

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Salah satu usaha mencapai tujuan Nasional Bangsa Indonesia adalah mewujudkan suatu kehidupan masyarakat yang adil dan makmur, merata, materiil, spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang Dasar 1945, melalui gerakan Pembangunan Nasional yang dilaksanakan secara menyeluruh, terarah, terpadu, bertahap dan berencana serta berlangsung secara terus menerus atau dapat dikatakan dengan istilah lain berlangsung secara *continue* (berjalan terus).¹ Pembangunan Nasional yang dilaksanakan untuk mencapai salah satu dari tujuan Nasional Bangsa Indonesia tersebut tidak dapat dilaksanakan dengan baik jika di dalam pelaksanaannya tidak ada suatu pengelolaan terpadu melalui pendekatan wilayah dengan memperhatikan sifat lingkungan alam dan lingkungan sosial dari masing-masing wilayah.

Setiap pembangunan menghasilkan berbagai macam perubahan antara lain: struktur ekonomi, fisik wilayah, pola konsumsi, sumberdaya alam dan lingkungan hidup, teknologi, sistem nilai. Pembangunan berarti pula upaya manusia untuk memanfaatkan sumberdaya alam dan lingkungan untuk

¹ John M. Echols dan Hassan Shadily, Kamus Inggris Indonesia, PT. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta, 1994, hal. 144.

meningkatkan taraf hidup. Makin banyak sumberdaya alam yang tersedia dan dapat dimanfaatkan, makin besar pula kemungkinan makin meningkatnya taraf hidup manusia.

Untuk menjaga keserasian dan keselarasan pembangunan antar sektor dalam rangka pelaksanaan program-program Pembangunan Nasional dalam rangka mewujudkan salah satu tujuan Nasional yang sangat penting yaitu mewujudkan kehidupan masyarakat yang adil dan makmur, maka dari itu Pemerintah Daerah perlu melakukan penyusunan perencanaan tentang pemanfaatan ruang wilayah dengan mengadakan suatu Rencana Umum Tata Ruang Wilayah atau sering disingkat dengan RUTRW. RUTRW² perlu disusun agar ruang di Wilayah Daerah dapat digunakan semaksimal mungkin akan tetapi tidak mengganggu kebersihan, keindahan dan kenyamanan suatu wilayah.

Selanjutnya untuk menjamin tercapainya tujuan penataan ruang, diperlukan suatu peraturan perundang-undangan dalam satu kesatuan sistem yang harus memberikan suatu dasar yang jelas dan tegas serta menyeluruh guna menjamin kepastian hukum bagi upaya pemanfaatan ruang pada umumnya dan pemanfaatan ruang Kota pada khususnya. Sebagai realisasi bagi penjaminan kepastian hukum bagi upaya pemanfaatan ruang pada umumnya dan ruang Kota pada khususnya, maka Pemerintah Indonesia menetapkan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan

² RUTRW : Rencana Umum Tata Ruang Wilayah .

Ruang yang secara umum berfungsi sebagai dasar penyusunan Rencana Umum Tata Ruang Wilayah (RUTRW).

Di dalam memberikan suatu pedoman dan arahan bagi perkembangan daerah sebagai usaha untuk mewujudkan pertumbuhan dan perkembangan daerah yang memenuhi kebutuhan manusia dan dapat memberikan tingkat pelayanan yang efisien dan optimal maka RUTRW memberikan kebijaksanaan pengembangan tata ruang fisik secara umum, menyeluruh dan terpadu serta mewujudkan besaran luas atau besaran publik fisik wilayah. Baik di masa kini maupun di masa yang akan datang berfungsi sebagai wadah bagi kepentingan aspirasi pemerintah dan masyarakat Daerah.

Agar pemanfaatan ruang dapat sesuai dengan fungsi yang ditetapkan dalam rencana tata ruang, diperlukan suatu pengendalian dan pengawasan. Selain itu perlu juga dilakukan penertiban, dengan cara mengambil tindakan terhadap semua pelanggaran ataupun kejahatan yang terjadi.

Pembangunan daerah sebagai bagian integral dari upaya pembangunan secara nasional pada hakikatnya adalah upaya yang terencana untuk meningkatkan kapasitas pemerintah daerah yang handal dan profesional dalam memberikan pelayanan kepada masyarakat dan mengelola sumber daya daerah secara berdaya guna dan berhasil guna.

Pembangunan daerah dilaksanakan melalui pengembangan otonomi daerah dan dilaksanakan secara sinergis oleh seluruh komponen dan potensi daerah dengan berlandaskan asas keseimbangan pemerataan pertumbuhan

antar daerah serta didukung dengan instrumen pengelolaan tata ruang yang memenuhi kaidah pembangunan berkelanjutan.

Ruang sebagai salah satu sumber daya alam tidaklah mengenal batas wilayah, namun agar ruang tersebut dapat dimanfaatkan seoptimal mungkin maka ruang tersebut harus diatur.

Penataan ruang berperan penting dalam pembangunan, yaitu untuk memanfaatkan ruang agar tercapai pemanfaatan ruang yang berkualitas, agar produk perencanaan tata ruang tersebut mempunyai daya yang mengikat bagi masyarakat maupun pemerintah, maka perlu diberikan kekuatan hukum dengan menuangkan dalam peraturan perundang-undangan. Peraturan tata ruang wilayah daerah dalam kaitannya dengan UUPA terdapat dalam pasal 14 UUPA yang menyatakan :

- (1) Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 2 ayat 2 dan 3, pasal 9 ayat 2 serta pasal 10 ayat 1 dan 2 pemerintah dalam rangka sosialisme Indonesia, membuat suatu rencana umum mengenai persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya :
 - a. Untuk keperluan negara;
 - b. Untuk keperluan peribadatan dan keperluan-keperluan suci lainnya sesuai dengan dasar Ketuhanan Yang Maha Esa;
 - c. Untuk keperluan pusat-pusat kehidupan masyarakat, sosial kebudayaan dan lain-lain kesejahteraan;
 - d. Untuk keperluan memeperkembangkan produksi pertanian, peternakan dan perikanan serta sejalan dengan itu;
 - e. Untuk keperluan memperkembangkan industri, transmigrasi dan pertambangan.
- (2) Berdasarkan rencana umum tersebut pada ayat 1 pasal ini dan mengingat peraturan-perturan yang bersangkutan, Pemerintah Daerah mengatur persediaan, peruntukan dan penggunaan bumi, air serta ruang angkasa untuk daerahnya, sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

- (3) Peraturan pemerintah daerah yang dimaksud dalam ayat 2 pasal ini berlaku setelah mendapat pengesahan, mengenai daerah tingkat I dari Presiden, Daerah tingkat II dari Gubernur Kepala Daerah yang bersangkutan dan Daerah Tingkat III dari bupati/walikota/kepala Daerah yang bersangkutan.

Dengan mengingat ketentuan pada UUPA pasal 14 tersebut, maka disusunlah suatu rencana tata ruang yang merupakan salah satu alat untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut, dengan mengingat besarnya ruang nasional Indonesia maka diperlukan suatu sistem perencanaan tata ruang yang menyangkut seluruh wilayah maka dibentuklah UU No, 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang.

Dalam UU no. 24 tahun 1992 tentang tata ruang menganut asas sebagaimana termuat dalam Pasal 2, Penataan ruang berasaskan:

- a. pemanfaatan ruang bagi semua kepentingan secara terpadu, berdaya guna dan berhasil guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan;
- b. keterbukaan, persamaan, keadilan, dan perlindungan hukum.

Sedangkan dalam pasal 3 memuat tujuan penataan ruang adalah :

- a. terselenggaranya pemanfaatan ruang berwawasan lingkungan yang berlandaskan Wawasan Nusantara dan Ketahanan Nasional;
- b. terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya;
- c. tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas untuk:
 - 1) mewujudkan kehidupan bangsa yang cerdas, berbudi luhur, dan sejahtera;
 - 2) mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
 - 3) meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan secara berdaya guna, berhasil guna, dan tepat guna untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
 - 4) mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan;

- 5) mewujudkan keseimbangan kepentingan kesejahteraan dan keamanan.

Dalam UU Nomor 24 tahun 1992 tersebut bersifat nasional yang perlu ditindak lanjuti atau dilaksanakan di semua daerah. Pasal 7 Ayat 2 UU Nomor 24 tahun 1992 menyebutkan bahwa : ” Penataan ruang berdasarkan aspek administratif meliputi ruang wilayah Nasional, wilayah Propinsi, dan wilayah Kabupaten/Kota ”

Selanjutnya dalam penulisan ini secara khusus akan membahas terkait dengan bagaimana Pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) setelah berlakunya Perda Nomor. 2 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Karanganyar.

Perencanaan pengelolaan tata ruang secara dini perlu dikembangkan untuk dapat memberikan petunjuk pembangunan yang sesuai di suatu daerah, konflik antara lingkungan dengan pembangunan dapat dihindari atau dikurangi dengan mencari pemecahan secara dini. Bahkan pembangunan itu dapat direncanakan untuk mengambil manfaat lingkungan dengan sebaik-baiknya, sehingga akan menjadi jelas pengelolaan lingkungan bukanlah penghambat pembangunan, melainkan pendukung pembangunan.

Perencanaan pembangunan suatu wilayah lazimnya dituangkan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Kabupaten Karanganyar sebagai Kabupaten yang juga melaksanakan pembangunan maka telah menyusun pula RTRW Kabupaten Karanganyar yang terakhir berlaku untuk tahun 1999-2009,

berlakunya didasarkan pada Perda No. 2 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar Tahun 1999-2009.

Salah satu pengaturan yang ditentukan dalam RTRW Kabupaten Karanganyar antara lain meliputi Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar sebagaimana yang diatur dalam Bab VI dan Bab VII Perda No. 2 Tahun 1999. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar tersebut dilakukan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kota Kabupaten Karanganyar yang meliputi pelaksanaan, pemanfaatan, pengawasan, dan penertiban. sedangkan perijinan pemanfaatan ruang kota diatur dalam Perda nomor 6 tahun 1999 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

Perizinan yang terkait langsung dengan pemanfaatan ruang adalah Izin Lokasi, Izin Perencanaan, dan Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Penerbitan izin dalam pemanfaatan ruang di Kabupaten Karanganyar mengacu pada apa yang termuat dalam pasal 4 Perda No. 2 Tahun 1999 yaitu sasaran rencana tata ruang wilayah di bagi dalam 7 (tujuh) tatanan yang meliputi :

- a. Tertatanya kawasan yang berfungsi lindung;
- b. Tertatanya jenjang pusat-pusat pelayanan;
- c. Tertatanya sistem transportasi;
- d. Tertatanya prasarana dan sarana fasilitas sosial, ekonomi dan lainnya;
- e. Tertatanya kawasan budidaya;
- f. Tertatanya kawasan pemukiman perkotaan dan pedesaan;
- g. Tertatanya kawasan tertentu.

Berdasarkan Perda No. 2 Tahun 1999. Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar dan Perda nomor 6 tahun 1999 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan (IMB) tersebut diharapkan dapat tercapai keseimbangan dalam pengelolaan lingkungan dengan pembangunan di Kabupaten Karanganyar pelaksanaan pembangunan tersebut harus dapat dilakukan sesuai dengan perencanaannya yang salah satu upaya pengendaliannya melalui perizinan khususnya IMB.

Namun untuk melaksanakan penegakan hukum IMB tersebut tidak cukup apabila hanya dilakukan oleh instansi-instansi yang berwenang saja melainkan harus diikuti pula dengan kesadaran masyarakat untuk melaksanakannya.

Pengelolaan dan pengembangan wilayah dapat menunjang keberhasilan pembangunan apabila adanya keterpaduan administratif pemerintahan yang dapat berfungsi secara efektif. Salah satu sarana untuk mencegah dan menanggulangi perkembangan tata wilayah yang kacau atau tidak terencana adalah dengan ditegakkannya aturan-aturan yang telah ditetapkan dalam melaksanakan kegiatan, dapat pula diterapkan sanksi terhadap pelanggaran yang terjadi. Di samping itu, yang sangat menunjang terhadap keberhasilan pembangunan adalah adanya kesadaran masyarakat dalam melaksanakan peraturan IMB yang ditetapkan oleh pemerintah setempat.

Berdasarkan uraian tersebut maka penelitian ini dilakukan untuk melihat bagaimana sebenarnya pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) setelah berlakunya Perda No. 2 tahun 1999 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar sebagai upaya untuk melaksanakan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar apakah dalam pembangunan telah sesuai dengan ketentuan yang berlaku, sehingga dapat diketahui bahwa kondisi pemberian IMB di Kabupaten Karanganyar dalam proses implementasi perda tersebut.

B. Rumusan Masalah

Apakah Pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Karanganyar telah sesuai dengan Perda Nomor 2 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar?

C. Tujuan Penelitian

Untuk mengetahui apakah pemberian Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kabupaten Karanganyar telah sesuai dengan Perda Nomor 2 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar

D. Manfaat penelitian

1. Bagi Pemerintah, penelitian ini diharapkan dapat memberikan masukan-masukan yang positif kepada Pemerintah khususnya Pemerintah Daerah

dalam mengambil suatu kebijakan dalam melakukan pemberian IMB terkait dengan penataan tata ruang kota apakah selama ini kondisinya lebih baik atau perlu ada perbaikan.

2. Bagi masyarakat, peneliti ini diharapkan dapat memberikan informasi yang positif tentang bagaimana cara pengurusan dan manfaat pemberian IMB yang terkait dengan penataan tata ruang kota dan apakah selama ini sudah berjalan baik atau perlu ada perbaikan.

E. Keaslian Penelitian

Untuk melihat keaslian penelitian, telah dilakukan penelusuran penelitian pada berbagai referensi, hasil penelitian serta dalam media cetak, dan elektronik. Penelitian yang berkaitan dengan “Pengaruh Perda Nomor 2 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah terhadap pemberian Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Karanganyar” belum pernah dilakukan dan dalam kesempatan ini peneliti akan meneliti masalah tersebut, dengan demikian penelitian ini adalah asli.

F. Batasan Konsep

1. Menurut Pasal 1 UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang menyebutkan bahwa: ayat (2), Tata ruang adalah wujud struktural dan pola pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak. dan pada ayat

(3), Penataan ruang adalah proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang.

2. Menurut Pasal 1 huruf (o) Perda No. 2 Tahun 1999 tentang RTRW Kabupaten Karanganyar menyebutkan bahwa : Rencana Tata Ruang Wilayah adalah Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar adalah kebijaksanaan Daerah yang menetapkan lokasi dari kawasan yang harus dilindungi, lokasi pengembangan kawasan produksi dan kawasan pemukiman, pola jaringan prasarana dan wilayah-wilayah dalam Kabupaten Karanganyar yang akan diprioritaskan pengembangannya dalam kurun waktu perencanaan.
3. Menurut Pasal 1 huruf (g) Perda No. 6 Tahun 1999 tentang Retribusi IMB menyebutkan bahwa : Izin Mendirikan Bangunan (IMB) adalah izin yang diberikan Pemerintah Daerah kepada orang pribadi atau badan untuk mendirikan suatu bangunan yang dimaksudkan agar desain, pelaksanaan pembangunan dan bangunan sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku, sesuai dengan koefisien dasar bangunan (KDB) yang di tetapkan dan sesuai dengan syarat-syarat bagi yang menempati.

G. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Penelitian ini merupakan penelitian hukum empiris, yaitu penelitian yang dilakukan dengan mendasarkan pada data yang diperoleh di lapangan. jadi

dalam penelitian ini data diperoleh dari penelitian lapangan dengan menggunakan metode pendekatan yuridis, yaitu menganalisis permasalahan dari sudut pandang/menurut ketentuan hukum/perundang-undangan yang berlaku.

2. Sumber Data

Data yang diperoleh dalam penelitian ini adalah

- a. Data primer, yaitu data yang diperoleh melalui penelitian lapangan
- b. Data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan yang berupa bahan-bahan hukum. Bahan-bahan hukum tersebut terdiri dari :³

- 1) Bahan hukum Primer, yaitu bahan hukum yang bersifat mengikat yang berupa :

- a) Undang-Undang Dasar 1945
- b) Undang-Undang No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang
- c) Peraturan Daerah No 2 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Karanganyar
- d) Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 1999 tentang Retribusi Ijin Mendirikan Bangunan

- 2) Bahan hukum Sekunder, yaitu bahan hukum yang bersifat menjelaskan terhadap bahan hukum primer, yang terdiri dari buku

³ Soerjono Soekanto dan Sri Mammudji, *Penelitian Hukum Normatif, Pengantar Singkat*, Rajawali Press, Jakarta, 1990, hlm 14

literatur, artikel, hasil penelitian dan karya ilmiah lainnya yang berhubungan dengan penelitian ini.

3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder, yang terdiri dari :

- a) Kamus Umum Bahasa Indonesia
- b) Kamus Istilah Hukum
- c) Ensiklopedia

3. Metode Pengumpulan Data

- a. Penelitian hukum empiris (lapangan), dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan wawancara dan mengajukan daftar pertanyaan kepada responden.
- b. Penelitian hukum normatif (kepastakan), dalam penelitian ini pengumpulan data dilakukan dengan cara studi dokumen, yaitu mengkaji, mengolah dan menelaah bahan-bahan hukum yang kaitannya dengan penelitian ini.

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di Kabupaten Karanganyar, Propinsi Jawa Tengah yang terdiri dari 17 kecamatan, dari 17 kecamatan tersebut diambil 2 kecamatan secara purposive sampling dengan pertimbangan yang menunjukkan perkembangan pembangunan yang pesat yaitu

Kecamatan Karanganyar, dan Kecamatan Ngargoyoso yang perkembangan pembangunannya sedang. Selanjutnya dari masing-masing Kecamatan tersebut diambil 3 (tiga) Desa, sehingga ada 6 (enam) Desa.

5. Responden

Dari masing-masing Desa diambil 5 (lima) orang Responden secara purposive sampling yaitu orang-orang yang sedang mendirikan bangunan, sehingga jumlah Responden ada 30 (tiga puluh) orang.

6. Nara Sumber

- a. Ir. Arief Sunaryanto, Kepala Sub Dinas Cipta Karya DPU Kabupaten Karanganyar
- b. Purwanto, ST. Kasie Tata Ruang dan Bangunan, Sub Dinas Cipta Karya Kabupaten Karanganyar.

7. Metode Analisis

Analisis data yang dipergunakan dalam penelitian ini adalah diskriptif kualitatif, artinya data yang telah diperoleh dari penelitian di sajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif dengan menggunakan metode berpikir induktif.

H. Sistematika Penulisan

Guna memudahkan dalam memahami isi dari penulisan hukum ini, berikut penulis sajikan tentang sistematika penulisan yang dipergunakan dalam penyusunan skripsi ini sebagai berikut :

BAB I PENDAHULUAN

Dalam bab pendahuluan ini diuraikan tentang latar belakang masalah, rumusan masalah, tujuan penelitian, manfaat penelitian, keaslian penelitian, batasan konsep, metode penelitian, dan selanjutnya pada akhir dari bab ini disajikan tentang sistematika penulisan skripsi.

BAB II PEMBAHASAN

- A. Tinjauan tentang Penataan Ruang
- B. Tinjauan tentang Peraturan Daerah No 2 tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah di Kabupaten Karanganyar
- C. Peraturan Daerah Nomor 6 tahun 1999 tentang Retribusi Izin Mendirikan Bangunan
- D. Hasil Penelitian

BAB III PENUTUP

Dalam Bab penutup ini penulis menarik kesimpulan yang merupakan jawaban atas permasalahan dalam penelitian ini

sebagaimana telah diuraikan dan di bahas dalam Bab I dan Bab II dan memberikan saran.

