

**PENERBITAN IMB YANG MELANGGAR TATA RUANG
(Kajian Tentang Implementasi Perda RTRW Kota Malang Terhadap Penerbitan
IMB yang Melanggar Tata Ruang)**

JURNAL ILMIAH

**Untuk Memenuhi Syarat-Syarat
Untuk Memperoleh Gelar Kesarjanaan
Dalam Ilmu Hukum**

Oleh :

MUKTI SATRIO

NIM. 0910110052



**KEMENTERIAN PENDIDIKAN DAN KEBUDAYAAN
UNIVERSITAS BRAWIJAYA
FAKULTAS HUKUM
MALANG
2013**

PENDAHULUAN

Tanah merupakan bahan primer bagi berlangsungnya suatu pembangunan. Di mana pembangunan sebagai suatu upaya untuk menciptakan atau mengembangkan wilayah menjadi lingkungan yang nyaman, baik untuk kepentingan ekonomi, sosial-budaya (tempat hidup komunitas kota). Kota yang selalu berkembang baik secara alamiah maupun melalui proses perencanaan dan perancangan, dihadapkan pada permasalahan tidak tercapainya kondisi "ideal" akan tuntutan kebutuhan tujuan pembangunan tersebut. Ada tiga orientasi pembangunan yang seharusnya diperhatikan dalam melakukan proses pembangunan, yakni; orientasi pada pengembangan fisik (*development orientation*); orientasi pada komunitas (*community orientation*) dan orientasi pada konservasi (*conservation orientation*).¹ Oleh karena itu, pembangunan menjadi hal yang sangat menentukan dalam keberhasilan/kegagalan "intervensi fisik" pembangunan kota.

Seperti halnya pembangunan yang dilakukan secara terus-menerus di Kota Malang, Jawa Timur. Hal ini dapat dilihat dari banyaknya bangunan seperti mall, ruko, perumahan dan lain-lain. Salah satu contohnya yaitu pembangunan apartemen pertama di Kota Malang yang terletak di Jalan Soekarno Hatta No.2 Malang, tepatnya di tepi jembatan Soekarno Hatta, di tepi sungai Brantas dan berhadapan dengan Politeknik Negeri Malang. *Softlaunching* apartement ini dilakukan pada 9 Desember 2009 padahal IMB dikeluarkan pada Juni 2010. Pembangunan apartement tersebut menimbulkan banyak dampak negatif, selain mengurangi Lahan Ruang Terbuka Hijau (RTH) pembangunan apartement tersebut seharusnya tidak boleh dilakukan lantaran lokasinya yang berada di tepi/ sempadan sungai.

Kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Malang terkait pemberian izin berdirinya apartemen menimbulkan banyak permasalahan, baik permasalahan hukum, permasalahan lingkungan dan permasalahan sosial. Lokasi berdirinya apartemen yang terletak di tepi/ sempadan Sungai Brantas menjadikan pertanyaan oleh banyak kalangan. Berdasarkan Rencana Tata Ruang dan Wilayah (RTRW) Kota Malang, lokasi

¹ Respati Wikantiyoso, 2009, *Pembangunan versus Pelestarian suatu "Dilema" Pembangunan Kota Malang?* (online), <http://respati.ucoz.com>, diakses 2 Maret 2013.

berdirinya apartemen yang dibangun di wilayah kecamatan Lowokwaru tersebut tidak sesuai.

Pada saat awal didirikannya apartemen, terjadi pelanggaran yang dimana pada saat itu masih berlaku Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang tahun 2001-2011.

Pada proses perizinan dan penetapan kebijakan terkait pembangunan apartement terlihat seolah-olah bahwa terdapat transaksi politik dan ekonomi antara pihak yaitu pihak pengembang/pengelola apartement dengan Pemerintah Kota Malang yang pada akhirnya dapat menguntungkan kedua belah pihak dengan melanggar hukum serta menimbulkan dampak negatif terhadap kehidupan sosial masyarakat dan lingkungan hidup Kota Malang.

Selain apartemen, masih ada bangunan-bangunan seperti Malang Town Square (Matos), Rumah Sakit Akademi Universitas Brawijaya (RSAUB) dan Ijen Nirwana Residence yang melanggar Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang. Kini Kota Malang menggunakan Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang untuk mengatur tata ruang Kota Malang. Walaupun dengan adanya Perda baru terkait penataan ruang Kota Malang, tidak ada jaminan bahwa tidak terjadi pelanggaran terkait penataan ruang dan fungsi lahan, yaitu dimana tidak ada kesesuaian dan sinkronisasi antara fakta di lapangan dengan apa yang direncanakan di dalam Perda Nomor 4 Tahun 2011.

Tidak hanya itu, terdapat kejanggalan terkait terbentuknya Perda Nomor 4 Tahun 2011. Salah satu contoh adalah Perda yang diundangkan pada tanggal 7 Maret 2011 terlihat melunak dan menyesuaikan atas pelanggaran-pelanggaran yang terjadi pada saat berlakunya Perda Nomor 7 Tahun 2001. Dari sini kita bisa menilai bahwa sifat tegas, mengikat dan memaksa dari sebuah peraturan daerah tidak terlihat sama sekali. Padahal, terdapat banyak sekali bangunan-bangunan di Kota Malang yang melanggar atau tidak sesuai dari segi penataan ruang dan dari segi perubahan perencanaan tata ruang yang dituangkan di dalam perda. Padahal sudah jelas bahwa pelanggaran di dalam penataan ruang memiliki dampak negatif bagi aspek lingkungan, sosial-budaya, ekonomi dan lain-lain. Namun entah dari dan bagaimana bangunan-bangunan yang melanggar tata ruang tersebut mendapatkan IMB atau dapat berdiri dengan kokoh sekarang ini.

Menurut Pasal 73 ayat (9) Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang dinyatakan :

“Izin pemanfaatan ruang yang tidak sesuai lagi akibat adanya perubahan rencana tata ruang wilayah dapat dibatalkan oleh Pemerintah dan pemerintah daerah dengan memberikan ganti kerugian yang layak.”

Sanksi-sanksi yang diancamkan pun baik sanksi administrasi maupun pidana seolah-olah hanya berupa ancaman yang tidak ada realisasinya. Hal tersebut dapat terlihat bahwa banyak bangunan yang melanggar Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang RTRW yang berlaku pada saat itu berdiri atau mendapatkan IMB.

Dengan kata lain, baik Perda Nomor 1 Tahun 2001 maupun Perda Nomor 4 Tahun 2011 seolah-olah hanya sebagai formalitas tertulis saja yang tidak begitu dipedulikan eksistensinya. Walaupun dengan dikeluarkannya Perda Nomor 4 Tahun 2011, masih belum terlihat upaya-upaya dan keseriusan dari pemerintah untuk menerapkan perda tersebut dengan baik.

Perbandingan antara kondisi dan keadaan Kota Malang secara fakta dengan kedua pasal di atas, maka dapat dilihat bahwa kondisi dan keadaan Kota Malang masih jauh dari harapan, yaitu sesuai dengan visi dan fungsi penataan ruang Kota Malang menurut Perda Nomor 4 Tahun 2011. Walaupun terkesan masih terlaui dini untuk membicarakan tentang efektivitas Perda tersebut lantaran masih terbilang baru dan masa berlakunya masih panjang yaitu mulai dari tahun 2010-2030, namun tanda-tanda keseriusan dari pemerintah untuk mengoptimalisasikan Perda Nomor 4 Tahun 2011 belum tampak di sini.

Visi dan fungsi penataan ruang Kota Malang di atas tidak akan terlaksana dengan baik apabila masih banyak terjadi pelanggaran-pelanggaran penataan ruang yang terjadi di Kota Malang. Terlebih lagi pelanggaran penataan ruang terkait pemberian izin mendirikan bangunan (IMB) yang sangat banyak terjadi di Kota Malang.

Jadi, setiap subjek hukum baik orang maupun badan hukum perdata tidak diperkenankan atau diberi izin untuk mendirikan bangunan atau menggunakan tanahnya jika tidak sesuai dengan apa yang telah ditentukan peruntukannya dalam rencana tata ruang.²

² Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Rajagrafindo Persada, Jakarta, hlm 11.

Namun fakta yang ada di Kota Malang adalah masih ada orang ataupun badan hukum perdata memperoleh izin mendirikan bangunan (IMB) atau memiliki bangunan, tetapi melanggar Perda kota Malang Nomor 4 Tahun 2011 tentang RTRW.

RUMUSAN MASALAH

1. Mengapa bisa terjadi penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang melanggar Perda tata ruang tersebut?
2. Bagaimana penegakan hukum terhadap penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang melanggar tata ruang?

METODE PENELITIAN

A. JENIS PENELITIAN

Jenis penelitian ini adalah jenis penelitian yuridis empiris, yaitu suatu penelitian yang dilakukan terhadap keadaan nyata yang terjadi dalam penerapan praktek hukum di masyarakat dan menganalisis tindakan institusi hukum yang terkait dengan adanya permasalahan tersebut yang bertujuan untuk memberikan kepastian hukum.

B. METODE PENDEKATAN

Penulis menggunakan metode pendekatan yuridis sosiologis, yang bersifat deskriptif yaitu suatu penelitian yang berusaha untuk mengidentifikasi hukum dan mengkaji peraturan hukum yang terdapat di masyarakat.³ Pendekatan ini berfungsi sebagai penunjang untuk mengidentifikasi dan mengklarifikasi temuan bahan nonhukum bagi keperluan penelitian.⁴ Dalam hal ini mengkaji tentang implementasi Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang terhadap pemberian izin mendirikan bangunan (IMB) yang melanggar tata ruang.

C. LOKASI PENELITIAN

Berdasarkan ruang lingkup permasalahan yang telah diuraikan, maka lokasi penelitian yang dipilih di Kota Malang. Adapun dasar pertimbangan memilih tempat tersebut adalah:

- Karena di Kota Malang mulai pesat pembangunan, sehingga banyak lahan/ruang yang diincar oleh orang atau pengembang yang kemudian dikelola oleh pemerintah ataupun dikelola oleh pihak swasta. Akan tetapi pembangunan/bangunan tersebut banyak yang tidak sesuai dengan fungsi tata ruang yang ada dan bangunan tersebut tetap berdiri dan memiliki IMB yang sah.

³ Amirudin, dkk. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*,. Raja Grafindo Perkasa, Jakarta, hlm 135

⁴ Zainuddin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 175

D. JENIS DAN SUMBER DATA

Jenis data

1. Data Primer

Data primer yang dimaksud dalam penelitian ini adalah data utama yang dianalisis untuk mendapatkan jawaban atas permasalahan di dalam penelitian.⁵ Data primer dalam penelitian ini adalah mengenai bangunan-bangunan yang ada di Kota Malang di mana bangunan tersebut melanggar tata ruang Kota Malang. Data primer ini diperoleh dari sumber asli dan langsung dari para responden yang telah ditentukan dalam penelitian ini. Pihak-pihak yang terkait dalam penelitian ini adalah:

1. Waskito, sebagai Staff Bidang Tata Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan di Kota Malang.
2. Diah Ayu Kusuma, sebagai Kepala Bidang Tata Kota di Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah (BAPPEDA) di Kota Malang.
3. Arif, sebagai kepala Bidang Pelayanan Perizinan Pekerjaan Umum di Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu (BP2T) di Kota Malang.
4. M. Yusuf, sebagai Staff Bagian Penegakan Perundang-undangan Daerah di Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di Kota Malang

2. Data Sekunder

Data sekunder yang dimaksud dalam penelitian ini adalah data penunjang atau data pendukung data utama (data primer).⁶ Data sekunder dalam penelitian ini adalah hasil studi dokumentasi dan kepustakaan yang diperoleh dari perpustakaan dan hasil

⁵ Ronny Hanitodjo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hlm 35

⁶ *Ibid*, hlm 35

penelusuran dari internet yang berhubungan dengan objek penelitian ini.

E. TEKNIK PENGUMPULAN DATA

1. .Data Primer

Data primer sebagai data utama di dalam penelitian, dilakukan dengan wawancara yang bebas terpimpin, yaitu dilakukan dengan mempersiapkan terlebih dahulu pertanyaan-pertanyaan sebagai pedoman tetapi masih memungkinkan melakukan variasi-variasi pertanyaan yang disesuaikan ketika wawancara.⁷

2. Data Sekunder

Data sekunder sebagai data penunjang di dalam penelitian, dilakukan dengan studi dokumentasi yang berhubungan dengan penelitian, didapat dari perpustakaan serta dokumen ataupun artikel melalui penelusuran internet.

F. POPULASI DAN SAMPEL

1. Populasi

Populasi adalah seluruh objek atau seluruh individu atau seluruh gejala atau seluruh kejadian atau seluruh unit yang akan diteliti. Populasi yang dimaksud dalam penelitian ini adalah keseluruhan jumlah objek yang menjadi objek penelitian, yaitu bangunan yang memiliki IMB namun melanggar tata ruang di Kota Malang.

2. Sampel

Sampel merupakan sebagian dari populasi yang jumlahnya lebih kecil dibanding jumlah populasi yang dipandang representatif terhadap populasi tersebut. Penentuan sample ditentukan berdasarkan *purposive sampling* yang artinya sampel telah ditentukan terlebih dahulu

⁷ *Ibid*, hlm 36

bedasarkan tujuan permasalahan yang akan diteliti. Sampel data penelitian ini adalah:

- a. Waskito, sebagai Staff Bidang Tata Bangunan di Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan di Kota Malang.
- b. Diah Ayu Kusuma, sebagai Kepala Bidang Tata Kota di Badan Pembangunan dan Perencanaan Daerah (BAPPEDA) di Kota Malang.
- c. Arif, sebagai kepala Bidang Pelayanan Perizinan Pekerjaan Umum di Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu (BP2T) di Kota Malang.
- d. M. Yusuf, sebagai Staff Bagian Penegakan Perundang-undangan Daerah di Satuan Polisi Pamong Praja (Satpol PP) di Kota Malang

Sehingga sampel yang diambil disini berjumlah 4 orang.

G. TEKNIK ANALISIS DATA

Teknik analisis data yang digunakan di dalam penelitian ini adalah teknik deskriptif analisis, yaitu dengan cara menggambarkan informasi yang diperoleh untuk kemudian informasi tersebut dipelajari dan dianalisa guna mendapatkan suatu pembelajaran yang komprehensif dan menyeluruh tentang kajian implementasi perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang terhadap pemberian izin mendirikan bangunan (IMB) yang melanggar tata ruang.

H. DEFINISI OPERASIONAL

1. Implementasi Peraturan Daerah

Implementasi Peraturan Daerah adalah pelaksanaan peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh kepala daerah bersama-sama dengan Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

Menurut Pasal 1 angka 7 dan 8, Undang - Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan :

- Peraturan Daerah Provinsi adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Provinsi dengan persetujuan bersama Gubernur.
- Peraturan Daerah Kabupaten/Kota adalah Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk oleh Dewan Perwakilan Rakyat Daerah Kabupaten/Kota dengan persetujuan bersama Bupati/Walikota.

2. Rencana Tata Ruang Wilayah

Perencanaan tata ruang adalah suatu proses untuk menentukan struktur ruang dan pola ruang yang meliputi penyusunan dan penetapan rencana tata ruang.

3. Izin Mendirikan Bangunan

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan peraturan perundang-undangan.

Izin Mendirikan Bangunan Gedung (IMB) adalah perizinan yang diberikan oleh Pemerintah Kota kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis.

HASIL DAN PEMBAHASAN

A. Penyebab terjadinya penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) walaupun melanggar tata ruang

Pengendalian dan pemanfaatan tata ruang di Kota Malang mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang kemudian dikhususkan lagi melalui Perda Nomor 4 Tahun 2011 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Malang. Orang yang ingin memanfaatkan suatu lahan atau ruang yang ada di Kota Malang harus mengacu pada Perda Nomor 4 Tahun 2011, di mana harus menyesuaikan dengan peta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang yang sudah ditetapkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA).⁸ Setelah mengetahui peta Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Malang, kemudian mengajukan rencana pembangunan atau pemanfaatan ruang di Dinas Pekerjaan Umum (DPU) Kota Malang untuk memperoleh *Advice Planning* (AP). Jika seseorang telah memperoleh *Advice Planning* (AP) yang dikeluarkan oleh DPU Kota Malang, maka orang tersebut harus memperoleh Izin Mendirikan Bangunan (IMB) terlebih dahulu di Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu (BP2T) Kota Malang sebelum melakukan pemanfaatan atau pembangunan di Kota Malang.⁹

Demikian adalah prosedur yang harus di tempuh jika terdapat subyek hukum yang ingin melakukan pembangunan atau pemanfaatan di suatu lahan. Jika ada pemohon yang tidak mematuhi Perda Nomor 4 Tahun 2011 dan prosedur yang sesuai, di mana Ia ingin melakukan pemanfaatan lahan yang tidak sesuai dengan RTRW Kota Malang, maka DPU Kota Malang dan BP2T Kota Malang wajib menolak permohonan tersebut. Akan tetapi, jika masih tetap terjadi penyalahgunaan atau pelanggaran tata ruang maka dapat diancam sanksi pidana terhadap pihak-pihak yang terkait.

⁸ Hasil wawancara dengan Diah Ayu Kusuma, Kepala Bidang Tata Kota Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (BAPPEDA) Kota Malang, 25 Juni 2013.

⁹ Hasil wawancara dengan Arif, Kepala Bidang Pelayanan Perizinan Pekerjaan Umum pada tanggal 24-25 Juni 2013 di Kantor Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Malang.

Prosedur pemanfaatan ruang serta sanksi pidana yang diancamkan seolah-olah tidak berlaku di Kota Malang. Karena masih banyak bangunan-bangunan di Kota Malang yang lokasinya tidak sesuai dengan RTRW Kota Malang (2010-2030) namun memiliki IMB. Dengan banyaknya bangunan yang lokasinya tidak sesuai dengan RTRW Kota Malang namun memiliki IMB, maka akan banyak menimbulkan dampak negatif dari segi ekonomi, sosial, terutama dari segi lingkungan.

Akan tetapi ada pengecualian melalui mekanisme BKPRD (Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah).¹⁰ BKPRD diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 50 Tahun 2009 tentang Pedoman Koordinasi Penataan Ruang Daerah. Menurut Permendagri Nomor 50 Tahun 2009, dijelaskan bahwa Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah, yang selanjutnya disebut BKPRD adalah badan bersifat *ad-hoc* yang dibentuk untuk mendukung pelaksanaan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang di Provinsi dan di Kabupaten/Kota dan mempunyai fungsi membantu pelaksanaan tugas Gubernur dan Bupati/Walikota dalam koordinasi penataan ruang di daerah. Atau dengan kata lain, BKPRD adalah suatu bentuk tim koordinasi bidang penataan ruang dalam rangka menjamin tercapainya tujuan koordinasi penataan ruang yang efektif dan meningkatkan peran Pemerintah memfasilitasi Pemerintah Provinsi dalam mengkoordinasikan penataan ruang di daerahnya, terutama untuk pengendalian pemanfaatan ruang.

Susunan keanggotaan BKPRD Provinsi, terdiri atas:

- a. Penanggung jawab: Gubernur dan Wakil Gubernur;
- b. Ketua : Sekretaris Daerah Provinsi;
- c. Sekretaris : Kepala Bappeda Provinsi;
- d. Anggota : SKPD (Satuan Kerja Pemerintah Daerah) terkait penataan ruang yang disesuaikan dengan kebutuhan dan kemampuan daerah.

¹⁰ Hasil wawancara dengan Waskito, Staff Bidang Tata Bangunan pada tanggal 25 Juni 2013 di Kantor Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Pengawasan Bangunan Kota Malang.

Dalam hal penerbitan IMB yang melanggar tata ruang, menurut pasal 4 ayat (1) Permendagri Nomor 50 Tahun 2009, salah satu tugas BKPRD adalah mengoordinasikan penanganan dan penyelesaian permasalahan dalam pemanfaatan ruang baik di provinsi maupun di kabupaten/kota, dan memberikan pengarahan serta saran pemecahannya. Jadi, dalam hal ini BKPRD dapat dijadikan suatu pertimbangan dan pengecualian bagi bangunan yang peruntukannya tidak sesuai dengan RTRW yang ada. Sehingga terbitlah IMB terhadap suatu bangunan walaupun tidak sesuai dengan RTRW yang ada.¹¹

Mekanisme BKPRD seperti yang di atas bisa terlaksana apabila ada pengajuan dan permohonan dari pemilik tanah atau bangunan tersebut. Terlaksananya rapat BKPRD yang terdiri dari suatu tim yang berasal dari SKPD terkait, Akademisi, DPRD Kota Malang dan lain-lain, bukan berarti pengajuan dan permohonan pasti dikabulkan.¹² Lanjut Waskito :

Penerbitan IMB yang tidak sesuai dengan RTRW ternyata tidak hanya berasal dari pengajuan permohonan BKPRD saja, tetapi juga ada yang melalui cara lain, yaitu melalui jalur cepat dengan memberikan uang terimakasih maupun sejenisnya. Syarat-syarat yang tidak mencukupi membuat subyek hukum memaksakan persetujuan izin melalui berbagai cara, dan salah satunya adalah dengan cara pemberian uang terimakasih atau suap. Investor dan pengusaha akan melakukan berbagai macam cara demi memuluskan langkah perizinan di dalam investasinya, termasuk dengan melakukan aksi suap-menyuap. Aksi tersebut ditempuh jika dalam syarat yang diajukan ada yang tidak terpenuhi. Seperti lokasi berada di daerah yang tidak seharusnya mendirikan bangunan tersebut atau dengan kata lain lokasinya melanggar tata ruang.

Hampir disetiap Pemerintahan Kota terdapat oknum-oknum jahil, termasuk dalam hal ini adalah oknum-oknum dari SKPD terkait yang menerima uang terimakasih dari investor atau pengusaha. Tidak hanya menerima, bahkan terkadang oknum yang memiliki status sebagai PNS tersebut malah meminta

¹¹ Hasil wawancara dengan Arif, Kepala Bidang Pelayanan Perizinan Pekerjaan Umum pada tanggal 24-25 Juni 2013 di Kantor Badan Pelayanan dan Perizinan Terpadu Kota Malang.

¹² Hasil wawancara dengan Waskito, Staff Bidang Tata Bangunan pada tanggal 25 Juni 2013 di Kantor Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Pengawasan Bangunan Kota Malang.

kepada investor atau pengusaha dengan dalih akan memperlancar dan mempercepat proses perizinan yang diajukan.

Secara aturan, pemberian biaya untuk alasan apa pun yang tidak dibenarkan, dan merupakan suatu pelanggaran. Pemberian uang yang dilakukan oleh investor atau pengusaha kepada oknum-oknum SKPD terkait demi memperlancar proses penerbitan IMB dengan melanggar RTRW merupakan suatu tindak pidana yang melanggar Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

B. Penegakan Hukum Terhadap Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang Melanggar Tata Ruang

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum adalah kegiatan menyerasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah/pandangan nilai yang mantap dan mengejewantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai tahap akhir untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup. Sedangkan menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum pada hakikatnya merupakan penegakan ide-ide atau konsep-konsep tentang keadilan, kebenaran, kemanfaatan sosial, dan sebagainya. Jadi penegakan hukum merupakan usaha untuk mewujudkan ide dan konsep-konsep tersebut menjadi kenyataan.

Seperti halnya penegakan hukum terhadap penerbitan izin mendirikan bangunan yang melanggar tata ruang. Dengan tujuan supaya Kota Malang menjadi kota yang sehat dan ramah lingkungan, maka perlu adanya penegakan hukum yang tegas terkait pelanggaran tata ruang tersebut. Sedangkan di Kota Malang ada beberapa bangunan yang melanggar tata ruang namun tidak ada upaya penegakan hukum yang dikenakan terhadap bangunan-bangunan tersebut. Bangunan-bangunan yang dimaksud antara lain :

a. Malang Town Square (Matos)

Merupakan salah satu pusat perbelanjaan di Kota Malang yang berdiri pada tahun 2005. Bangunan tersebut melanggar tata ruang Kota Malang, menurut Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana

Tata Ruang Wilayah (RTRW) kawasan tersebut berfungsi sebagai kawasan pendidikan. Namun kenyataannya kawasan tersebut dimanfaatkan untuk kegiatan perdagangan dan jasa dengan didirikannya Matos.

b. Apartemen

Apartemen yang berdiri di Jalan Sukarno-Hatta No. 2, Kota Malang tersebut melanggar Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) terkait sempadan sungai. Bangunan yang memiliki 15 lantai tersebut berdiri di sempadan sungai Brantas.

c. RSAUB

Rumah sakit yang proses pembangunan dimulai pada pertengahan 2009 juga melanggar Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Bangunan yang berada di kawasan pemukiman tersebut pada mulanya direncanakan akan didirikan pusat perbelanjaan, namun pada faktanya dimanfaatkan sebagai kawasan fasilitas umum, yaitu Rumah Sakit Akademi Universitas Brawijaya (RSAUB).

d. Ijen Nirwana Residence

Kawasan perumahan yang berdiri pada pertengahan 2007 tersebut juga melanggar Perda Nomor 7 Tahun 2001 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Karena kawasan tersebut pada mulanya terdapat hutan Kota yang berfungsi sebagai ruang terbuka hijau (RTH) di Kota Malang. Kini kawasan yang sebelumnya berfungsi sebagai hutan Kota tersebut telah disulap menjadi kawasan pemukiman dengan berdirinya Ijen Nirwana Residence.

Pelanggaran-pelanggaran tata ruang di atas sebenarnya tidak perlu terjadi apabila ada upaya penegakan hukum terhadap pihak-pihak terkait yang melanggar tata ruang benar-benar diterapkan. Upaya penegakan hukum yang diterapkan dibedakan menjadi 3, yaitu :

1. Sarana Hukum Administrasi

a. Pengawasan

Pengawasan bangunan dilakukan oleh dua instansi, yaitu :

- Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan Dan Pengawas Bangunan (DPU)
- Satuan Polisi Pamong praja (Satpol PP)

Pengawasan bangunan di Kota Malang terjadi apabila ada pelapor yang mengadukan adanya terjadi pelanggaran tata ruang.¹³ Sedangkan menurut pasal 55 ayat (2) UU Nomor 26 Tahun 2007, pengawasan tersebut terdiri atas tindakan pemantauan, evaluasi dan pelaporan. Jadi tidak hanya menunggu laporan dari masyarakat yang merasa dirugikan atas pelanggaran tata ruang tersebut.

b. Sanksi Administrasi

Sanksi administrasi yang dikenai sesuai dengan pasal 63 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah :

- a. Peringatan tertulis
- b. Penghentian sementara kegiatan
- c. Penghentian sementara pelayanan umum
- d. Penutupan lokasi
- e. Pencabutan izin
- f. Pembatalan izin
- g. Pembongkaran bangunan;
- h. Pemulihan fungsi ruang
- i. Denda administratif.

Dari sekian banyak sanksi administrasi yang disebutkan di pasal 63 UU Nomor 26 Tahun 2007, di Kota Malang sendiri masih belum dilaksanakan dengan maksimal atau mungkin belum menimbulkan efek jera bagi pemilik bangunan.

2. Sarana Hukum Perdata

¹³ Hasil wawancara dengan Waskito, Staff Bidang Tata Bangunan pada tanggal 25 Juni 2013 di Kantor Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Pengawasan Bangunan Kota Malang.

Penegakan hukum perdata diatur dalam pasal 66 dan 67 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Sarana Hukum Perdata diajukan apabila terdapat masyarakat atau pihak yang merasa dirugikan terutama dari segi materi akibat penyalahgunaan pemanfaatan ruang. Sarana Hukum Perdata yang dimaksud adalah berupa gugatan perdata yang diajukan ke pengadilan. Namun sebelum diajukan ke pengadilan, diupayakan musyawarah untuk mufakat terlebih dahulu.

3. Sarana Hukum Pidana

a. Penyidikan

Selain upaya pengawasan dan peneraan sanksi administrasi, juga ada proses atau upaya penyidikan. Penyidikan adalah serangkaian tindakan mengumpulkan bukti yang dengan bukti tersebut dapat membuat terang tindak pidana yang terjadi dan menemukan tersangkanya. Seperti pada umumnya, setiap terjadi suatu pelanggaran maka pasti ada penyidikan sebelum terlaksananya ketentuan pidana. Begitu juga dalam hal penerbitan IMB yang melanggar tata ruang, sebelum mengetahui benar adanya terjadi pelanggaran tata ruang dan diterapkannya ketentuan pidana, maka perlu diadakannya pemeriksaan kepada pihak-pihak yang terkait dan pengumpulan barang bukti. Seperti yang tercantum di dalam pasal 68 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

b. Ketentuan Pidana

Bagi orang yang melanggar tata ruang atau RTRW yang telah ditetapkan, maka sanksi di jelaskan menurut pasal 69 ayat (1) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang. Sedangkan bagi pejabat yang berwenang, yang terbukti menyalahgunakan wewenangnya dengan mengeluarkan IMB yang tidak sesuai/melanggar tata ruang yang ada, maka menurut pasal 73.

Sarana Hukum Pidana ditujukan kepada dua pihak, yaitu :

- Orang yang mengajukan/pemohon (investor atau pengusaha)
- Pejabat yang berwenang

Bagi orang yang melanggar, ketentuannya diatur pada pasal 69 ayat (1) UU Nomor 26 Tahun 2007. Sedangkan bagi pejabat tercantum di dalam pasal 73, Namun permasalahannya kembali lagi adalah dari segi implementasinya. UU nomor 26 tahun 2007 dan Perda Nomor 4 Tahun 2011 seolah-olah hanya merupakan formalitas saja jika ditinjau dari segi penegakan hukumnya, khususnya dari segi penegakan ketentuan pidana terhadap pelanggaran tata ruang. Karena bangunan-bangunan di Kota Malang yang memiliki izin atau tidak dan melanggar tata ruang, tidak ada upaya yang sungguh-sungguh dalam penegakan hukum dari pejabat yang berwenang, mulai dari upaya administratif, perdata maupun pidana. Faktanya adalah banyak bangunan yang melanggar tata ruang dan memiliki IMB namun tidak ada upaya penegakan hukum pidana yang dikenakan, baik bagi orang si pemilik bangunan yang melanggar tata ruang maupun bagi pejabat yang berwenang yang menerbitkan izin yang tidak sesuai dengan RTRW.

PENUTUP

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian pembahasan di atas mengenai penerbitan IMB yang melanggar tata ruang, maka penulis dapat memaparkan beberapa faktor sebagai berikut :

1. Penerbitan IMB yang melanggar tata ruang terjadi karena 2 hal, yaitu, pertama diajukannya permohonan melalui mekanisme BKPRD, dan kedua adalah karena faktor oknum-oknum dari investor/pengusaha dan SKPD terkait yang melanggar hukum. Permohonan mekanisme BKPRD diajukan oleh investor/pengusaha/pemilik tanah kepada pemerintahan yang terkait. Permohonan mekanisme BKPRD tidak selalu disetujui, karena dilihat dari segi dampak-dampak apa saja yang akan ditimbulkan dari berdirinya bangunan yang tidak sesuai dengan tata ruang tersebut.
2. Upaya penegakan hukum terhadap penerbitan IMB yang melanggar tata ruang dibagi menjadi 3, yaitu sarana hukum administrasi, sarana hukum perdata dan sarana hukum pidana.
3. Upaya penegakan hukum/sanksi ditujukan pada pejabat yang berwenang dan pemilik bangunan/investor/pengusaha yang melanggar Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. Namun pada kenyataannya adalah, ketiga upaya penegakan hukum tersebut belum diterapkan dengan baik.
4. Perda Nomor 4 Tahun 2011 lebih bersifat menyesuaikan pelanggaran-pelanggaran tata ruang yang telah terjadi pada saat berlakunya Perda Nomor 7 Tahun 2001. Sehingga bangunan yang melanggar tata ruang menurut Perda Nomor 7 Tahun 2001, tidak dikenakan sanksi, dan menurut Perda Nomor 4 Tahun 2011 bangunan-bangunan yang sebelumnya melanggar kini dianggap tidak melanggar, karena telah disesuaikan oleh perda tersebut.

SARAN

Bagi Dinas Pekerjaan Umum, Perumahan dan Pengawasan Bangunan bersama SATPOL PP seharusnya lebih sering terjun ke lapangan melakukan sidak atau pengawasan bangunan di titik-titik yang terjadi penyalahgunaan pemanfaatan bangunan atau pelanggaran tata ruang. Jadi, pengawasan atau penegakan hukum terkait pelanggaran tata ruang pada umumnya, tidak hanya terlaksana pada saat ada laporan atau aduan saja.

Selain ketertiban dan kepatuhan, masyarakat akan menilai bahwa penguasa dengan seungguh-sungguh menegakan peraturan perundang-undangan dengan melakukan pengawasan langsung di masyarakat seperti penyuluhan, anjuran, peringatan, nasehat dan penertiban biasanya dapat mencegah terjadinya suatu keadaan pengenaan sanksi.

Bagi pengusaha/investor supaya melakukan pemanfaatan ruang sesuai dengan RTRW yang sudah ditetapkan dan memperoleh IMB dengan mekanisme yang sudah ditetapkan. Karena, jika tetap terjadi upaya-upaya memperoleh IMB dengan melanggar ketentuan undang-undang yang ditentukan, selain dikenakan sanksi juga akan menimbulkan dampak negatif di segi ekonomi, sosial dan terutama dari segi lingkungan.

Bagi SKPD atau pejabat yang berwenang, supaya berlaku jujur dan menaati peraturan perundang-undangan yang ada. Karena sebagai penguasa dan wakil rakyat seharusnya menjaga amanah dari rakyat dengan memberikan pelayanan yang sebaik-baiknya kepada rakyat dan tidak mementingkan kepentingan individu dengan menerima “suap” dalam upaya penerbitan IMB yang melanggar tata ruang.

Peraturan yang terkandung di dalam UU Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang dan Perda nomor 4 Tahun 2011 harus lebih ditegakkan lagi.

DAFTAR PUSTAKA

Literatur

- Amirudin, dkk. 2004. *Pengantar Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Raja Grafindo Perkasa
- Hasni, 2008, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah*, Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Ronny Hanitodjo Soemitro. 1990. *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*. Jakarta: Ghalia Indonesia
- Zainuddin Ali. 2009. *Metode Penelitian Hukum*. Jakarta: Sinar Grafika.

Situs Internet

- Respati Wikantiyoso, 2009, *Pembangunan versus Pelestarian suatu "Dilema" Pembangunan Kota Malang?* (online), <http://respati.ucoz.com>, diakses 2 Maret 2013.