk dalm kelas yang di pandang benar, mak secara logik dan otomik orang dapat menarik kesimpulan bahwa kebenaran yang terdapat dalam kelas itu juga menjadi kebenaran bagi peristiwa yang khusus itu.

b) Induktif

Yaitu, cara berfikir mulai dari yang besifat khusus kemudian di tarik kesimpulan yang bersifat umum. Dalam generasi semacam ini sudah tentu hal-hal atau peristiwa-peristiwa khusus yang di jadikan dasar generalisasi itu masih termasuk dalam daerah generalisasi yang di anggap benar itu. Artinya, jika suatu generalisasi di kenakan pada peristiwa-peristiwa khusus dari mana generalisasi itu di ambil, maka harus ada kecocokan hakekat. Setelah data terkumpul, sebelum di analisa di klasifikasi terlebih dahulu menurut kategori masing-masing, untuk kemudian ditafsirkan dalam usaha menjawab pertanyaan hal-hal tersebut di tunjang dengan data dalam bentuk tabel / angka.