

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Zaman yang semakin berkembang memiliki banyak ilmu pengetahuan dan teknologi. Dalam kehidupan, manusia harus memenuhi berbagai kebutuhan, termasuk kebutuhan primer, sekunder, dan tersier. Indonesia sedang melakukan pembangunan untuk membantu masyarakatnya memenuhi kebutuhannya. Sarana umum termasuk jaringan jalan, listrik, air minum, gas, saluran pembuangan limbah cair, sampah, jaringan telepon, pembangunan perumahan rakyat, dan sebagainya.¹ Pembangunan yang akan dilakukan Pemerintah maupun masyarakat sangat penting untuk dilakukan penataan agar tercipta pembangunan yang berbasis lingkungan sebagai suatu bentuk perkembangan zaman.

Urgensi dari penataan pembangunan merupakan hal yang sudah tidak dapat ditunda dan ditawar-tawar lagi, karena kesalahan sekecil apapun dalam penataan pembangunan wilayah akan menyebabkan timbulnya bencana yang tentu saja akan berdampak sangat merugikan bagi masyarakat, seperti banjir, tanah longsor, kebakaran hutan yang dampaknya akan bermuara pada pemanasan global (*global warming*).

¹ Mulyono Sadyohutomo, *MRCP, Manajemen Kota dan Wilayah*, Bumi Aksara, Jakarta, 2008, hlm. 133.

Dalam menciptakan lingkungan yang sehat atas pembangunan Gedung yang berdekatan dengan rumah-rumah atau lingkungan masyarakat, pemerintah harus melakukan pengendalian dan pengawasan yaitu setiap pembangunan harus memiliki Izin Mendirikan Bangunan yang selanjutnya disingkat IMB, baik untuk pengawasan, pengendalian dan penerbitan bangunan, dari segi keselamatan, kesehatan dan kenyamanan untuk mewujudkan pembangunan yang tertata. Pengertian IMB adalah sebuah produk hukum yang berisi perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, atau merobohkan bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.² Hukum digunakan dalam masyarakat, yang salah satunya untuk mengawasi masyarakat saat mendirikan bangunan.³ Setiap konstruksi harus memiliki izin pemerintah. Pemerintah memberikan izin mendirikan bangunan (IMB) untuk menjaga keamanan dan ketertiban. Mematuhi setiap aturan IMB adalah penting bagi semua lapisan masyarakat. Sebagai pengarah kegiatan tertentu dan pengendali kegiatan untuk menentukan hubungan antara yang direncanakan dengan hasilnya, dan untuk mengambil tindakan yang diperlukan untuk

² Dikutip dari <https://legalitas.org/pengurusan-imb-izin-mendirikan-bangunan>, diakses pada Senin, 8 Mei 2023 pukul 09.37 WIB.

³ Praptining Sukowati, "Sistem Hukum Indonesia Dalam Konteks Hukum Administrasi Negara", Merdeka University Press, Malang, 2008, hlm. 16.

memastikan bahwa kegiatan dilakukan sesuai dengan rencana. Selain itu, izin tersebut berfungsi untuk sebagai aturan yang mengatur masyarakat.⁴

Di Indonesia, banyak orang belum menyadari pentingnya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dari instansi yang berwenang untuk memungkinkan pembangunan tempat tinggal dan kegiatan usaha berjalan dengan baik. Sebagian orang kadang-kadang membangun, menambah, atau mengurangi suatu bangunan tanpa mengurus Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Hal ini terjadi karena berbagai alasan, seperti biaya tinggi untuk mengelola, prosedur yang sulit, dan sebagainya. Dalam UU No.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang disebutkan Penyelenggaraan penataan ruang antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah perlu adanya kegiatan yang meliputi pengaturan, pembinaan, pelaksanaan dan pengawasan penataan ruang (turbinalakwas) sebagai sistem penataan ruang yang mampu menjangkau seluruh pelaku penataan ruang dari tingkat pusat hingga ke tingkat kabupaten. Sistem tersebut harus berjalan dengan secara sinkron baik ditingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten/kota. Soal izin yang berkaitan dengan lingkungan, berdasarkan Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, dalam evaluasi rencana tata ruang, terdapat Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS), dimana prinsip dari KLHS membahas tentang daya tampung dan

⁴ Adrian Sutedi, "*Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*", Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm. 193.

daya dukung sehingga pada tahap berikutnya akan menjustifikasi perencanaan kawasan, penetapan kawasan lindung, serta kawasan budidaya.

Terbitnya UU Cipta kerja bertujuan untuk menyederhanakan birokrasi dan memberikan kemudahan dalam perizinan, termasuk dalam hal perizinan (persetujuan) lingkungan. Namun, di sisi lain kelonggaran perizinan tersebut juga memberikan tantangan tersendiri kepada aparat pengawas lingkungan serta penegak hukum, untuk dapat lebih ketat mengawasi kegiatan usaha sehingga tidak merusak lingkungan. Disisi lain, Pemerintah Daerah masih mengalami berbagai kendala dalam implementasi ketiga Undang-undang tersebut di lapangan, salah satunya pada aspek pengawasan kepatuhan serta penindakan pelanggaran. UU Nomor 32 Tahun 2009 mensyaratkan bahwa usaha/kegiatan yang memiliki dampak terhadap lingkungan harus mengajukan empat tahapan dalam perijinan, yaitu dokumen lingkungan (AMDAL atau UKL UPL), keputusan kelayakan lingkungan hidup/rekomendasi UKL UPL, izin lingkungan, dan izin usaha. Dalam UU Cipta Kerja, izin lingkungan dihilangkan dan diintegrasikan ke dalam izin usaha. Integrasi tersebut memotong rantai birokrasi karena dapat mempersingkat waktu perijinan. Uji kelayakan lingkungan hidup dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat. Hasil uji kelayakan akan menjadi salah satu persyaratan yang harus dipenuhi sebelum mendapatkan izin usaha. Badan Koordinasi Penanaman

Modal (BKPM) di tingkat pusat dan Dinas Penanaman Modal dan Perijinan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di tingkat provinsi dan kabupaten/kota mengelola platform *Online Single Submission* (OSS). Sistem perijinan terintegrasi yang digunakan untuk penerbitan izin usaha mencakup sistem satu pintu. Pengawasan lingkungan selalu berhubungan dengan perizinan lingkungan. Diharapkan bahwa, selain berfungsi sebagai sumber pendapatan, pengawasan lingkungan dan perizinan akan memiliki peran yang lebih besar daripada tindakan eksternalitas dalam pengelolaan lingkungan.⁵

Sebelum terbitnya UU Cipta Kerja, Dinas Lingkungan Hidup Provinsi Kabupaten/Kota menggunakan data penerbitan izin lingkungan sebagai data awal untuk melakukan pengawasan atas kepatuhan penanggung jawab usaha/kegiatan terhadap regulasi lingkungan hidup. Dengan terbitnya UU Cipta Kerja, kewenangan uji kelayakan lingkungan hidup dilakukan oleh tim uji kelayakan lingkungan hidup yang dibentuk oleh Pemerintah Pusat. Hasil uji kelayakan tersebut kemudian dijadikan salah satu syarat penerbitan izin usaha. Dengan dihapuskannya izin lingkungan, pengawas lingkungan hidup yang berada pada Dinas Lingkungan Hidup Provinsi/Kabupaten semestinya diberikan akses ke sistem perijinan terpadu, sehingga pejabat pengawas lingkungan hidup mempunyai data dalam melakukan pengawasan. Kegiatan

⁵ Wibisana AG, "Campur Tangan Pemerintah dalam Pengelolaan Lingkungan: Sebuah Penelusuran Teoritis Berdasarkan Analisis Ekonomi atas Hukum (*Economic Analysis of Law*)", *Jurnal Hukum & Pembangunan* 2017, hlm. 151-182.

pengawasan seharusnya dapat terintegrasi dengan sistem perijinan terpadu, sehingga tersedia data yang memadai terkait objek pengawasan. Dengan sistem pengawasan yang terintegrasi dengan OSS, sanksi administrasi berupa teguran lisan, pembekuan sampai pencabutan izin dapat langsung dieksekusi oleh pejabat pengawas lingkungan apabila terjadi pelanggaran di lapangan. Karena pengawasan ini merupakan suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan.⁶ Fungsi Pengawasan sendiri untuk mencegah terjadinya kelalaian, kelemahan dan penyimpangan agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan sehingga memastikan agar apa yang telah direncanakan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam hal ini fungsi pengawasan dari penerbitan IMB yang terdapat di Kabupaten Bogor serta bagaimana implementasi dan dampaknya terhadap wilayah tersebut.

Kabupaten Bogor berfungsi sebagai penyangga untuk wilayah yang berada di bawahnya tersebut. Berdasarkan Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 54 Tahun 2008 tentang Penataan Kawasan Jakarta, Bogor, Depok, Tangerang, Bekasi, Puncak, dan Cianjur; Bogor merupakan salah satu wilayah yang dikategorikan sebagai kawasan tertentu yang memerlukan penanganan khusus dan merupakan kawasan bernilai strategis sebagai

⁶ Prayudi, "*Hukum Administrasi Negara*", Jakarta: Ghalia Indonesia, 1981, hlm. 80.

wilayah yang memberikan perlindungan kawasan Ibukota Jakarta dalam hal konservasi air dan tanah. Dengan demikian, pembangunan yang dilaksanakan di wilayah Kabupaten Bogor harus terkendali dan sesuai dengan rencana tata ruang wilayah nasional. Pemerintah daerah Kabupaten Bogor bertanggung jawab atas terlaksananya rencana tata ruang wilayah yang terbentuk dalam Peraturan Daerah. Salah satu penerapan rencana tata ruang wilayah adalah melalui Peraturan Daerah Kabupaten Bogor No 23 tahun 2000 tentang Izin Mendirikan Bangunan.⁷

Berdasarkan data yang diperoleh dari Portal Resmi Kabupaten Bogor, luas wilayah administrasi Kecamatan Cisarua, Kabupaten Bogor adalah 7.379,70Ha. Kecamatan Cisarua merupakan salah satu daerah tujuan wisata di Kabupaten Bogor yang memiliki banyak destinasi wisata di dalamnya. Salah satu hasilnya adalah banyaknya wisatawan yang datang dari berbagai kota dan bahkan negara. Karena banyaknya pengunjung yang datang ke Kecamatan Cisarua, ada banyak fasilitas pendukung mulai dari rumah makan, swalayan, hingga penginapan. Hal tersebut menimbulkan masalah baru dalam berbagai hal, salah satunya adalah dampak lingkungan yang menyebabkan bencana alam seperti banjir dan tanah longsor yang disebabkan oleh pelanggaran pelaku usaha dalam proses perizinan pembangunan. Di kawasan Puncak yang salah satunya adalah Kecamatan

⁷ Enceng dan Faizal Madya, "Evaluasi Perumusan, Implementasi, Dan Lingkungan Kebijakan", Jurnal Kebijakan Publik, Volume 5, Nomor 1, Maret 2014, hlm. 1.

Cisarua seharusnya memiliki Ruang Terbuka Hijau (RTH) sebesar 55% namun seiring berkembangnya kawasan Puncak untuk mencapai 50% saja sulit sedangkan wilayah tersebut memiliki fungsi kehutanan dan fungsi perkebunan hingga pemerintah Kabupaten Bogor berharap lahan Hak Guna Usaha (HGU) di kawasan puncak yang habis, tidak terawat, tidak dipelihara, terlantar, segera diambil alih oleh negara. Selain itu dampak yang ditimbulkan dari ketidak tertiban warga dalam perizinan pembangunan di Desa Tugu Selatan menyebabkan kemacetan di jalur puncak yang cukup parah. Ditambah dengan kondisi kesejahteraan warga desa Tugu Selatan, Kecamatan Cisarua, Puncak, mempengaruhi psikologis mereka dalam memanfaatkan sumberdaya lahan secara maksimal untuk mencapai kesejahteraan. Tingginya pertumbuhan penduduk dan meningkatnya kebutuhan ekonomi dan pembangunan semakin menambah tekanan terhadap pemanfaatan sumber daya lahan tersebut.

Sejauh ini, pemerintah belum mengambil tindakan apa pun terhadap banyak bangunan yang tidak memiliki izin mendirikan dan tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Bogor. Ini berdasarkan informasi dan data yang dikumpulkan oleh masyarakat dan hasil pengamatan yang dilakukan di wilayah Kabupaten Bogor. Hasil evaluasi tahunan yang dilakukan oleh Dinas Tata Ruang dan Pertanahan Kabupaten Bogor menunjukkan bahwa 20% pemohon IMB melanggar Koefisien Dasar Bangunan (KDB). Dari bangunan yang berizin di wilayah Kabupaten Bogor,

20% melanggar KDB, dan alih fungsi lahan yang tidak terkendali terjadi di Kabupaten Bogor. Hasil evaluasi menunjukkan bahwa pelanggaran terjadi karena mereka tidak tahu tentang ijin mendirikan bangunan.⁸

Sejak Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja (Perppu 2/2020) dan peraturan turunannya disahkan, pemerintah resmi mengganti Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dengan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG). Kehadiran PBG ini akan menerapkan konsep norma, standar, pedoman, dan kriteria (NSPK) yang berpatokan dari pemerintah pusat, berbeda dengan IMB. PBG dibuat agar mempermudah masyarakat, termasuk pelaku usaha untuk mendapatkan perizinan untuk membangun bangunan gedung. Dengan demikian, proses PBG yang lebih cepat akan semakin mempercepat investasi bagi pelaku usaha. Aturan mengenai PBG tersebut tertuang di dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang ditetapkan pada 2 Februari 2021, sebagai bentuk tindak lanjut dari ketentuan Pasal 24 dan Pasal 185 huruf b Undang-undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Akan tetapi, di Kabupaten Bogor Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 12 Tahun 2009 tentang Bangunan Gedung mengenai IMB masih berlaku meskipun sudah ada PP No. 6 dan PP No. 7

⁸ *Ibid*, hlm. 2.

karena bangunan yang berada disekitaran Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua sudah terlanjur menggunakan IMB dan sudah lama dibangun Sebagai gantinya, bangunan gedung yang sudah berdiri tetapi tidak mengantongi PBG, maka harus mengurus Sertifikat Laik Fungsi (SLF) untuk memperoleh Persetujuan Bangunan Gedung (PBG). Di dalam Sertifikat Laik Fungsi (SLF) dinyatakan mengenai kelayakan fungsi sebuah bangunan gedung sebelum dimanfaatkan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah setempat masih berlaku hingga berakhirnya masa izin sesuai dengan Pasal 6 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Pbnyelenggaraan Perizinan Berusaha Di Daerah yaitu:

“Dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b meliputi:

- a. kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang;
- b. persetujuan lingkungan; dan
- c. persetujuan bangunan gedung dan sertifikat laik fungsi.”

Dan Pasal 5 Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko yaitu:

“(1) Persyaratan dasar Perizinan Berusaha sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 huruf a meliputi kesesuaian kegiatan pemanfaatan ruang, persetujuan lingkungan, persetujuan bangunan gedung, dan sertifikat laik fungsi.”

Pemda yang belum menetapkan Perda terkait retribusi PBG sebagai dasar hukum pungutan retribusi PBG, maka dapat menggunakan Perda Retribusi IMB paling lama 2 tahun sejak Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja diundangkan.

Evaluasi harus dilakukan ketika pelaksanaan kebijakan tidak sesuai dengan tujuan dan tidak efektif. Dalam konteks kebijakan, evaluasi memberikan pengetahuan tentang ketidaksesuaian antara kinerja kebijakan yang diharapkan dan yang sebenarnya terjadi. Suatu kebijakan diharapkan akan mencapai tujuan dan mengatasi masalah masyarakat pada akhirnya. Ada kalanya, kebijakan publik yang dibuat dan diterapkan untuk menyelesaikan masalah tidak mencapai tujuan yang diinginkan. Ini dapat terjadi karena kebijakan tersebut tidak tepat dalam menyelesaikan suatu masalah atau karena kebijakan tersebut sudah tidak sesuai dengan perkembangan dan masalah yang ada di masyarakat. Dalam kasus seperti itu, evaluasi kebijakan harus dilakukan untuk merumuskan kembali masalah dan menghapusnya. Oleh karena itu, pada evaluasi kebijakan izin mendirikan bangunan di Kabupaten Bogor secara keseluruhan akan mengevaluasi perumusan kebijakan, mengevaluasi implementasi kebijakan dan mengevaluasi lingkungan kebijakan yang akan mempengaruhi kebijakan dalam mencapai tujuannya. Dampak dengan adanya penerbitan IMB tersebut bangunan yang berada di desa Tugu Selatan tersebut menjadi lebih teratur dan memberikan kesan pengakuan serta perlindungan hukum terhadap

tanah dan bangunan ini yang tentunya membuat puncak menjadi ikon wisata Kabupaten Bogor karena bangunan-bangunan liar yang berserakan di wilayah tersebut telah ditertibkan

Setelah melakukan beberapa penelusuran kepustakaan, terdapat penelitian sebelumnya yang menulis mengenai topik permasalahan ini yaitu yang dilakukan oleh Fema Siti Suhara 110110150050 dengan judul “Implikasi Penghapusan Izin Mendirikan Bangunan Dalam Perencanaan Penataan Ruang Terhadap Sistem Perizinan Lingkungan”. Dalam skripsi tersebut membahas mengenai penghapusan IMB dalam perencanaan penataan ruang terhadap sistem perizinan lingkungan sedangkan dalam pembahasan dari tugas akhir ini sama sekali tidak membahas mengenai penghapusan IMB sehingga lebih ditekankan kepada fungsi pengawasan dalam penerbitan IMB itu sendiri. Selanjutnya skripsi yang ditulis oleh Ela Nurlela 110110170002 dengan judul “Izin Mendirikan Bangunan Bakal Makam Sesepeuh Masyarakat Adat Karuhun Urang Sunda Wiwitan Di Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan”. Dalam skripsi tersebut membahas mengenai Izin Mendirikan Bangunan Bakal Makam Sesepeuh Masyarakat Adat Karuhun Urang Sunda Wiwitan yang terdapat di Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan, sementara penelitian ini lebih membahas mengenai Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor objek penelitian yang diteliti juga berbeda,

karena skripsi ini membahas didalam nya secara khusus Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor di Desa Cisantana Kecamatan Cigugur Kabupaten Kuningan.

Berdasarkan hal-hal tersebut, maka judul tugas akhir dirumuskan sebagai berikut:

“FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP PENERBITAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN DI DESA TUGU SELATAN KECAMATAN CISARUA OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BOGOR BERDASARKAN PERATURAN DAERAH KABUPATEN BOGOR NOMOR 12 TAHUN 2009”.

B. Identifikasi masalah

Berdasarkan dari uraian latar belakang penelitian, Penelitian ini mengidentifikasi beberapa permasalahan sebagai berikut:

1. Bagaimana Fungsi Pengawasan Terhadap Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor ?
2. Bagaimana dampak Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan terhadap lingkungan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor ?

C. Tujuan Penelitian

Tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah:

1. Untuk menentukan bagaimana Implementasi dari Fungsi Pengawasan Terhadap Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor.
2. Untuk menemukan dampak dari faktor Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor.

D. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi yang baik secara teoritis maupun secara praktis kepada masyarakat dan praktisi hukum lainnya, yaitu:

1. Kegunaan Teoritis

- a. Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi sebuah pemikiran dan teoritik dalam rangka perkembangan dari ilmu hukum secara keseluruhan dan perkembangan pengetahuan lebih mendalam lagi mengenai hukum administrasi negara pada khususnya.
- b. Penelitian ini diharapkan dapat Memperkaya pengetahuan dan dapat mengembangkan ilmu hukum secara umum dan khususnya dalam Hukum Administrasi Negara terutama yang terkait dengan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini dapat memberikan kontribusi bagi individu, masyarakat, lembaga negara, legislator, pembuat kebijakan, praktisi hukum dan mahasiswa hukum.

E. Kerangka Pemikiran

Manusia sendiri merupakan makhluk perorangan atau individu yang cenderung untuk berkumpul dengan individu-individu lain dan dengan itu membentuk suatu kelompok manusia yang hidup secara bersama-sama. Karena kecenderungannya dalam berkelompok ini, manusia dinamakan makhluk sosial. Fakta ini sudah di kemukakan oleh filsuf Yunani bernama Aristoteles yang menamakan manusia itu sebagai "*zoon politicon*".⁹ Untuk mengatur segala hubungan antar-individu atau antara perorangan, maupun antara perorangan dengan kelompok-kelompok maupun antara individu dengan pemerintah diperlukan hukum.¹⁰ Ada dua perspektif tentang perkembangan hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat suatu negara. Pandangan tradisional berpendapat bahwa masyarakat harus berubah terlebih dahulu sebelum hukum dapat mengaturnya. Sebaliknya, pandangan modern berpendapat bahwa hukum harus selalu berubah seiring dengan peristiwa agar dapat menerima perkembangan baru. Dalam bidang hukum netral, perubahan harus dilakukan untuk mewujudkan kepastian

⁹ Mochtar Kusumaatmadja & Arief Sidharta, "*Pengantar Ilmu Hukum Suatu Pengenalan Pertama Ruang Lingkup Berlakunya Ilmu Hukum*", Bandung: Alumni, 2009, hlm. 12.

¹⁰ *Ibid*, hlm. 16-17.

hukum; di sisi lain, dalam bidang kehidupan pribadi, hukum harus berfungsi sebagai alat untuk mengubah masyarakat.¹¹

Mochtar Kusumaatmadja, menyatakan bahwa hukum adalah keseluruhan asas-asas dan kaedah-kaedah yang mengatur masyarakat, termasuk di dalamnya lembaga dan proses untuk mewujudkan hukum itu ke dalam kenyataan.¹² Mochtar Kusumaatmadja berpendapat dalam *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan* bahwa suatu teori hukum tidak terlepas dari lingkungan zaman dimana teori tersebut lahir, karena dia harus menjawab permasalahan hukum yang dihadapi atau mempermasalahkan suatu pikiran tentang hukum yang dominan pada saat itu. Hukum terikat pada waktu, tempat, dan kultur jika ingin memenuhi fungsinya.¹³ Dalam hal ini, Mochtar menjadikan perundang-undangan sebagai wujud yang konkret dan sarana utama dalam melakukan pembaharuan masyarakat (*social engineering*).¹⁴

Tujuan hukum lainnya sebagai kepastian dan keadilan merupakan tujuan hukum tradisional. Mochtar juga menyatakan bahwa pada negara berkembang tujuan utama dan pokok dari hukum adalah ketertiban, adapun syarat untuk tercapainya ketertiban terlebih dahulu harus tercipta kepastian

¹¹ Abdul Manan, *Aspek-Aspek Pengubah Hukum*, Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 42.

¹² Mochtar Kusumaatmadja, *Konsep-Konsep Hukum dalam Pembangunan*, Bandung: PT. Alumni, 2006, hlm. 06.

¹³ *Ibid*, hlm. 30.

¹⁴ Mochtar Kusumaatmadja, *Pembinaan Hukum Dalam Rangka Pembangunan Nasional*, Bandung: Bina Cipta, 1975, hlm. 3.

hukum. Dalam kondisi masyarakat yang tertib itu keadilan dapat terwujudkan,¹⁵ sementara terkait dengan fungsi hukum, Mochtar menjelaskannya melalui teori yang populer dikenal dengan nama teori hukum pembangunan “*Hukum sebagai sarana pembaharuan masyarakat*”. Oleh karena itu, hukum harus tampil di depan mengantisipasi perubahan, menunjukkan arah, dan memberi jalan pembangunan.¹⁶ Anggapan lain yang terkandung dalam konsepsi hukum sebagai sarana pembaharuan adalah bahwa hukum dalam arti kaidah atau peraturan hukum memang bisa berfungsi sebagai alat (pengatur) atau sarana pembangunan dalam arti penyalur arah kegiatan manusia ke arah yang dikehendaki oleh pembangunan dan pembaharuan.¹⁷

Instansi melakukan pengawasan untuk menilai dan memperbaiki kinerjanya. Oleh karena itu, sistem pengawasan harus ada di setiap organisasi, bahkan secara teratur. Pengawasan merupakan alat pengendalian yang dipasang pada setiap tahapan operasional organisasi, khususnya pada tahap perencanaan. Pengawasan dalam proses pembangunan adalah langkah dalam menetapkan ukuran kinerja dan

¹⁵ Marsudi Dedi Putra, “Kontribusi Aliran Sociological Jurisprudence Terhadap Pembangunan Sistem Hukum Indonesia”, Jurnal Ilmiah.Fakultas Keguruan dan Ilmu Pendidikan ISSN: 1410-8771. Volume. 16, Nomor 2, Malang, 2015, hlm. 52-53.

¹⁶ *Ibid*, hlm. 59.

¹⁷ Lilik Mulyadi, “Teori Hukum Pembangunan Prof. Dr. Mochtar Kusumaatmadja”, https://badilum.mahkamahagung.go.id/upload_file/img/article/doc/kajian_deskriptif_analitis_teor_i_hukum_pembangunan.pdf, Jurnal Ilmiah Mahkamah Agung, Diakses pada 16 Mei 2023, pukul 04:07.

pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan dalam perencanaan. Pengawasan juga merupakan proses untuk memastikan bahwa semua tindakan dilakukan sesuai dengan rencana. Menurut pendapat Prajudi Atmosudirjo, pengawasan secara umum didefinisikan sebagai proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan dengan yang diinginkan, direncanakan, atau diperintahkan.¹⁸ Menurut Sujamto, pengawasan dapat didefinisikan sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai apakah pelaksanaan tugas sesuai dengan yang semestinya atau tidak.¹⁹ Dalam beberapa pendapat tersebut diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan dengan baik.²⁰

Pelaksanaan perencanaan dan pengawasan di daerah yang berwenang melakukan adalah pemerintah daerah yang dalam hal ini adalah Bupati. baliwa pelaksanaan pengawasan atas penyelenggaraan pemerintahan daerah diatur

¹⁸ Prajudi Atmosudirjo, "*Hukum Administrasi Negara*", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1983, hlm. 81.

¹⁹ Sujamto, "*Beberapa Pengertian di Bidang Pengawasan*", Ghalia Indonesia, Jakarta, 1986, hlm. 19.

²⁰ Winardi, "*Azas-Azas Manajemen*", Alumni, Bandung, 1990, hlm. 381.

didalam Undang-undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Khususnya didalam penjelasan umum dan dalam pasal 217 sampai dengan 223, dari pasal-pasal tersebut kemudian diatur lebih lanjut dalam Peraturan Pemerintah No. 75 tahun 2005 tentang Pedoman Pembina dan Pengawasan Penyelenggaraan Pemerintahan Daerah. Pelaksanaan Pengawasan atas penyelenggaraan Pemerintah Daerah menurut Pemerintah No. 75 tahun 2005 tentang Pedoman Pembina dan Pengawasan yaitu:

- a. Pengawasan pelaksanaan urusan pemerintah di daerah
- b. Pengawasan Peraturan daerah dan Peraturan Kepala Daerah
- c. Pengawasan yang dilakukan oleh DPRD

Memahami penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak bisa dilepaskan dari pemahaman pengertian pemerintahan itu sendiri dalam definisi yang lebih luas. Pemerintahan pertama-tama didefinisikan sebagai keseluruhan lingkungan jabatan dalam suatu organisasi, menurut Bagir Manan. Pemerintahan sebagai lingkungan jabatan dalam organisasi negara terdiri dari jabatan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan suprastruktur lainnya. Jabatan-jabatan ini memiliki lingkungan kerja tetap dengan tanggung jawab tertentu. Kumpulan wewenang memberikan otoritas untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu. Oleh karena itu, jabatan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain-lain sering disebut sebagai kekuasaan eksekutif, legislatif, yudikatif, dan lain-lain. Pemerintahan di atas dapat disebut sebagai

pemerintahan dalam arti umum atau dalam arti luas.²¹ Oleh karena itu, seseorang dapat memahami bahwa penyelenggaraan pemerintahan daerah mengacu pada pemerintahan daerah dalam arti luas dalam melaksanakan fungsinya. Menurut Bagir Manan, penyelenggaraan pemerintahan juga mencakup proses penunjukan pejabat, penentuan kebijakan, pertanggungjawaban, pengawasan, dan lain-lain.²² Pemerintahan yang baik adalah pemerintahan yang dapat diawasi dan dikontrol oleh semua elemen negara baik pemerintah itu sendiri dan terlebih utama oleh masyarakat. Pengawasan amat diperlukan agar pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan terutama pemda dapat berjalan sesuai dengan visi, misi, dan tujuannya. Selain itu, pengawasan digunakan untuk memastikan agar penyelenggaraan pemda tidak berjalan berdasarkan kepentingan politik elit daerah atau sekelompok orang tertentu yang memiliki pengaruh secara politik.

Pengawasan atas penyelenggaraan pemerintah daerah dilakukan oleh Bupati. Pengawasan merupakan kegiatan yang ditujukan untuk menjamin agar penyelenggaraan pemerintahan berjalan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Pengawasan pemerintahan daerah tersebut dilakukan. Pengawasan tersebut ditujukan untuk menjamin agar pemerintahan daerah agar berjalan secara efektif,

²¹ Bagir Manan, "*Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*", Yogyakarta: PSH FH-UII. 2001, hlm. 100-102.

²² *Ibid*, hlm. 59.

efisien dan berkesinambungan sesuai dengan rencana dan ketentuan peraturan perundang-undangan menuju tercapainya tujuan otonomi daerah yaitu mewujudkan kesejahteraan masyarakat melalui peningkatan mutu pelayanan, pemberdayaan dan peran serta masyarakat serta daya saing daerah.

Dalam pengawasan tentunya berkaitan dengan perizinan, menurut Sjachran Basah, perizinan didefinisikan sebagai perbuatan hukum administrasi bersegi satu yang menerapkan peraturan dalam hal tertentu berdasarkan persyaratan dan prosedur yang ditetapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.²³ Pemerintah terlibat dalam kegiatan warga negaranya melalui izin. Oleh karena itu, perizinan adalah suatu cara untuk melaksanakan fungsi pengaturan dan berfungsi sebagai pengawasan yang diberikan pemerintah terhadap kegiatan masyarakat. Perizinan ini dapat berupa pendaftaran, saran, sertifikasi, penentuan kuota, dan izin untuk membangun bangunan, yang biasanya harus dimiliki atau diperoleh oleh seseorang untuk mendirikan atau mengubah bangunan. Izin sebagai fungsi penertib dimaksudkan agar izin atau setiap izin atau tempat-tempat usaha, bangunan dan bentuk kegiatan masyarakat lainnya tidak bertentangan satu sama lain, sehingga ketertiban dalam setiap segi kehidupan masyarakat dapat terwujud. Sebagai fungsi mengatur dimaksudkan agar perizinan yang

²³ Sjachran Basah, "*Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*", Alumni, Bandung, 1992, hlm.11.

ada dapat dapat dilaksanakan sesuai dengan peruntukannya.²⁴ Melalui izin, pemerintah terlibat dalam kegiatan warga negaranya. Untuk memahami tujuan perizinan tersebut dalam masyarakat dapat dilakukan dengan memperhatikan dengan cermat tujuan dari ditertibkannya izin tersebut terutama dalam melakukan pembangunan gedung.

Bangunan gedung adalah representasi fisik dari pemanfaatan ruang. Oleh karena itu, dalam pengaturan bangunan gedung, peraturan penataan ruang yang berlaku harus dipatuhi. Untuk memastikan keamanan hukum dan ketertiban dalam penyelenggaraan bangunan gedung, setiap bangunan harus memenuhi persyaratan administratif dan teknis yang sesuai dengan fungsinya. Persyaratan administratif meliputi status hak atas tanah, kepemilikan, dan izin mendirikan bangunan. Persyaratan teknis meliputi persyaratan tata bangunan dan keandalan. Bangunan gedung yang menggunakan ruang di atas, di bawah, atau di atas air harus memiliki izin penggunaan sesuai ketentuan yang berlaku.

Untuk mendirikan sebuah bangunan maka diperlukan IMB, IMB adalah izin yang diberikan kepada perorangan atau badan hukum untuk dapat melaksanakan kegiatan membangun. Pengaturan dalam pemberian izin pendirian dan penggunaan bangunan dilakukan untuk menjamin agar pertumbuhan fisik kota dalam rangka mendukung pertumbuhan ekonomi

²⁴ Adrian Sutedi, "*Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik*), Jakarta: Sinar Grafika, 2017, hlm. 193.

secara keseluruhan, tidak menimbulkan kerusakan penataan fisik kota.²⁵ IMB sangat penting karena dapat membangun tata lingkungan yang teratur sehingga manusia dan lingkungan selaras. Mendirikan bangunan yang aman tanpa gangguan membutuhkan IMB. Sebuah tindakan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat yang legalitas atau melegalkan kepemilikan, hak, dan keberadaan disebut pelayanan perizinan. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) lebih lanjut terdapat pada bagian penjelasan Pasal 8 ayat (1) huruf c dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Didefinisikan bahwa Izin Mendirikan Bangunan adalah surat bukti dari Pemerintah Daerah bahwa pemilik bangunan gedung dapat mendirikan bangunan sesuai fungsi yang telah ditetapkan dan berdasarkan rencana teknis bangunan gedung yang telah disetujui oleh Pemerintah Daerah. Undang-undang mengenai bangunan gedung meliputi fungsi dari bangunan gedung, persyaratan, penyelenggaraan, peran masyarakat serta pembinaan. Pada salah satu pasal dalam undang-undang ini, yakni Pasal 3 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung ditentukan bahwa pengaturan bangunan gedung memiliki tujuan di antaranya adalah untuk mewujudkan bangunan gedung yang fungsional, dengan tata bangunan yang sesuai selaras dengan lingkungan di sekitarnya.

²⁵ *Ibid*, hlm. 230.

Konsekuensi hukum dari penerbitan IMB yang tidak sesuai dengan persyaratan yaitu pemerintah daerah yang bertanggung jawab atas penerbitan IMB memiliki hak untuk mengambil tindakan hukum terhadap pelanggaran. Ini dapat berarti mengenakan denda atau sanksi lainnya terhadap pemilik bangunan yang tidak memiliki IMB yang sesuai persyaratan. Jika bangunan tersebut dianggap tidak memenuhi persyaratan keselamatan, legalitas, atau tata ruang yang ditentukan dalam peraturan IMB, pihak berwenang dapat memerintahkan pembongkaran bangunan tersebut. Pemerintah daerah disini dapat menyuruh pemilik bangunan untuk menghentikan atau mengubah penggunaan bangunan tersebut hingga IMB yang sah diperoleh. Penerbitan IMB yang tidak sesuai dengan persyaratan juga dapat menyebabkan masalah hukum lainnya, seperti gugatan dari pihak ketiga yang merasa dirugikan akibat pelanggaran tersebut.

Izin Mendirikan Bangunan (IMB) kemudian diubah menjadi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja dan Peraturan Pemerintah Nomor 16 tahun 2021. PBG adalah perizinan yang dikeluarkan dari pemerintah kepada pemilik sebuah bangunan gedung atau perwakilannya. PBG berlaku untuk memulai pembangunan, merenovasi, merawat, atau mengubah bangunan gedung sesuai dengan yang direncanakan. Hal ini sejalan dengan definisi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 1 Angka 17 Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021

tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Dengan berlakunya aturan tersebut, maka aturan lama terkait pendirian bangunan yang diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Bangunan Gedung tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan belum diganti dengan peraturan yang baru berdasarkan Peraturan Pemerintah ini.²⁶

F. Metode Penelitian

Dalam rangka memperoleh hasil penelitian yang tepat dan akurat, tugas akhir dengan judul Fungsi Pengawasan Terhadap Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor Berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 12 Tahun 2009 ini menggunakan metode penelitian pada penulisan tugas akhir, yakni sebagai berikut:

1. Metode Pendekatan Penelitian

Permasalahan yang diangkat dalam tugas akhir ini akan diteliti dengan menggunakan metode pendekatan dari yuridis normatif. Sehingga Penelitian hukum normatif atau kepustakaan tersebut yang mencakup penelitian terhadap asas-asas hukum, sistematik hukum,

²⁶ Eka Kurnia Chrislianto, *Aturan Pengurusan Persetujuan Bangunan*, <https://www.lawyerpontianak.com/2022/10/aturan-pengurusan-persetujuan-bangunan.html>, diakses pada tanggal 27 April 2023 pada pukul 21.00 WIB.

taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum.²⁷

2. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan adalah spesifikasi penelitian deskriptif analisis, yaitu metode penelitian dengan cara mengumpulkan data-data sesuai dengan yang sebenarnya kemudian data-data tersebut disusun, diolah dan dianalisis untuk dapat memberikan gambaran mengenai masalah yang ada.²⁸

3. Metode Inventarisasi Data

a. Studi kepustakaan

Dalam penelitian pada umumnya dibedakan antara data yang diperoleh secara langsung dari masyarakat dan dari bahan-bahan pustaka. Data yang diperoleh langsung dari masyarakat dinamakan data primer (atau data dasar) sedangkan yang diperoleh dari bahan-bahan pustaka lazimnya dinamakan data sekunder.²⁹ Studi kepustakaan digunakan sebagai upaya mencari bahan hukum primer, sekunder dan tersier. Studi kepustakaan

²⁷ Soejono Soekanto dan Sri Mamudji, "*Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*", Jakarta: Raja Grafindo Utama, 2015, hlm. 14.

²⁸ Sugiyono, "*Metode Penelitian Kuantitatif Kualitatif dan R&D* ", Bandung: Alfabeta, 2008, hlm. 105.

²⁹ *Ibid*, hlm. 12.

dilakukan dengan menggunakan literatur sebagai data sekunder yang mencakup:

(1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer merupakan bahan hukum yang bersifat autoritatif, artinya mempunyai otoritas. Bahan hukum primer terdiri dari peraturan perundang-undangan, catatan-catatan resmi atau risalah dalam pembuatan peraturan perundang-undangan dan putusan-putusan hakim.³⁰ Mengingat bahwa negara Indonesia lebih cenderung pada *Civil Law System* atau Eropa Kontinental, maka dari itu peraturan perundang-undangan menduduki urutan yang pertama untuk dijadikan rujukan dalam penelitian ini. Beberapa contoh peraturan perundang-undangan yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut:

- (a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- (b) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung;

³⁰ Peter Mahmud Marzuki, "*Penelitian Hukum*", Jakarta: Prenada Media, 2005, hlm. 181.

- (c) Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup;
 - (d) Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang;
 - (e) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan;
 - (f) Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja;
 - (g) Peraturan Pemerintah Nomor 5 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha Berbasis Risiko;
 - (h) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Perizinan Berusaha di Daerah;
 - (i) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung;
 - (j) Peraturan Daerah Kabupaten Bogor Nomor 12 Tahun 2009;
- (2) Bahan Hukum Sekunder

Bahan hukum sekunder adalah bahan-bahan hukum yang memberikan penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer. Adapun bahan hukum sekunder berupa semua publikasi tentang hukum yang bukan merupakan dokumen-dokumen resmi. Publikasi tentang hukum sekunder meliputi literatur-literatur, kamus-kamus hukum, dan jurnal-jurnal hukum.

(3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier yakni bahan yang memberikan petunjuk terhadap bahan primer dan sekunder. Bisa juga dikatakan sebagai bahan-bahan nonhukum yang dapat berupa buku-buku nonhukum, jurnal nonhukum, majalah maupun surat kabar.³¹

4. Lokasi Penelitian

Penelitian ini dilakukan di beberapa tempat, antara lain :

- a. Penelitian Kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Mochtar Kusumaatmadja, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Jalan Dipati Ukur Nomor 35, Bandung;
- b. Penelitian Kepustakaan dilakukan di Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Kampus Jatinangor, Kabupaten Sumedang;
- c. Cisral Universitas Padjadjaran, Jalan Raya Bandung-Sumedang KM 21, Hegarmanah, Jatinangor, Kabupaten Sumedang;

G. Sistematika Penulisan

Agar mudah untuk dipahami, maka tugas akhir ini akan diuraikan ke dalam susunan setiap bab secara teratur yaitu, sebagai berikut:

BAB I PENDAHULUAN

³¹ *Ibid*, hlm. 185.

Bagian ini akan berisi mengenai latar belakang permasalahan, identifikasi masalah, tujuan penelitian, kegunaan penelitian, kerangka pemikiran, metode penelitian dan sistematika penulisan dalam tugas akhir ini.

BAB II TINJAUAN UMUM

Dalam bagian ini membahas mengenai tinjauan teoretik berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku serta literatur-literatur, jurnal-jurnal dan materi kajian yang relevan dan berkaitan dengan topik yang akan dibahas dalam penelitian.

BAB III PENERBITAN IMB PADA DI DESA TUGU SELATAN KECAMATAN CISARUA OLEH PEMERINTAH KABUPATEN BOGOR

Dalam bab ini membahas kasus dan permasalahan hukum mengenai Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Di Desa Tugu Selatan Kecamatan Cisarua Oleh Pemerintah Kabupaten Bogor.

BAB IV

Pada bab ini diuraikan secara rinci tentang kesesuaian dari hasil penelitian hukum yang telah diperoleh dengan kenyataan pada di lapangan dan menganalisisnya.

BAB V PENUTUP

Pada bagian ini, memuat kesimpulan dari hasil penelitian mengenai masalah yang diidentifikasi. Lebih lanjut, bagian ini juga memberikan saran

yang dapat bermanfaat bagi perkembangan hukum administrasi negara di
Republik Indonesia.