

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia adalah merupakan bagian negara yang sedang berkembang, baik secara ekonomi, sosial, kependudukan ataupun pembangunan. Pertumbuhan dan perkembangan dalam kehidupan masyarakat dipengaruhi oleh upaya pemenuhan kebutuhan yang semakin meningkat. Namun terkadang pemenuhan kebutuhan pada masing-masing daerah sering terjadi ketimbangan. Agar terjadi suatu pemerataan pembangunan, maka upaya untuk meningkatkan pembangunan secara menyeluruh dan merata terus dilakukan oleh pemerintah Indonesia. Hal ini dilakukan oleh pemerintah dalam rangka untuk mewujudkan cita-cita Nasional yang tertuang dalam alenia ke IV Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yaitu Memajukan kesejahteraan umum dan mencerdaskan kehidupan bangsa.

Indonesia sebagai negara yang sedang membangun berusaha untuk melakukan pembangunan disegala bidang untuk mencapai kehidupan masyarakat yang sejahtera. Salah satu tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur secara merata baik secara materi maupun spiritual, dimana pembangunan nasional merupakan pembangunan masyarakat Indonesia seutuhnya.

Permasalahan-permasalahan pemerataan pembangunan menjadi isu yang paling menonjol bagi pemerintah Indonesia. Untuk saat ini perhatian kegiatan pembangunan masih terlihat dan terpusatkan di kota-kota besar saja, sementara di

daerah kurang mendapat perhatian. Ketersediaan papan/perumahan dan bangunan pendukung lainnya perlu di selaraskan dan di seimbangkan dengan perkembangan penduduk yang semakin meningkat. Kenyataan bahwa minimnya pembangunan perumahan yang sehat dan layak serta memadai bagi masyarakat, dan kurang teraturnya dalam penataan pembangunan, memberikan kesan yang kumuh dan semrawut sehingga tidak elok dipandang oleh banyak pihak menjadikan hal yang umum, maka hal ini memaksa pemerintah untuk segera mengambil sebuah tindakan. Pemberian otonomi dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah adalah hal yang tepat dimana daerah dapat mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri¹.

Penegasan otonomi daerah tertuang pada Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 yang sekarang diperbaharui menjadi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014. Dengan adanya peraturan tersebut maka penataan organisasi terhadap elemen yang terkait dengan Pemda dari sentralistik menuju desentralistik. Dengan adanya otonomi daerah pelaksanaan tugas umum pemerintahan dan pembangunan dapat berjalan lebih cepat dan berkualitas.

Sektor pembangunan daerah terkait arah pembangunan, peningkatan kerjasama daerah antar daerah dan kemampuan daerah untuk teratur dalam melaksanakan pembangunan yang berwawasan lingkungan perlu diwujudkan.

Dalam rangka mewujudkan tertib pembangunan, terutama terkait dengan bangunan gedung secara nasional, maka pemerintah mengeluarkan Undang-Undang

¹Syaukani, Afan Gaffar dan M. Ryaas Rasyid, *Otonomi Daerah Dalam Negara Kesatuan*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2007, hlm.173.

Republik Indonesia Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Kemudian sebagai peraturan pelaksanaannya diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 mengenai Izin Mendirikan Bangunan. Dalam Peraturan Pemerintah tersebut disebutkan bahwa Izin Mendirikan Bangunan adalah izin yang diberikan oleh Pemerintah Kabupaten/Kota kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, memperluas, mengurangi, mengubah, dan/atau merawat bangunan gedung harus sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku².

Pada hakekatnya tujuan pembangunan nasional adalah untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur yang merata material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang-Undang dasar 1945. Secara spesifik bahwa bangunan gedung penting sebagai tempat manusia berteduh, beristirahat dan melakukan aktifitas/kegiatannya untuk mencapai tujuan hidupnya serta berbagai sasaran yang menunjang terwujudnya tujuan pembangunan nasional. Disamping itu bangunan gedung harus diselenggarakan secara tertib, dengan memperhatikan tata ruang yang ada, estetika, keindahan, kenyamanan, keamanan bangunannya, ramah lingkungan dan terwujud sesuai dengan fungsinya. Untuk mewujudkan hal tersebut maka sangat diperlukan peran masyarakat secara menyeluruh dan upaya pembinaan dari Pemerintah.

Pada umumnya masyarakat sangat menginginkan kegiatan pembangunan dapat diatur dan ditata sedemikian rupa sesuai dengan azas kemanfaatan,

²Pasal 1 ayat (6) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 36 Tahun 2005 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

keselamatan, keseimbangan serta keserasian gedung dengan lingkungannya sehingga tercermin lingkungan yang aman, ramah, rapi dan indah. Dalam pengaturan dan penataan pembangunan baik di pusat maupun di daerah diperlukan sinergi dan kerjasama yang baik antara pemerintah, tokoh masyarakat dan stakeholder yang ada dilingkungannya. Pemerintah sebagai pemangku kekuasaan harus dapat menjamin keamanan, ketertiban dan kenyamanan bagi masyarakatnya. Sementara masyarakat harus dapat diatur dan mendukung program-program dan kebijakan pembangunan yang dikeluarkan oleh pemerintah.

Untuk melaksanakan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tersebut diatas terutama yang berkenaan dengan kegiatan pembangunan di daerah yang menyangkut dalam hal mendirikan bangunan, baik itu pembangunan untuk kegiatan fungsi usaha maupun untuk rumah tinggal, maka secara teknisnya pemerintah kota Tanjungpinang, telah mengeluarkan peraturan tentang bangunan gedung. Peraturan ini tertuang dalam Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 7 Tahun 2010. Adapun diuraikan lebih tegas tujuan Pemerintah mengeluarkan peraturan ini adalah untuk:

- Mewujudkan bangunan gedung yang memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung sesuai dengan fungsi dan tata ruang, yang selaras dengan lingkungannya dan diselenggarakan dengan tertib untuk menjamin keandalan tehnis bangunan gedung³.

³Pasal 6 Bagian (1) dan Pasal 10 Bagian (2) Bab III, Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung.

- Mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan Izin Mendirikan Bangunan sehingga legalitas terhadap bangunan yang ada dapat terjamin dan dipertanggung jawabkan.

Permasalahan-permasalahan yang dihadapi oleh pemerintah secara nasional, akan berimplikasi kepada daerah Kabupaten/Kota, termasuk diantaranya adalah Pemerintah kota Tanjungpinang. Pemerintahan Kota Tanjungpinang adalah merupakan kota yang baru berdiri sekitar enam belas (16) tahun silam, tepatnya pada tahun 2002 yang merupakan pemekaran dari Kabupaten Kepri (sekarang Kab. Bintan). Kondisi geografis Kota Tanjungpinang merupakan daerah kepulauan dengan tekstur tanah berbukit-bukit dan berlembah yang landai sampai ke tepi laut. Walaupun baru berdiri, kegiatan pembangunan di Kota Tanjungpinang sudah mulai nampak menggeliat dan ramai, hal ini dipengaruhi oleh letaknya yang sangat strategis yang berdekatan dengan negara tetangga, yaitu Malaysia dan Singapura.

Penduduk Kota Tanjungpinang berkisar 263.000 jiwa dan 70.560 kk dengan luas wilayah: 258.82 KM² yang terbagi menjadi 4 Kecamatan dan 18 Kelurahan⁴.

Empat (4) Kecamatan tersebut terdiri atas:

1. Kecamatan Tanjungpinang Timur yang terdiri atas Lima (5) Kelurahan (Kel.Pinang Kencana, Kel.Air Raja, Kel.Batu Sembilan, Kel. Melayu Kota Piring, dan Kel. Kampung Bulang).

⁴Data Badan Pusat Statistik Kota Tanjungpinang Tahun 2017.

2. Kecamatan Tanjungpinang Kota terdiri atas empat (4) Kelurahan (Kel.Senggarang, Kel.Kampung Bugis, Kel.Tanjungpinang Kota, Kel.Penyengat).
3. Kecamatan Bukit Bestari terdiri atas terdiri atas lima (5) Kelurahan (Kel.Dompok, Kel.Tanjungpinang Timur, Kel.Sei jang, Kel.Tanjung Unggat, dan Kel. Tanjung Ayun Sakti).
4. Kecamatan Tanjungpinang Barat terdiri atas empat (4) Kelurahan (Kel.Bukit Cermin, Kel.Kampung Baru, Kel.Kamboja, dan Kel.Tanjungpinang Barat).

Kegiatan pembangunan di empat Kecamatan tersebut sangat bervariasi dan berbeda-beda tingkat kepadatannya. Di Kecamatan Tanjungpinang Kota misalnya, yang merupakan daerah kota lama penduduknya paling padat, dan sebagian penduduknya bertempat tinggal di daerah pesisir/pinggir laut, sementara di Kecamatan Tanjungpinang Timur, penduduknya paling banyak yang tinggal di daratan, dan Kecamatan Tanjungpinang Timur ini daerahnya lebih luas di bandingkan dengan kecamatan lainnya serta menjadi kecamatan perluasan pengembangan pembangunan. Namun dari empat Kecamatan tersebut sebagian besar masyarakatnya sudah banyak yang mempunyai tempat tinggal. Perumahan/rumah yang ditempati rata-rata sudah berdinding tembok dan berlantai semen, hanya sebagian kecil yang berdinding papan / kayu.

Di sisi lain permasalahan-permasalahan kegiatan pembangunan gedung di Kota Tanjungpinang, baik bangunan fungsi usaha maupun fungsi hunian/rumah tinggal sangat tidak merata dan masih bersifat mengelompok.

Demikian juga dengan standar kelayakan bangunannya. Kurangnya penataan dan ketegasan pemerintah serta lemahnya kesadaran masyarakat dalam mentaati aturan dan kepengurusan Izin Mendirikan Bangunan, disinyalir menjadi pemicu permasalahan penataan kota yang masih terkesan semrawut dan kotor. Menurut data yang ada pada Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) Kota Tanjungpinang yang sekarang berubah menjadi Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) bahwa jumlah Izin Mendirikan Bangunan yang terdata dari Oktober 2009 hingga Desember 2017 adalah sebagai berikut:

Tabel 1.1. Izin Mendirikan Bangunan

Izin Mendirikan Bangunan / Berkas									
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	Total
21	216	212	350	137	322	227	219	179	1880

Sumber: Hasil wawancara di DPMPTSP Kota Tanjungpinang.

Dari jumlah total 1880 berkas tersebut terdiri dari; Rumah tinggal 405 berkas (1.011 unit), perumahan 131 berkas (10.819 unit), kios 35 berkas (309 unit), pertokoan 204 berkas (1285 unit), rumah kos 14 berkas (40 unit), Ruko 35 berkas (

108 unit), gedung olah raga, sekolah, tempat ibadah, reklame, perkantoran, hotel, puja sera, tower, SPBU, gudang dan sebagainya⁵.

Jumlah data Izin Mendirikan Bangunan ini tidak sepadan dengan kenyataan dilapangan dengan jumlah bangunan yang ada di Kota Tanjungpinang terutama terkait dengan rumah tinggal.

Implementasi Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung di Kota Tanjungpinang terletak pada peran pemerintah KotaTanjungpinang dalam hal ini pada Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP), sebagai Dinas yang di berikan kewenangan dalam menangani Izin Mendirikan Bangunan. Namun demikian kerjasama dengan stake holder yang ada terutama Dinas PU dan Tata Ruang, SATPOL PP, DLH dan Dinas lain yang terkait mutlak dibutuhkan. Di samping itu peran serta dan kesadaran masyarakat dalam mengurus Izin Mendirikan Bangunan menjadi unsur yang paling penting demi terciptanya keindahan, keamanan dan kenyamanan lingkungan.

Dengan melihat kenyataan bahwa kepemilikan Izin Mendirikan Bangunan bagi masyarakat yang sangat rendah terutama perumahan/rumah tinggal dan tidak sepadan dengan banyaknya jumlah bangunan perumahan yang ada pada masyarakat Kota Tanjungpinang, maka peneliti tertarik untuk menuangkannya dalam bentuk penelitian yang berjudul “EFEKTIVITAS PERATURAN DAERAH KOTA TANJUNGPINANG NOMOR 7 TAHUN 2010 TENTANG BANGUNAN

⁵Data DPMPTSP Kota Tanjungpinang 2017.

GEDUNG TERKAIT PENERBITAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN RUMAH TINGGAL DI KOTA TANJUNGPINANG”.

1.2. Permasalahan Penelitian

Berdasarkan uraian latar belakang penelitian diatas, maka permasalahan penelitian ini dirumuskan sebagai berikut:

1. Bagaimana efektivitas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan Gedung terkait penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Tinggal di Kota Tanjungpinang?
2. Apa kendalanya dalam upaya untuk mengefektifkan Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2010 tentang bangunan gedung terkait penerbitan izin mendirikan bangunan Rumah Tinggal di Kota Tanjungpinang?
3. Bagaimana solusi untuk mengatasi kendala tersebut agar Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2010 tentang bangunan gedung terkait penerbitan izin mendirikan bangunan Rumah Tinggal di Kota Tanjungpinang dapat berjalan secara efektif?

1.3. Tujuan Penelitian

Merujuk pada rumusan masalah tersebut diatas, maka tujuan yang ingin dicapai melalui penelitian hukum ini adalah:

1. Menganalisa efektivitas Peraturan Daerah Nomor 7 Tahun 2010 tentang Bangunan gedung terkait dengan peningkatan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Tinggal bagi masyarakat Kota Tanjungpinang.

2. Menemukan kendala dalam upaya untuk mengefektifkan Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2010 tentang bangunan gedung terkait penerbitan izin mendirikan bangunan Rumah Tinggal di Kota Tanjungpinang.
3. Menemukan solusi agar Peraturan Daerah Nomor 7 tahun 2010 tentang bangunan gedung terkait penerbitan izin mendirikan bangunan Rumah Tinggal di Kota Tanjungpinang dapat berjalan secara efektif .

1.4. Manfaat Penelitian

Manfaat penelitian hukum dapat dibagi menjadi dua bagian :

1. Manfaat Teoritis

Teori Efektifitas Hukum (Soerjono Soekanto) adalah sangat relevan untuk menganalisis permasalahan Efektifitas Peraturan Daerah Kota Tanjungpinang Nomor 7 Tahun 2010 Tentang Bangunan Gedung Terkait IMB Rumah Tinggal Di Kota Tanjungpinang. Oleh karena itu peneliti selanjut yang akan melakukan Penelitian efektifitas hukum dapat menggunakan teori tersebut.

2. Manfaat Praktis

- a. Bagi *Stakeholder* yaitu pemerintah Kota Tanjungpinang dalam hal ini Dinas Penanaman Modal Pelayanan Terpadu Satu Pintu kota Tanjungpinang, Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat, Dinas Lingkungan Hidup, dan Satuan Polisi Pamong Praja dapat memberikan pelayanan yang cepat, tepat, mudah, murah dan lebih baik kepada masyarakat sehingga dapat mempercepat dan meningkatkan cakupan kepemilikan Izin Mendirikan Bangunan Rumah Tinggal bagi masyarakat Kota Tanjungpinang.

- b. Bagi masyarakat yaitu menimbulkan kesadaran masyarakat akan arti pentingnya Izin Mendirikan Bangunan yaitu mewujudkan bangunan RumahTinggal yang memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung sesuai dengan fungsi dan tata ruang, yang selaras dengan lingkungannya dan adanya kepastian hukum dalam penyelenggaraan Izin Mendirikan Bangunan bagi masyarakat.
- c. Bagi peneliti yaitu bisa menjawab keingin tahuan peneliti terhadap perumusan masalah dalam penelitian, selain itu menelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat bagi pengembangan ilmu hukum khususnya penerapan peraturan perundang-undangan bangunan gedung.