

**IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI
KENDALI TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 12 TAHUN 2012 TENTANG
RENCANA TATA RUANG WILAYAH
(STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN)**

TESIS



OLEH :

NAMA : INTAN NURMAWATI

NO. POKOK MHS. : 14921017

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCA SARJANA FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016

**IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI
KENDALI TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN
BERDASARKAN PERATURAN DAERAH
NOMOR 12 TAHUN 2012 TENTANG
RENCANA TATA RUANG WILAYAH
(STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN)**

TESIS



OLEH :

NAMA : INTAN NURMAWATI

NO. POKOK MHS. : 14921017

**Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam ujian Akhir/Tesis
dan dintakan LULUS pada hari Sabtu, 30 April 2016**

**PROGRAM MAGISTER KENOTARIATAN
PROGRAM PASCA SARJANA FAKUTAS HUKUM
UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA**

2016



**IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI KENDALI TATA
RUANG DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN
DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG
WILAYAH (STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN)**

Oleh :

Nama Mhs : INTAN NURMAWATI
Nomor Pokok Mahasiswa : 14921017

Telah diujikan dihadapan Tim Penguji dalam Ujian Akhir/Tesis

Dan dinyatakan LULUS pada Sabtu 30 April 2016

Pembimbing I

Dr. Nikmatul Huda, S.H., M.Hum.

Yogyakarta, 30 April 2016

Pembimbing II

Pandam Nurwulan, S.H., M.H.

Yogyakarta, 30 April 2016

Anggota Penguji

Mukmin Zakie, S.H, M.H., Ph.D.

Yogyakarta, 30 April 2016

Mengetahui

Ketua Program Pasca Sarjana Fakultas Hukum
Universitas Islam Indonesia



Drs. Agus Triyanta, M.A, M.H., Ph.D.

MOTTO

Allah akan mengangkat beberapa derajat orang-orang yang beriman dan berilmu pengetahuan diantara kamu

QS. AL MUJADALAH ; 11

Barang siapa yang Allah menghendaki kebaikan padanya ,maka dia akan diuji.

Al Hadist

SURAT PERNYATAAN

ORISINALITAS KARYA TULIS ILMIAH BERUPA TUGAS AKHIR MAHASISWA FAKULTAS UNIVERSITAS ISLAM INDONESIA

Yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : INTAN NURMAWATI

No. Mahasiswa : 1492017

Adalah benar-benar mahasiswa Pasca Sarjana Fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia Yogyakarta yang telah melakukan penulisan Karya Ilmiah (Tugas Akhir) berupa tesis dengan judul :

IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI KENDALI TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 TENTANG RENCANA TATA RUANG WILAYAH (STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN)

Karya ilmiah ini akan saya ajukan kepada Tim Penguji dalam Ujian Pendarasan yang diselenggarakan oleh Pasca Sarjana Fakultas Hukum UII. Berhubungan dengan hasil tersebut saya menyatakan dengan ini:

1. Bahwa karya ilmiah ini adalah benar-benar karya sendiri dalam penyusunannya tunduk dan patut terhadap kaidah, etika, norma-norma penulisan sebuah karya ilmiah sesuai dengan ketentuan yang berlaku.
2. Bahwa saya menjamin hasil karya ini benar-benar Asli (Orisinal), bebas dari unsure-unsur dapat dikategorikan sebagai perbuatan penjiplakan karya ilmiah (Plagiat)
3. Bahwa meskipun secara prinsip hak milik atas karya karya ilmiah ini ada apada saya, namun demi kepentingan-kepentingan yang bersifat akademik dan pengembangannya. Saya memberikan kewenangan pada perpustakaan Pascasarjana fakultas Hukum Universitas Islam Indonesia untuk mempergunakan karya ilmiah tersebut.

Selanjutnya berkaitan dengan hal diatas (terutama pernyataan 1 dan 2), saya sanggup menerima sanksi baik administrasi, akademik, bahkan sanksi Pidana, jika saya terbukti secara kuat dan meyakinkan telah melakukan perbuatan yang menyimpang dari pernyataan tersebut.

Dibuat di Yogyakarta 9 Mei 2016

Yang membuat Pernyataan

INTAN NURMAWATI .S.H, Mkn

KATA PENGANTAR

AssalamualaikumWr.Wb.

Puji syukur senantiasa penulis persembahkan kepada kehadiran Allah SWT atas segala petunjuk ,hidayah dan karuniaNya yang selalu dilimpahkan pada penulis dan tak lupa sholawat dan salam kepada junjungan kita Nabi Muhammad SAW sehingga Tesis dengan judul **“IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI KENDALI TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 (STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN)“**, dapat terselesaikan dengan baik . Tesis ini disusun dalam rangka untuk memenuhi persyaratan dan mendapatkan gelar PascaSarjana (S2) diFakultasHukum UII.

Harapan bagi penulis semoga penelitian ini bermanfaat bagi penulis pada khususnya dan siapapun pada umumnya ,dengan kerjakeras dan tekad penulis menghadapi hambatan dalam menyelesaikan tesis ini.

Penulis menyadari bahwa dalam menyelesaikan tesis ini tidak terlepas dari bimbingan, dukungan dan bantuan dari berbagai pihak ,maka dalam kesempatan ini penulis mengucapkan terimakasih yang setulusnya kepada :

1. Rektor UII BapakDr.Ir.Hartoyo,M,Sc
2. Dekan Fakultas Hukum UII Bapak Dr. AunurRohimFaqih, SH.M.Hum
3. Ibu Dr.Hj Ni'matul Huda SH, M.Hum dan Ibu Pandam Nurwulan, SH,MH selaku Dosen Pembimbing yang telah meluangkan waktu untuk membimbing dan membantu sehingga tesis ini bisa selesai.
4. Orang tuaku yang selalu mendukungku dan mendoakanaku.
5. Anakku Yaomi Aurelia Talitha Putri yang memberikan Inspirasi dan Menguatkan Mama.

6. Adekku Anggi dan Octi beserta keluargaku yang selalu percaya dan memberikan support yang tidak pernah putus.
7. Aswin Pramudita yang telah memberikan Suport selama ini.
8. Bunda Eka, Luh Wayan Eka yang selalu memberikan dukungan dan semangat kepada anaknya ini.
9. Teman-temanku : AnisaAngga P, AnisaAini, Harnandeez Wareh Fransiska yang selalu memberikan keceriaan dan semangat dalam hidupku dan teman-temanku yang namanya tidak bisa penulis sebutkan satu persatu , terima kasih atas tahun-tahun yang berlalu..

Atas kebaikan dan bantuannya, penulis berharap semoga mendapatkan

balasan yang setimpal dari Allah SWT.

Harapan Penulis semoga Tesis ini dapat bermanfaat bagi siapapun yang membutuhkannya. Amin.

Wassalamu'alaikumWr.Wb

Yogyakarta ,Maret 2016

Penulis

INTAN NURMAWATI

ABSTRAK

Tesis ini bertujuan untuk mengetahui penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah sebagai Kendali tata ruang untuk pengendalian pembangunan apartemen berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012. Rumusan masalah yang diajukan yaitu :Apakah Penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah sebagai Kendali tata ruang untuk pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012? Bagaimanakah penegakan hukum terhadap pembangunan apartemen yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dibidang Tata Ruang?ApakahPeraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya dibidang Tata Ruang sudah efektif mengatur tentang pembangunan apartemen dan permasalahannya di KabupatenSleman?.Penelitian ini termasuk penelitian hukum perundang-undangan, sosiologis, dan konseptual yaitu: peneletian hukum dengan pendekatan perundang-undangan kemudian mempelajari gejala sosial yang terjadi di masyarakat dan menggunakan doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga menghasilkan asas hukum yang relevan dengan permasalahan yang dihadapi. Analisis data yang diperoleh dalam penelitian akan disajikan dalam bentuk deskriptif kemudian dianalisis dengan metodekualitatif di mulaidaripengindentifikasian data, kemudian langsung dianalisis dari analisis tersebut timbul suatu pemahaman yang member makna pengumpulan data, analisis dan evaluasi berlangsung secara bersama-sama.Penalaran yang digunakan adalah penalaran induktif yaitu mengemukakan pernyataan yang memiliki ruang lingkup terbatas yang diakahiri dengan pernyataan yang bersifat umum.Hasil dari penelitian ini adalah penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 sebenarnya sudah sesuai dengan rencana tata ruang tetapi jika pembangunan apartemen dikaitkan dengan faktor lain seperti cara pengalihan hak dengan pengikatan jualbeli sebenarnya belum sesuai, Penegakan hukum dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 lebih banyak menjabarkan tentang sanksi administrasi dimana dalam pelaksanaan maupun regulasinya tetap mengacu pada Undang-UndangNomor 26 Tahun 2007, Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dalam pelaksanaannya belum efektif mengatur tentang permasalahan pembangunanapartemen di KabupatenSleman, dimana Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 hanya mengatur tentang rencana tata ruang wilayah yang didalamnya terdapat zona tata ruang yang tidak secara detail memberikan kepastian suatu wilayah merupakan wilayah pemukiman, peresapan air atau wilayah peruntukan lainnya. Sedangkanperaturan lain yang berkaiatan dengan pembangunan apartemen juga belum memadai seperti baru adanya aturan mengenai pertelaan dan akta pemisahan atas hak satuan rumah susun sedangkan aturan mengenai sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah susun sendiri belum ada payung hukumnya di KabupatenSleman

DAFTAR ISI

| | |
|--|-------------|
| HalamanJudul | i |
| HalamanPersetujuan | ii |
| Halaman Pengesahan | iii |
| Halaman Moto | iv |
| Pernyataan Orisinalitas | v |
| Kata Pengantar | vii |
| Abstraksi | viii |
| Daftar Isi | viii |
| | |
| BAB.I PENDAHULUAN | 1 |
| A. LatarBelakangMasalah | 1 |
| B. RumusanMasalah | 8 |
| C. TujuanPenelitian | 9 |
| D. KerangkaTeori | 9 |
| E. MetodePenelitian | 24 |
| | |
| BAB. II TINJAUAN UMUM MENGENAI PERIZINAN DAN TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN | 27 |
| A. PERIZINAN | |
| 1. PengertiandanRuangLingkupIzin | 27 |
| 2. FungsidanTujuanIzin | 37 |
| B. TATA RUANG | |

| | |
|---|-----------|
| 1. Pengertian dan Ruang Lingkup Tata Ruang----- | 39 |
| 2. Fungsi dan Tujuan Tata Ruang ----- | 42 |
| C. PENGATURAN PERIZINAN DAN TATA RUANG DI SLEMAN ----- | 45 |
| D. RUMAH SUSUN ----- | 53 |
| 1. Tujuan Pembangunan Rumah Susun ----- | 53 |
| 2. Pengertian Rumah Susun ----- | 54 |
| 3. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun.----- | 56 |
| BAB. III. TINJAUAN MENGENAI IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH.----- | 65 |
| 1. PENERBITAN IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI KENDALI TATA RUANG UNTUK PEMBANGUNAN APARTEMEN DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 DI BIDANG TATA RUANG ----- | 65 |
| 2. PENEGAKAN HUKUM TERHADAP PEMBANGUNAN APARTEMEN YANG TIDAK SESUAI DENGAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 DI BIDANG TATA RUANG --- | 73 |
| 3. EFEKTIFITAS PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012 DAN PERATURAN PELAKSANAANYA YANG MENGATUR TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN DAN PERMASALAHANNYA DI KABUPATEN SLEMAN.----- | 76 |
| BAB. IV. PENUTUP ----- | 78 |
| 1. Kesimpulan ----- | 81 |

| | |
|----------|----|
| 2. SARAN | 82 |
|----------|----|

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Pesatnya perkembangan perekonomian suatu negara melahirkan berbagai dampak, baik dampak yang positif maupun dampak yang negatif. Dampak positif diantaranya adalah bertambahnya pendapatan suatu daerah sedangkan dampak negatif adalah terjadi pergeseran fungsi lahan yang semula sebagai lahan pertanian atau lahan hijau beralih menjadi lahan pemukiman, yang tidak jarang dalam pembangunannya tidak sesuai dengan aspek penataan ruang. Sebagai contoh kawasan yang mengalami banyak pergeseran fungsi lahan yaitu Kabupaten Sleman.

Kabupaten Sleman merupakan salah satu kabupaten di Daerah Istimewa Yogyakarta yang mengalami kemajuan sangat pesat, baik perumahan, sarana pelayanan pemerintah maupun sarana perdagangan, yang ditandai dengan banyak berdirinya toko-toko, pusat perdagangan, hotel, apartemen, pusat perbelanjaan, dan perumahan.

Kabupaten Sleman dijadikan rujukan utama oleh masyarakat untuk dijadikan tempat tinggal tetap maupun hanya sekedar investasi, sehingga tidak bisa dihindari banyak bermunculan perumahan baru, apartemen yang menjamur di pelosok daerah Kabupaten Sleman baik yang dibangun oleh perorangan maupun Developer/Pengembang.

Pemanfaatan ruang mengalami perkembangan yang pesat adalah berdirinya beberapa apartemen di Kabupaten Sleman, yang pada awalnya adalah solusi untuk hunian karena kepadatan penduduk dan keterbatasan lahan. Jadi dengan lahan terbatas tersebut tetap mendapat hunian yang layak dan sesuai standar seperti hunian rumah biasa.

Pembangunan apartemen dalam perkembangannya bukan lagi merupakan solusi keterbatasan lahan akan hunian, tetapi lebih karena memaksimalkan pemanfaatan ruang untuk berbagai kepentingan. Sebagian besar penghuni apartemen adalah orang dari kalangan menengah ke atas, yang penghuni maupun pemilik apartemen tersebut bukan karena tidak memiliki hunian tempat tinggal, tetapi karena untuk kepentingan komersial tertentu misalnya : untuk mendapat kepraktisan, fasilitas yang lengkap dan lebih memperhatikan privasi dalam sebuah hunian, atau juga bisa untuk tujuan investasi , yang kemudian hari akan dijual kembali kepada orang lain.

Apartemen sebagai bangunan hunian dan bangunan komersial banyak diminati oleh masyarakat kota karena beberapa hal seperti dijelaskan diatas , yang seiring dengan berjalannya waktu dikembangkan menjadi apartemen multifungsi seperti dalam apartemen terdapat fasilitas perbelanjaan, ruang rekreasi, *fitness center*, maupun perkantoran yang semuanya ditujukan untuk kenyamanan penghuni apartemen.

Peminat apartemen yang cukup tinggi tersebut mendorong beberapa investor atau developer untuk berlomba-lomba membangun apartemen. Karena permintaan

pasar tersebut, di Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta saat ini terdapat beberapa apartemen yang terletak di Kabupaten Sleman seperti : Sejahtera Park Apartemen, Malioboro City, Green Park jogja, yang ada di Kecamatan Depok dan di kecamatan - kecamatan lain yang juga bermunculan pembangunan apartemen.

Kenyataan yang terjadi di lapangan sering terlihat bahwa pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan tata ruang suatu wilayah dan banyak dijumpai penolakan pembangunan apartemen dari warga sekitar . Sebagai contoh Pembangunan Apartemen GreenPark di Dusun Babarsari, Kelurahan Caturtunggal, Kecamatan Depok, Sleman, dimana izin yang ada baru IPT (izin pemanfaatan tanah). Dikaitkan dengan masalah peresapan air dimana apartemen tersebut dibangun bersebelahan dengan sungai yang akan menimbulkan masalah dengan warga sekitartersebut dibangun dikemudian hari , tetapi sepanjang IPT (izin Pemanfaatan Tanah), IMB (Izin Mendirikan Bangunan) dan izin - izin lain yang berkaitan dengan apartemen diperoleh maka pembangunan bisa tetap berjalan.

Pembangunan apartemen-apartemen yang semakin pesat tersebut perlu memperhatikan aspek lingkungan dan penataan ruang. Agar pembangunan apartemen tersebut sesuai dengan fungsi tata ruang suatu daerah, diperlukan instrumen pengendali yang berupa izin. Dengan adanya izin tersebut pembangunan yang akan dilaksanakan diharapkan sesuai dengan tata ruang dan aspek lingkungan.

Pengendalian pemanfaatan ruang merupakan bagian yang tidak terpisahkan dari proses penataan ruang. Pemanfaatan ruang dalam pelaksanaannya

sering tidak sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan. Ketidaksihesuaian atau pelanggaran tersebut disebabkan karena tekanan perkembangan pasar terhadap ruang, belum jelasnya mekanisme pengendalian dan lemahnya penegakan hukum (*law enforcement*) atau bisa terjadi karena produk rencana tata ruang kurang memperhatikan aspek pelaksanaan (pemanfaatan ruang) atau sebaliknya bahwa konsep pemanfaatan ruang kurang memperhatikan rencana tata ruang.

Para pengembang (developer) apartemen dalam kenyataannya membangun apartemen sebelum izin pemanfaatan apartemen terbit, bahkan sebagian dari apartemen tersebut sudah dipasarkan dan terjual habis karena tingginya permintaan pasar tanpa memperhatikan aspek hukum, Apakah pertelaan dari apartemen tersebut sudah diproses (sudah atau belum) ? Apakah apartemen yang dibangun tersebut sesuai dengan aspek tata ruang suatu daerah ? Hal tersebut akan menimbulkan masalah dikemudian hari dimana izin pemanfaatan apartemen tidak keluar atau ditolak karena tidak sesuai dengan tata ruang dan apartemen tersebut belum ada pertelaannya dan belum ada akta pemisahan rumah susun (Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 tentang Pengesahan pertelaan dan Akte Pemisahan Rumah Susun yang disahkan tanggal 15 Juli 2015).

Pasal 14 ayat 1 Undang – Undang Nomor Nomor.32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah menyebutkan bahwa Pemerintah Kabupaten berwenang menangani antara lain urusan perencanaan dan pengendalian lingkungan hidup , dan administrasi dasar lainnya. Alat administrasi negara mempunyai tugas melaksanakan apa yang menjadi tujuan dari undang-undang. Hal ini merupakan

konsekuensi dari tipe negara *welfare state*, yaitu tugas pemerintah bukan lagi sebagai penjaga malam dan tidak boleh pasif tetapi harus aktif turut serta dalam kegiatan masyarakat sehingga kesejahteraan bagi semua orang terjamin.

Alat administrasi negara dalam menjalankan fungsinya menghasilkan keputusan-keputusan guna menyelesaikan suatu masalah kongkrit yang terjadi berdasarkan peraturan hukum administrasi abstrak sifatnya. Prosedur administratif yang menjalankan fungsi yudikatif dapat dibentuk demikian rupa sehingga prosedur administratif ini sesuai dengan cita-cita proses hukum sebagaimana mestinya.¹ Dalam hal ini Kabupaten Sleman menghendaki terciptanya ketertiban dalam kegiatan pembangunan yang pada saat ini sedang gencar dilaksanakan, khususnya dalam pendirian bangunan . Ketertiban dalam kegiatan pembangunan diwujudkan antara lain dengan mematuhi aturan mengenai pembangunan apartemen.

Sejalan dengan kebijakan penataan ruang secara nasional di Kabupaten Sleman rencana tata ruang dituangkan dalam RTRW (Rencana Tata Ruang Wilayah) mulai diundangkannya melalui Peraturan Daerah pada tahun 1994 dan berlaku sampai tahun 2004 , yaitu Peraturan Daerah Nomor.23 Tahun 1994 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Daerah Tingkat II Sleman. Selama waktu berjalannya Peraturan Daerah tersebut sempat dilakukan peninjauan kembali pada tahun anggaran 1997/1998, namun belum dapat diproses formalitasnya. Kemudian pada tahun 2003 telah dilakukan penyusunan kembali

¹Hans kelsen, *Teori Hukum Tentang Hukum dan Negara* , Nusamedia dan Nuansa, Bandung , 2006, hlm.394

RTRW untuk masa berlaku sepuluh tahun mendatang 2005-2015, namun sampai pada tahun 2012 belum bisa ditetapkan melalui peraturan daerah sebagai hukum positif. Pada akhir tahun 2012 barulah diterbitkan Peraturan Daerah Nomor.12 Tahun 2012 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman Tahun 2011-2031.

Pemanfaatan ruang agar efektif dilakukan upaya pengendalian tata ruang melalui Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT), *Site plan* dan (IMB) Izin Mendirikan Bangunan. IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) merupakan izin awal dalam pemanfaatan lahan, kemudian *site plan*, dan IMB baru bisa diterbitkan setelah mendapatkan IPPT . Izin harus didapatkan masyarakat sebelum menggunakan lahan untuk berbagai kepentingan yang berdampak kepada struktur ekonomi , sosial, budaya, lingkungan dan sesuai dengan tata ruang sehingga IPPT menjadi tolok ukur bagi keberhasilan sebuah produk tata ruang ditinjau dari kesesuaian penggunaan lahan dengan rencana pemanfaatan ruang yang ada dalam rencana tata ruang tersebut.

IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) bisa didapatkan setelah melalui proses sosialisasi dengan warga sekitar dimana Apartemen tersebut akan dibangun, dengan sosialisasi diharapkan bahwa pembangunan yang akan dilaksanakan berdampak baik bagi warga sekitar dimana apartemen dibangun secara ekonomi meningkat pendapatan warga juga tidak berdampak terhadap lingkungan seperti adanya limbah, cadangan air yang menipis karena semua terpusat pada apartemen yang akan dibangun.

Pembangunan Apartemen Greenpark yang berada di Babarsari sebagai contohnya, berdasarkan informasi yang peneliti peroleh dari manager Apartemen Geen Park bahwa IPT (Izin Pemanfaatan Tanah) tersebut keluar sekitar bulan 2014 tetapi Izin-izin lain yang berkaitan dengan pembangunan Apartemen yang memerlukan sosialisasi dengan warga sekitar seperti Izin Amdal sampai saat ini belum keluar padahal perumahan tersebut telah dipasarkan sekitar 8 (delapan) bulan atau sekitar bulan Februari 2015.²

Kendala yang dihadapi dari pihak Apartemen karena kesulitan dalam penyiapan data, selain Izin Amdal ternyata izin lain seperti IMB (Izin Mendirikan Bangunan), SLF (Sertipikat Laik Fungsi) dan Pertelaan dari Apartemen tersebut belum keluar.

Pihak Apartemen beralasan bahwa izin-izin yang belum keluar seperti IMB, SLF dan Pertelaan akan diurus dan diproses sambil berjalan menunggu Izin Amdal perumahan tersebut keluar, padahal sejak di pasarkan Apartemen Green Park sudah hampir habis terjual tetapi izin-izin yang harusnya di miliki apartemen tersebut belum keluar , bahkan ketika saya melihat dilokasi untuk Pembangunan Apartemen pun belum mencapai 20 Persen seperti yang berada di iklan brosur Apartemen Green Park Jogja tersebut. Sebagaimana diketahui berdasarkan Pasal 13 ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah susun yaitu :

- a. Penetapan penyediaan jumlah dan jenis rumah susun

²Wawancara, pada tanggal 17 September 2015 dengan Rahmat AH arifin , selaku manager Apartemen Green Park Jogja

- b. Penetapan zonasi pembangunan rumah susun
- c. Penetapan lokasi pembangunan rumah susun

Bahwa butir b dan c tersebut berdasarkan pasal 13 ayat 1 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang rumah susun harus dilakukan sesuai dengan ketentuan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sleman.

Apakah IPPT(Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) yang diterbitkan sebagai instrumen pengendali pemanfaatan ruang khususnya dalam pembangunan apartemen sudah sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku? Dan bagaimanakah penegakan hukum terhadap pembangunan apartemen yang tidak sesuai dengan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah di Kabupaten Sleman?

Berdasarkan uraian tersebut di atas peneliti tertarik untuk melakukan penelitian dengan judul :

IZIN PERUNTUKAN PENGGUNAAN TANAH SEBAGAI KENDALI TATA RUANG DI KABUPATEN SLEMAN BERDASARKAN PERATURAN DAERAH NOMOR 12 TAHUN 2012(STUDI TENTANG PEMBANGUNAN APARTEMEN) sebagai bahan tesis.

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas dapat dirumuskan permasalahan sebagai berikut :

1. Apakah penerbitan IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah) sebagai kendali tata ruang untuk pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dibidang Tata Ruang ?
2. Bagaimanakah penegakan hukum terhadap pembangunan apartemen yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dibidang Tata Ruang ?
3. Apakah Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya dibidang Tata Ruang sudah efektif mengatur tentang pembangunan apartemen dan permasalahannya di Kabupaten Sleman ?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui kesesuaian penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah sebagai kendali tata ruang di Kabupaten Slemandengan Perda Nomor 12 Tahun 2012 dibidang Tata Ruang.
2. Untuk mengetahui penegakan hukum terhadap pembangunan apartemendi Kabupaten Sleman yang tidak sesuai dengan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah.
3. Untuk mengetahui efektivitas Perda Nomor 12 Tahun 2012 dan peraturan pelaksanaannya dalam mengatur pembangunan apartemen dan permasalahannya di Kabupaten Sleman.

D. Kerangka Teori

Pembangunan atau pemanfaatan ruang suatu daerah bisa menjadi efektif jika sesuai dengan rencana tata ruang daerah. Pengembangan suatu wilayah selalu

terkait dengan pemanfaatan ruang, jika pemanfaatan ruang disuatu wilayah sesuai dengan peruntukan tanah disuatu wilayah atau sesuai dengan RTRW (Rencana tata ruang wilayah) maka tidak berdampak terhadap penataan ruang wilayah maka tujuan dari suatu rencana berarti bisa efektif, tetapi sebaliknya jika pemanfaatan ruang suatu wilayah tidak sesuai dengan peruntukan tanah suatu wilayah maka akan menimbulkan dampak dikemudian hari, diantaranya berkurangnya lahan hijau atau tanah pertanian, lahan yang tadinya sebagai tempat tinggal beralih menjadi pusat perdagangan dengan adanya bangunan mall, ruko-ruko dan tempat usaha lainnya yang khususnya di Sleman karena hampir dalam hitungan bulan, lahan yang tadinya merupakan lahan hijau atau lahan peresapan air berubah alih fungsi menjadi pemukiman.

Definisi dari rencana diantaranya dikemukakan oleh Sondang P. Siagian.

“ Rencana didefinisikan sebagai keseluruhan proses pemikiran dan penentuan secara matang daripada hal-hal yang akan dikerjakan di masa yang akan datang dalam rangka pencapaian tujuan yang telah ditentukan”.³

Rencana adalah keseluruhan tindakan pemerintah yang berkesinambungan yang mengupayakan terwujudnya suatu keadaan tertentu yang teratur. Keseluruhan itu disusun dalam format tindakan hukum administrasi, sebagai tindakan yang menimbulkan akibat- akibat hukum.⁴

P.de Haan dan kawan-kawan berpendapat,” konsep perencanaan didefinisikan sebagai persiapan dan pelaksanaan yang sistematis dan terkoordinasi mengenai

³ Sondang .P.Siagian, *Filsafat administrasi*, Jakarta :Gunung Agung ,1986, hlm 108-109.

⁴ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Pt Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 188.

keputusan-keputusan kebijaksanaan yang didasarkan pada suatu rencana kerja yang terkait dengan tujuan-tujuan dan cara-cara pelaksanaannya”.⁵

Rencana pengembangan suatu wilayah dengan demikian tidak memiliki akibat hukum, bagi Pemerintah atau Warga negara tetapi rencana peruntukan yang bertentangan dengan pengembangan wilayah tersebut yang mungkin menimbulkan dampak dikemudian hari.

Pengertian peruntukan tanah adalah kepentingan terhadap suatu bidang tata guna dimanfaatkan bagi tujuan penggunaan tertentu dimana .tujuan tersebut untuk mengarahkan lokasi dan perkembangan kegiatan pembangunan untuk jangka panjang sehingga tercapai tata letak yang seimbang dan serasi pada gilirannya akan memberikan hal yang optimal.⁶

Kewenangan Pemerintah dalam mengatur tanah juga diatur dalam Undang-Undang Dasar (UUD) 1945 yang telah diamandemen dan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Pasal 33 ayat 3 mengatur bahwa “*Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*”. Dalam pasal tersebut dijelaskan bahwa Pemerintah sebagai penguasa atas segala bentuk tanah. Oleh karena itu sumber daya alam dalam hal ini tanah harus dimanfaatkan dan dikembangkan secara berencana sehingga dapat menunjang

⁵ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Jakarta : Pustaka Sinar Harapan, 1993.

⁶ HASNI, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA –UUPR-UUPL*, PT Raja Grafindo Persada, 2008 hlm 28

kegiatan pembangunan secara berkelanjutan dalam rangka kelangsungan kemakmuran rakyat.⁷

Pasal 2 ayat 1 UUPA berbunyi :

- (1) Atas dasar ketentuan dalam pasal 33 ayat 3 Undang-undang Dasar dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya itu pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat.

Perkataan “**dikuasai**” dalam pasal ini menurut penjelasan umum UUPA, bukanlah berarti “**dimiliki**”, akan tetapi adalah pengertian yang memberi wewenang kepada Negara sebagai organisasi kekuasaan dari bangsa Indonesia⁸.

Pasal tersebut dalam Undang- Undang Nomor 5 Tahun 1960, dimana diketahui bahwa⁹ :

- a. Pemerintah mengatur dan menyelenggarakan peruntukan penggunaan persediaan dan pemeliharannya.
- b. Pemerintah menentukan dan mengatur hak-hak yang dapat dipunyai atas (bagian dari) bumi air dan ruang angkasa itu.
- c. Pemerintah menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan peraturan hukum yang mengenai bumi air dan ruang angkasa.

Pengaturan demikian agar tanah tidak hanya bermanfaat bagi kelangsungan hidup manusia masa kini melainkan pula untuk kelangsungan hidup generasi-generasi berikutnya sepanjang tanah air kita masih berdiri di muka bumi.

Kewenangan pemerintah dalam hal pengaturan tanah demikian luasnya, maka pemerintah khususnya Pemerintah Daerah Sleman sebagai penyelenggara administrasi negara untuk mengatur pelaksanaan pemanfaatan ruang di suatu

⁷Aca Sugandhy, *Penataan Ruang Wilayah Nasional, dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan berwawasan hukum lingkungan*, Jurnal Hukum Lingkungan, 1994, hlm.23

⁸ K.Wantjik Saleh, *Hak anda atas tanah* ,Jakarta, 1997, Ghalia, Indonesia, hlm 13

⁹G.Katasapoetra dan kawan-kawan, *Hukum Tanah jaminan UUPA Bagi Keberhasilan Pendayagunaan Tanah*, Rineka cipta,2004, Bandung, hlm 32.

wilayah membutuhkan suatu bentuk keputusan atau instrumen yuridis yang disebut izin.

Izin mengatur sesuatu yang harusnya dilarang menjadi diperbolehkan , karena nya apabila pemanfaatan tanah yang dilakukan tidak sesuai dengan peruntukan maka memerlukan penegakan hukum dalam hal ini khususnya hukum lingkungan.

Penegakan berasal dari kata dasar “*tegak*” yang mengandung arti berdiri lurus keatas , dalam arti kiasan tetap teguh, tetap tidak berubah setinggi orang berdiri , sedangkan penegakan bermakna perbuatan (Hal dan sebagainya) .¹⁰

Penegakan hukum lingkungan dimaknai sebagai upaya mendayagunakan atau memfungsikan instrument atau perangkat hukum administrasi, hukum perdata dan hukum pidana terhadap pelaku pencemaran lingkungan hidup (*environmental pollution*) atau pelaku perusakan lingkungan hidup (*environmental damage*) sebagai mana makna yang diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup Nomor 23 Tahun 1997.¹¹

Pengertian pencemaran lingkungan berdasarkan Pasal 1 angka 12 Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah :

“ masuknya atau dimasukkannya makhluk hidup , Zat energy dan /atau komponen lain ke dalam lingkungan hidup oleh kegiatan manusia sehingga kualitasnya turun samapi tingkat tertentu yang menyebabkan lingkungan hidup tidak dapat berfungsi sesuai dengan peruntukannya, sedangkan dalam Pasal 1 angka 14 UUPH yang dimaksud dengan perusakan lingkungan hidup yaitu tindakan yang menimbulkan perubahan langsung atau tidak langsung terhadap sifat fisik

¹⁰Wjs.Poerwadarmita, *Kamus Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, 1976, hlm.1031

¹¹ Syahrul Mahmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia,Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Mandar Maju, Bandung, 2007 , hlm.37

dan/atau hayatinya yang mengakibatkan lingkungan hidup tidak berfungsi lagi dalam menunjang pembangunan berkelanjutan”.

Perkembangan perekonomian suatu negara melahirkan berbagai dampak, baik dampak yang positif maupun dampak yang negatif. Dampak positif diantaranya adalah bertambahnya pendapatan suatu daerah sedangkan dampak negatif adalah terjadi pergeseran fungsi lahan yang semula sebagai lahan pertanian atau lahan hijau beralih menjadi lahan pemukiman, yang tidak jarang dalam pembangunannya tidak sesuai dengan aspek penataan ruang. Sebagai contoh kawasan yang mengalami banyak pergeseran fungsi lahan yaitu Kabupaten Sleman.

Pencemaran dan perusakan lingkungan dalam Islam juga dapat tergambar dalam Firman Allah dalam Al-Quran sebagai berikut :

“ telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena tangan manusia, hal ini tampaklah Allah agar dirasakan akibatnya dari sebagian perbuatan mereka, agar mereka kembali ke jalan yang benar.” (QS : Ar Ruum ayat 41).

“dan janganlah kamu berbuat kerusakan di muka bumi, karena sesungguhnya Allah tidak menyukai orang-orang yang berbuat kerusakan.”(QS. AlQashash ayat 77) .

Definisi hukum menurut David Barker & Colin Padfield.¹² : *“as a rule of human conduct, imposed upon and enforced among the members of a given*

¹² M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya Bakti Bandung, 1997, hlm.297

state.”. Dari definisi itu menurut menurut Harahap terkandung makna sebagai berikut :

1. Hukum merupakan kumpulan atau gugusan peraturan (*Law is body a rule*), sebagian berbentuk kebiasaan (*Customs*), dan bagian yang paling besar berbentuk peraturan perundang-undangan (*Has been created by statute.*).
2. Hukum sebagai pedoman tingkah laku manusia (*Law is for the guidance of human conduct*), aturan yang menjadi pedoman dan pembimbing hidup seperti moral dan etika, pelanggaran mendapat ganjaran nyata melalui proses peradilan.
3. Hukum ditentukan (*Law is imposed*) : pada prinsipnya ditentukan secara paksa oleh badan yang diberi otoritas, misalnya oleh DPR, pemerintah dan sebagainya.
4. Memiliki daya eksekusi (*enforcement*) : setiap ketentuan hukum pidana mempunyai daya pelaksanaan tanpa mempersoalkan kejam atau tidak sanksi yang dijatuhkan. Sedangkan di bidang perdata, apabila tidak dipenuhi secara sukarela, pelaksanaan pemenuhan dapat dipaksakan melalui eksekusi.

Satjipto Raharjo menjelaskan bahwa hakikat dari penegakan hukum adalah :¹³ suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan atau ide-ide hukum menjadi kenyataan. Keinginan-keinginan hukum adalah pikiran-pikiran badan pembentuk Undang-undang yang berupa idea atau konsep-konsep tentang keadilan, kepastian hukum.

JM Van Bemmelen menyebutkan¹⁴: tujuan utama semua bagian hukum ialah menjaga ketertiban, ketenangan, kesejahteraan dan kedamaian dalam masyarakat, tanpa dengan sengaja menimbulkan penderitaan. Walaupun demikian untuk menegakkan berbagai peraturan hukum, tidak dapat dihindarkan bahwa beberapa orang akan mengalami penderitaan.

¹³Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum suatu Tinjauan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, tt, hlm. 15 dan 24

¹⁴JM. Van Bemmelen, *Het Materiele Strafrecht Algemeen Deel*, diterjemahkan oleh Hassan, *Hukum Pidana I* *Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Bina Cipta, Cetakan Pertama, 1984, Jakarta, hlm. 41

Tujuan dari penegakan hukum adalah untuk menanggulangi kejahatan, pencemaran atau perusakan lingkungan (khususnya pelanggaran ketentuan pasal 43 dan 44 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup merupakan tindakan atau perbuatan anti sosial apabila dibiarkan berlarut-larut dapat membahayakan kehidupan manusia dan makhluk hidup lainnya perlu ditanggulangi dengan perangkat hukum khususnya hukum pidana.

Penerapan hukum pidana khususnya penggunaan Pasal 43 dan Pasal 44 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup dalam upaya menanggulangi pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan hidup, sangat terkait dengan asas *subsidiaritas* dan asas *precautionary*.¹⁵

Subsidiaritas dalam Kamus Inggris Indonesia John M Echols dan Hassan Shadilly.¹⁶ ditemukan kata Subsidiary yang mengandung makna cabang, tambahan.

Teks asas *subsidiaritas* dalam penjelasan umum Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan Hidup tersebut sebagai berikut :

“ Sebagai penunjang hukum administrasi , berlakunya ketentuan hukum pidana tetap memperhatikan asas subsidiaritas yaitu bahwa hukum pidana hendaknya didayagunakan apabila sanksi bidang hukum lain seperti sanksi administrasi dan sanksi perdata , dan alternative penyelesaian sengketa lingkungan hidup tidak efektif dan atau tingkat kesalahan pelaku relatif berat dan /atau akibat perbuatannya relatif besar dan atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat”.

¹⁵Syahrul Mahmud, op.cit, hlm.48

¹⁶John M Echols , kamus Inggris Indonesia, Jakarta , 2000, hlm.563.

Berdasarkan asas *Subsidiaritas* sebagaimana dalam penjelasan umum tersebut bahwa penegakan hukum pidana disandarkan pada ketidakefektifan sanksi hukum administrasi perdata serta penyelesaian sengketa diluar pengadilan maka dengan demikian penegakan hukum pidana tersebut bersifat *ultimum remedium* atau *last resort*, Inilah yang dimaksud dengan penerapan hukum pidana tetap memperhatikan asas *subsidiaritas* karena dalam hal-hal yang telah disebutkan diatas fungsi hukum pidana hanya sebagai penunjang hukum administrasi, hukum perdata pengadilan dan di luar Pengadilan melalui Mekanisme Alternatif Penyelesaian Sengketa (MAPS).¹⁷

Penggunaan hukum pidana bersifat *ultimum remedium* terhadap pencemaran atau perusakan lingkungan yang bersifat tingkat kesalahan pelaku relatife tidak berat, dan/ atau akibat perbuatannya tidak menimbulkan keresahan masyarakat , akan tetapi untuk tingkat kesalahan pelaku relatif besar, dan / atau perbuatannya menimbulkan keresahan masyarakat , maka peran hukum pidana bukan lagi *ultimum remedium* akan tetapi sudah menjadi *primum remedium* (Utama atau pokok).¹⁸

Bab IX Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan hidup mengatur mengenai ketentuan pidana yaitu mencakup 2 (dua) macam : delik materiel dan delik formil. Delik materiel diatur dalam Pasal 41-42 Undang-Undang Pengelolaan lingkungan yang intinya mengatur pengelolaan hukum terhadap orang perorangan

¹⁷Syahrul Mahmud, op.cit, hlm.51

¹⁸ Ibid.

atau badan hukum yang telah melakukan suatu tindakan atau perbuatan yang mengakibatkan tercemarnya atau rusaknya lingkungan.

Tercemar atau rusaknya lingkungan secara kasat mata dapat dilihat dari adanya perubahan warna air, bau air, matinya makhluk hidup di air atau biota air, berakibat bahaya bagi manusia seperti keracunan dan sebagainya. Dengan demikian penggunaan delik materiel pada penegakan hukum pidana dibidang lingkungan berarti telah terjadi pencemaran dan/ atau kerusakan lingkungan, Sedangkan penggunaan delik formil untuk mengatur preventif atau pencegahan agar tidak terjadi pencemaran atau perusakan lingkungan.

Selain *asas subsidiaritas* dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan juga dikenal dengan *asas Precautionary*¹⁹, yang bermakna pencegahan lebih didahulukan secara bertahap, dari tindakan yang ringan, tindakan sedang, dan terakhir dengan tindakan berat.

Prinsip *precautionary* dapat dijumpai dalam Deklarasi Rio (Rio Declaration on Environment and Development, 1992) yang memuat 21 prinsip-prinsip untuk membangun kerja sama global yang baru dan seimbang melalui kerjasama antar negara. Prinsip ke 15 dari deklarasi Rio tersebut menyebutkan :

“ in order to protect the environment the precautionary approach shall be applied by states according to their capabilities. Where there are threats of serious or

¹⁹Proyek Pembinaan Tehnis Yustisial Mahkamah Agung RI, *Kumpulan Tulisan dari bipedal, Penerapan Dalam Kasus Pencemaran Dan/atau Perusakan Lingkungan Hidup*, 1998, hl.248-249

*irreversible damage , lack of full scientific certainty shall not be used as a reason for postponing cost effective measures to prevent environment degradation”*²⁰

Prinsip ini pada intinya mendorong untuk bertindak cepat dan tepat (tidak menunda) sebagai upaya pencegahan walaupun terdapat kekurangan pembuktian., prinsip ini lebih tepat jika digunakan dalam hukum perdata, karena pertanggungjawaban tanpa pembuktian adanya unsur kesalahan.

Instrumen penegakan hukum administrasi banyak memuat upaya-upaya yang lebih menitikberatkan kepada pembinaan atau pencegahan bila dibandingkan dengan penindakan atau penghukuman. Seperti misalnya pengawasan sudah dimulai sejak adanya proses Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (Amdal).

Pendekatan penataan lingkungan dapat ditempuh melalui 4 pendekatan yaitu

.²¹

1. Pendekatan *Command and Control (CAC)*
Merupakan pendekatan penjeratan atau *Deterrent* dapat berupa ancaman hukuman (sanksi) atau penjatuhan sanksi. *Deterrent* dapat bersifat khusus atau spesifik yaitu berupa mencegah agar pelaku pelanggaran tidak melakukan pelanggaran yang sama. Jika bersifat umum maka pencegahannya agar masyarakat umum tidak melakukan pelanggaran yang sama
2. Pendekatan Ekonomi
Didasarkan pada suatu dalil bahwa setiap penanggung jawab kegiatan yang berpotensi mencemarkan, secara rasional akan menghitung lebih dahulu sejauh mana penataan menguntungkan secara ekonomis
3. Pendekatan Perilaku
Menekankan pada *human motivation* dengan penekanan pada pentingnya kerjasama melalui perundingan/ negoisasi
4. Pendekatan pendayagunaan tekanan publik (*Public pressure*)

²⁰Lucas Prakoso ,*Precautionary Principle*, majalah *Varia Peradilan* ,8 Maret 2002, hlm.121.

²¹Mas Achmad Santosa, *Ecologically, Sustainable Development in Indonesia law, Indonesian Journal of Environment Law, center for Environment Law (ICEL)*, Edition 11 Agustus, Jakarta, hlm.234-235

Menekankan pada pentingnya kekuatan masyarakat , termasuk masyarakat korban melalui berbagai tekanan yang dilakukan seperti unjuk rasa , kamapaye , media massa, maupun boikot suatu produk yang tujuannya agar penanggung jawab usaha melakukan upaya-upaya yang di *complaine*.

Penegakan hukum lingkungan dalam Undang-undang pengelolaan lingkungan ada 3 (tiga dimensi) :

1. Penegakan hukum secara administrasi (dalam Pasal 25 -29)

Penegakan hukum ini menurut Mas Achmad²² dapat berupa dua kegiatan yaitu :

- a) Berupa kegiatan yang ditujukan untuk mencegah dan menaggulangi pencemaran/atau perusakan lingkungan hidup melalui pendayagunaan kewenangan administrasi sesuai dengan mandate yang diberikan oleh undang-undang.
- b) *Court review* terhadap putusan Tata Usaha Negara di Pengadilan Tata Usaha Negara .

Hukum adminstrasi merupakan tindakan pemerintah atau eksekutif atau *bestuurmaatregel* atau *the measure. Action of government* terhadap pelanggaran perundang-undangan yang berlaku dan bersifat *repatoir*(mengembalikan pada keadaan semula) .seperti tidak terpenuhinya syarat pembuangan limbah ke alam bebas dapat dikenai sanksi hukum adimnistrasi.

Terdapat mekanisme penegakan hukum administrasi yaitu melalui permohonan izin yang berkaitan dengan izin hukum lingkungan harus disertai dengan informasi lingkungan seperti rencana pengelolaan lingkungan, upaya pengelolaan lingkungan (UKL) dan upaya pemantauan lingkungan (UPL), Konstultasi publik dalam rangka mengundang berbagai masukan dari masyarakat sebelum izin diterbitkan, keberadaan masukan masyarakat tersebut untuk mencegah

²²Mas Achmad Santoso, *Good Governance & Hukum Lingkungan*, Tp, Tt, hlm.248

konsultasi publik yang bersifat basa-basi, dan informasi dari masyarakat maka pengambilan keputusan berdasarkan kelayakan lingkungan, kemudian izin dikeluarkan yang mencantumkan persyaratan dan pencegahan penanggulangan dampak lingkungan yang bersifat terbuka dan umum. Mekanisme ini bisa juga disebut proses AMDAL(analisis mengenai dampak lingkungan hidup) . AMDAL merupakan awal dari bentuk penegakan hukum administrasi karena berwujud pencegahan, proses amdal merupakan persyaratan pertama yang dilakukan sebelum suatu usaha atau industri di izinkan.

Definisi AMDAL menurut Munn:²³ adalah suatu kegiatan (Studi) yang dilakukan untuk mengidentifikasi, memprediksi, mengintreprestasi dan mengkomunikasikan pengaruh suatu rencana kegiatan (proyek) terhadap lingkungan.

Makna AMDAL berdasarkan Pasal 21 angka 21 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan hidup adalah “kajian mengenai dampak besar dan penting suatu usaha dan/ atau kegiatan yang direncanakan pada lingkungan hidup yang diperlukan bagi prosaes pengambilan keputusan tentang penyelenggaraan usaha dan/atau kegiatan.

Penegakan hukum amdinistrasi apabila dilakukan secara optimal , maka sangat besar pengaruhnya terhadap pencegahan pencemaran dan/ atau perusakan lingkungan yang lebih parah, penegakan hukum administrasi yang terjadi merupakan titik terlemah sehingga lingkungan menjadi semakin parah.

²³ Daud Silalahi, *AMDAL dalam sistem hukum lingkungan Di Indonesia (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup)*, Mandar Maju, 1995, Bandung, hlm.23

2. Penegakan hukum Perdata (dalam Pasal 30-39)

Dalam pasal 30 tersebut menyebutkan bahwa penyelesaian sengketa lingkungan

hidup dapat ditempuh melalui dua jalur yaitu : melalui Pengadilan (*in court atau litigasi*) dan luar Pengadilan (*Out court/ settlement*) atau biasa dikenal dengan Mekanisme Alternatife Penyelesaian sengketa (MAPS) atau Alterntive Dispute Resolution (ADR).

Penyelesaian sengketa melalui jalur luar pengadilan dengan mencari kesepakatan tentang bentuk dan besarnya ganti rugi atau menentukan tindakan tertentu yang harus dilakukan oleh pelaku pencemar untuk menjamin bahwa perbuatan tersebut tidak akan terjadi lagi di masa yang akan datang .

Penyelesaian sengketa melalui pengadilan dapat melalui jalur :²⁴

a. Hak gugat (*legal Standing*) secara umum

Secara keperdataan seseorang hanya memiliki hak untuk menggugat apabila dia memiliki kepentingan yang dirugikan oleh orang lain.

b. Hak gugat (*legal standing*) LSM

Berdasarkan pasal 37 Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan bahwa LSM dapat mengajukan gugatan untuk kepentingan masyarakat, gugatan yang diajukan bukan untuk meminta ganti rugi tetapi untuk kepentingan pelestarian lingkungan.

c. Gugatan ganti rugi acara biasa

Berdasarkan Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan , korban pencemaran lingkungan dapat meminta ganti rugi. Bentuk tanggungjawab yang diatur dalam Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan yaitu tanggungjawab berdasarkan kesalahan dan tanggungjawab seketika.

²⁴Sukanda Husin, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, 2008, hlm.104.

Tanggungjawab berdasarkan kesalahan artinya ganti rugi hanya dapat diberikan sepanjang adanya kesalahan. Ganti rugi dapat dikabulkan secara hukum apabila dapat membuktikan bahwa : pencemaran atau perusakan yang dipersoalkan merupakan perbuatan melawan hukum, pencemaran itu terjadi disebabkan oleh adanya kesalahan, pencemaran itu menimbulkan kerugian, adanya hubungan sebab akibat antara perbuatan dan kerugian.

Tanggungjawab seketika tidak mengharuskan adanya kesalahan, tidak mengharuskan adanya pembuktian kesalahan untuk meminta ganti rugi. Tanggungjawab seketika hanya diterapkan pada kasus-kasus lingkungan tertentu dan tidak bisa dikenakan pada semua kasus lingkungan. Seperti dalam kegiatan usaha yang menggunakan bahan-bahan yang sangat berbahaya , dalam seseorang digugat tanggungjawab seketika maka seseorang tidak dapat melakukan pembelaan , seseorang hanya dapat lepas dari kewajiban membayar ganti rugi apabila dapat membuktikan bahwa pencemaran dan perusakan lingkungan terjadi karena bencana alam, peperangan , keadaan diluar kemampuan manusia, tindakan pihak ketiga yang menyebabkan terjadinya pencemaran dan atau perusakan lingkungan.²⁵

d. Gugatan perwakilan kelas (*Class Action*)

Korban pencemaran lingkungan bisa berjumlah sangat banyak, jika masing-masing orang menggugat maka akan memakan waktu dan biaya yang sangat besar. Undang-Undang Pengelolaan Lingkungan memungkinkan masyarakat

²⁵ Ibid.

korban perbuatan melawan hukum untuk mengajukan gugatan perwakilan yaitu sekelompok kecil masyarakat untuk bertindak mewakili masyarakat dalam jumlah besar yang dirugikan akibat pencemaran atau perusakan lingkungan.

3. Penegakan hukum Pidana (dalam Pasal 41-44)

Penegakan hukum lingkungan merupakan upaya terakhir karena tujuannya adalah untuk menghukum pelaku dengan hukuman penjara atau denda. Jadi penegakan hukum pidana tidak berfungsi untuk memperbaiki lingkungan yang tercemar tetapi untuk menimbulkan efek penjara.

Ketentuan hukum pidana dalam Undang-undang pengelolaan lingkungan hidup

tidak hanya mengatur perbuatan pidana pencemaran dan/ atau perusakan (*Generic crime*) atau delik *materiel* , akan tetapi juga mengatur pelepasan dan pembuangan limbah zat, energi, dan komponen lain yang beracun atau juga bisa disebut delik formil.

E. METODE PENELITIAN

1. Obyek Penelitian

Obyek dalam tesis ini adalah :

Ijin Peruntukan Penggunaan Tanah sebagai kendali tata ruang di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 (Studi tentang Pembangunan Apartemen khusus pembangunan apartemen Greenpark)

2. Subyek Penelitian

- a. Pihak Dinas Tata Ruang Sleman
 - b. Bagian Hukum Pemda Sleman
 - c. Developer
 - d. Masyarakat sekitar Apartemen
 - e. Perangkat Desa
3. Bahan Hukum
- a. Bahan hukum Primer : Data yang diperoleh secara langsung baik dengan wawancara maupun pengamatan langsung (observasi) di lokasi penelitian.
 - b. Bahan hukum Sekunder : Data yang diperoleh dari bahan hukum yang terdiri dari literature – literature kepustakaan/ dari peraturan perundang-undangan.
4. Teknik Pengambilan Data
- a. Data Primer : Diperoleh dengan cara interview (wawancara) : yaitu metode pengumpulan data dengan cara tanya jawab secara langsung dengan developer, Perangkat Desa di sekitar apartemen, Dinas Tata Ruang Kabupaten Sleman.
 - b. Data Sekunder : diperoleh dengan cara studi kepustakaan : yaitu metode pengumpulan data dengan menelusuri atau mengkaji berbagai peraturan undang-undang atau literatur yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.
5. Pendekatan penelitian

- a. Pendekatan penelitian dengan menggunakan pendekatan perundang-undangan yaitu pendekatan dari sudut pandang menurut hukum atau perundang-undangan yang berlaku.
- b. Pendekatan penelitian dengan menggunakan pendekatan Sosiologis yaitu pendekatan dengan mempelajari gejala-gejala sosial yang terjadi masyarakat dan
- c. Pendekatan penelitian dengan menggunakan pendekatan Konseptual yaitu pendekatan dengan menggunakan doktrin –doktrin yang berkembang dalam ilmu hukum sehingga akan menghasilkan asas hukum yang relevan dengan isu atau permasalahan yang dihadapi.

6. Teknik Pengambilan Data

- c. Data Primer : Diperoleh dengan cara interview (wawancara) : yaitu Metode pengumpulan data dengan cara Tanya jawab secara langsung dengan Developer, Perangkat Desa di sekitar Apartemen, Dinas Tata Ruang Kabupaten Sleman
- d. Data Sekunder : Diperoleh dengan cara studi kepustakaan : yaitu Metode pengumpulan data dengan menelusuri atau mengkaji berbagai peraturan undang-undang atau literature yang berkaitan dengan permasalahan yang sedang diteliti.

7. Analisis Data

Data penelitian yang diperoleh dalam penelitian ini akan disajikan dalam bentuk deskriptif kemudian dianalisis dengan metode kualitatif yang dimulai dari pengindetifikasian data, kemudian langsung dianalisis dan

dari analisis tersebut timbul suatu pemahaman yang memberi makna pengumpulan data, analisis dan evaluasi berlangsung secara bersama-sama. Penalaran yang digunakan dalam menganalisis data tersebut adalah penalaran induktif dimulai dengan mengemukakan pernyataan- pernyataan yang mempunyai ruang lingkup yang khas dan terbatas dalam menyusun argument yang diakhiri dengan pernyataan yang bersifat umum.

BAB II
TINJAUAN UMUM MENGENAI PERATURAN DAERAH TATA
RUANG DI KABUPATEN SLEMAN

A. 1. Pengertian dan Ruang Lingkup Izin

Pendapat Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana diterapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan,²⁶ Sedangkan Bagir Manan menyebutkan izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.²⁷

Bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan persyaratan tertentu.²⁸ Dari pengertian ini ada beberapa unsur dalam perizinan yaitu : *pertama*, instrumen yuridis; *kedua* peraturan perundang - undangan ; *ketiga*, organ pemerintah; *keempat*, peristiwa kongkret; *Kelima*, prosedur dan persyaratan.

1. Instrumen Yuridis

Salah satu instrument yuridis dalam bentuk keputusan adalah Izin. Izin bersifat konstitutif, yakni keputusan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak

²⁶ Sjahran.Basah..*Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi*, makalah dalam Penataran Hukum Lingkungan di Fakultas Hukum Unair Surabaya, hlm 3.

²⁷ Bagir Manan, *Ketentuan-ketentuan Mengenai Pengaturan Penyelenggaraan Hak Kemerdekaan berkumpul ditinjau dari Perpektif UUD 1945*, Jakarta hlm.8

²⁸Ridwan.HR, *Op.cit*, hlm.201

dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam keputusan itu, atau “*beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*” (keputusan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan).

2. Peraturan Perundang – undangan

Salah satu prinsip dalam negara hukum adalah *wetmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, setiap tindakan hukum pemerintah baik dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundangan yang berlaku.

3. Organ Pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah, dan izin hanya boleh dikeluarkan oleh organ pemerintah.

4. Peristiwa kongkret

Peristiwa kongkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu dan fakta hukum tertentu.

5. Prosedur dan Persyaratan

Permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin, dan pemohon juga harus memenuhi persyaratan –persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin.²⁹

²⁹Ibid

Macam-macam perizinan yang berkaitan dengan pembangunan kawasan adalah sebagai berikut :³⁰

1) Izin kegiatan atau sektor

Merupakan persetujuan pengembangan aktivitas atau sarana dan prasarana yang menyatakan bahwa aktivitas budi daya yang akan mendominasi suatu kawasan memang sesuai atau masih dibutuhkan atau merupakan bidang terbuka di wilayah tempat suatu kawasan terletak. Ijin ini diterbitkan oleh suatu lembaga atau instansi pembina atau pengelola sektor yang berhubungan dengan kegiatan dominan yang digolongkan dalam dua tingkatan yakni :³¹

- a. **Izin Prinsip;** merupakan bentuk persetujuan pendahuluan yang dipakai sebagai kelengkapan persyaratan teknis permohonan ijin lokasi misalnya : bagi penanaman modal (capital investastion) diperlukan adanya SPPM (Surat Persetujuan Penanaman Modal). Bagi Perusahaan Modal Asing (PMA) diperlukan ijin dari Presiden, sedangkan Perusahaan Modal Dalam Negeri(PMDN) diperlukan dari Menteri Negara Penngerak Dana Investasi.
- b. **Izin Tetap ;** merupakan persetujuan akhir setelah diperoleh ijin lokasi yang merupakan persyaratan karena lokasi yang dimohon telah sesuai dan pengadaan tanah telah mendapat kemajuan dan kelayakan pengembangan kegiatan dari aspek lingkungan telah dilakukan analisis mengenai dampak lingkungan (AMDAL).

Umumnya , perijinan suatu aktivitas atau sektor diperlukan bagi suatu aktivitas berskala besar baik ditinjau dari aspek permodalannya ,ataupun lingkup kegiatannya misalnya kawasan berikat (*bonded zone*), kawasan Industri (*Industrial estate*), Kota baru (*New city*) kawasan pertambangan(*mining zone*), kawasan hak penguasaan tanah , hak penguasaan hutan tanaman industri, kawasan perikanan (*fisheries zone atau marine zone*) dsb.

³⁰Y. Sri Pudyatmoko, 2009 *Perizinan, Problem dan Upaya Pertanahan* , Cetakan Pertama, PT Gramedia Widiasarana Indonesia , Jakarta, hlm 17-34.

³¹ Ibid

Izin tetap setelah diperoleh maka selanjutnya setiap jenis usaha rinci atas suatu kawasan harus memperoleh ijin usaha sesuai dengan karakteristik tiap aktivitas usaha rinci misalnya: Surat Ijin Penambangan Daerah (SIPD) , Surat Ijin Pengambilan Air (SIPA), Surat Ijin Usaha Penerbitan Pers, dan sebagainya.

2) Izin Pertanahan

Izin pertanahan terdiri dari dua macam izin yaitu :³²

a. **Izin Lokasi** : merupakan persetujuan lokasi bagi pengembangan aktivitas atau sarana dan prasarana yang menyatakan bahwa kawasan yang dimohonkan pelaksanaan pembangunan sesuai untuk dimanfaatkan bagi aktivitas dominanyang telah memperoleh ijin prinsip. Ijin ini menjadi dasar bagi kegiatan perolehan tanah melalui pengadaan tanah dan dasar pengurusan hak atas tanah. Acuan yang biasa digunakan adalah :

- 1) Kesesuaian lokasi pengembangan dapat lihat dari :
 - a). rencana tata ruang wilayah (RTRW) eksternal
 - b). pertimbangan aspek rencana tata guna tanah (land use planning)
 - c). staus tanah pada lokasi yang bersangkutan : tanah hak, tanah negara atau lainnya.
- 2) Bagi lokasi pada kawasan teretentu menurut Pasal 1 angka 11 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang yang diubah dengan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007. Kajian dampak lingkungan (AMDAL) khusus terhadap kualitas ruang harusmenjadi dasar pertimbangan sedini mungkin. Hal tersebut

³²Ibid hal 35.

didasarkan pada persyaratan yang diperlukan untuk ijin pertanahan adalah ;³³

1. Tersedianya persetujuan prinsip
2. Surat pernyataan kesanggupan untuk member penggantian kerugian yang layak atau penyediaan penampungan bagi eks pemilik tanah yang dimohonkan;
3. Ijin lokasi diterbitkan oleh Kepala Kantor Pertanahan setelah melakukan koordinasi dengan Institusi terkait yaitu :
 1. Asisten I sekretaris wilayah Kabupaten /Kota
 2. Ketua BAPEDA/ BAPEKO Kabupaten/Kota
 3. Instansi sektoral terkait pengelolaan kegiatan budi daya atau lindung.

b. **Penerbitan sertipikat tanah** : sertifikasi tanah yang dapat dipandang sebagai suatu persetujuan kepada pemohon untuk mengembangkan kawasan diatas suatu areal yang diperoleh. Mengenai macam hak atas tanah apa yang akan diperoleh tergantung pada sifat pihak pelaksana dan sifat kegiatan budi daya

3) Izin Perencanaan dan Izin Mendirikan Bangunan ³⁴

1. Izin perencanaan merupakan izin pemanfaatan ruang yang menyatakan persetujuan terhadap aktivitas budi daya rinci yang akan dikembangkan dalam suatu kawasan. Ada beberapa daerah yang member istilah ijin

³³ibid

³⁴Ibid, hlm 36.

penggunaan lahan. Instansi yang mengeluarkan adalah Dnas Tata Kota (DITAKO) atau Dinas Pekerjaan Umum(Dinas PU) Kabupaten/ Kota.

2. Acuannya : penelaah secara rinci tata ruang wilayah , kelengkapan sarana dan prasarana pendukung aktivitas budi daya rinci, ketetapan pola alokasi pemanfaatan ruang.
3. Izin Mendirikan Bangunan ; izin yang menelaah kelayakan struktur bangunan melalui penelaah rancangan rekayasa bangunan , rencana tapak, (*site plan*) di tiap blok peruntukan khusus untuk bangunan skala besar dan/atau rancangan arsitektur tiap persil berupa koefisien dasar bangunan(KDB) dan koefisien luas bangunan (KLB) instansi yang mengeluarkan Dinas Pengawasan Pembangunan Kabupaten/ Kota atau Dinas Pekerjaan Umum (dinas PU) Kabupaten/Kota.
4. Izin Lingkungan merupakan persetujuan tentang aktivitas budidaya rinci pada kawasan yang dimohon layak, jika ditinjau dari aspek lingkungan hidup. Ada dua macam ijin lingkungan :
 - a. Izin gangguan menurut Undang-undang tentang gangguan (*Hinder ordonnantie*) yang diberikan kepada kegiatan usaha yang tidak memiliki dampak penting terhadap lingkungan atau bukan menjadi sasaran analisis dampak lingkungan (AMDAL).
 - b. Persetujuan rencana pengelolaan Lingkungan (RKL) dan rencana pemantauan Lingkungan (RPL) . dimana merupakan suatu persetujuan yang diperuntukkan bagi suatu kawasan yang sifat aktivitas budi

daya rinci didalamnya secara sendiri atau bersama akan membawa dampak penting bagi lingkungan.

Acuannya : dokumen analisis dampak lingkungan (AMDAL). Instansi yang mengeluarkan untuk kawasan terpadu oleh Menteri Negara Lingkungan Hidup.

Konsep dan izin yang berkaitan dengan peruntukan tanah tersebut adalah produk hukum Pemda dalam hal ini Bupati, karena meskipun suatu daerah apabila dilihat peruntukannya, semisal untuk peresapan air atau lahan hijau saja, atau hanya untuk tempat tinggal saja seharusnya tidak bisa berubah alih fungsi, tetapi sepanjang memperoleh izin dari Pemerintah Daerah Sleman maka pemanfaatan ruang bisa tetap dilanjutkan.

Pengembangan wilayah yang baik seharusnya sesuai dengan rencana tata ruang wilayah yang tidak bisa dilepaskan dari kebijakan yang dikeluarkan pemerintah.

Menurut Philipus M.Hadjon dan kawan-kawan menyatakan bahwa pada negara hukum kemasyarakatan modern rencana selaku figur hukum hubungan Administrasi Negara tidak dapat dihilangkan dari pemikiran sebab rencana-rencana di jumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintah.³⁵ Seperti dalam bidang pengaturan tata ruang, pengurusan kesehatan dan pendidikan, karena suatu rencana menunjukkan kebijaksanaan apa yang akan dijalankan oleh tata usaha negara pada suatu lapangan tertentu misalnya: Permohonan Izin mendirikan

³⁵ Philipus .M.Hadjon dan kawan-kawan ,*Hubungan Rencana dan Izin Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Yogyakarta : Gajah Mada Univercity Press, 1994, hlm.156.

bangunan ditolak manakala bertentangan dengan rencana peruntukannya, yang semula hanya untuk tempat tinggal tetapi digunakan untuk tempat usaha.

Umumnya pemerintah mengeluarkan izin itu ditentukan secara tegas dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar dari perizinan tersebut, akan tetapi dalam penerapannya menurut Markus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat *diskresionare power* atau kewenangan bebas dalam arti pemerintah diberi kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang:

- 1) Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suati izin dapat diberikan kepada pemohon.
- 2) Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut.
- 3) Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- 4) Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan hak penerimaan maupun penolakan pemberian izin.³⁶

Kewenangan bebas atau *freies Emerssen* berasal dari kata *frei* artinya bebas, lepas, tidak terikat, dan merdeka. *Fries* artinya orang yang bebas, tidak terikat, dan merdeka. Sedangkan *Emerssen* berarti mempertimbangkan, menilai, menduga, dan memperkirakan. *Freies Emerssen* berarti orang yang memiliki kebebasan untuk menilai, menduga, dan mempertimbangkan sesuatu. Istilah ini kemudian secara khas digunakan dalam bidang pemerintahan, sehingga *freies Emerssen* (*diskresionare power*) diartikan sebagai salah satu sarana yang memberikan ruang bergerak bagi pejabat atau badan-badan administrasi

³⁶Markus Lukman, *Eksistensi Peraturan Kebijakan dalam bidang perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1996, hlm 189.

negara untuk melakukan tindakan tanpa harus terikat sepenuhnya pada undang-undang.³⁷

Menurut Nana Saputra, yakni suatu kebebasan yang diberikan kepada alat administrasi negara, yaitu kebebasan yang pada dasarnya memperkenankan alat administrasi negara mengutamakan keefektifan tercapainya suatu tujuan (*doelmatigheid*) daripada berpegang teguh kepada ketentuan hukum.³⁸

Bahsan Mustafa menyebutkan bahwa, "*freies Ermessen* diberikan kepada pemerintah menginggat fungsi pemerintah atau administrasi negara yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum yang berbeda dengan fungsi pemerintah atau administrasi negara yaitu menyelenggarakan kesejahteraan umum yang berbeda dengan fungsi kehakiman untuk menyelesaikan sengketa antarpenduduk, Keputusan pemerintah lebih mengutamakan pencapaian tujuan atau sarasanya (*doelmatigheid*) daripada sesuai dengan hukum yang berlaku (*rechtmatigheid*),".³⁹

Pemerintah kabupaten atau Bupati meskipun diberi kewenangan bebas dalam memberikan izin, kewenangan tersebut tidak dapat digunakan tanpa batas, tetapi harus memperhatikan beberapa aspek. Sjachran Basah mengemukakan bahwa unsur unsur *Freies Ermessen* dalam suatu negara hukum yaitu sebagai berikut :

- a. Ditujukan untuk menjalankan tugas-tugas *service public*;
- b. Merupakan sikap tindak aktif dari administrasi negara;
- c. Sikap tindak itu dimungkinkan oleh hakim;
- d. Sikap tindak itu diambil atas inisiatif sendiri;
- e. Sikap tindak itu dimaksudkan untuk menyelesaikan persoalan-persoalan penting yang timbul secara tiba-tiba.
- f. Sikap tindak itu dapat dipertanggung jawabkan baik secara moral kepada Tuhan Yang Maha Esa baik maupun secara hukum.

Sanksi merupakan bagian terpenting dalam hukum yaitu untuk terciptanya konsistensi pelaksanaan hukum. Aspek lain dari sanksi bertujuan untuk tegaknya peraturan hukum , ditaati oleh semua pihak, sehingga hukum dapat berjalan sesuai

³⁷Ibid, hlm.55

³⁸ Nana Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta : Rajawali ,1998, hlm.15.

³⁹ Bahsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Citra Aditya Bakti,1990, hlm.15.

dengan yang dikehendaki, yaitu menciptakan ketertiban , kepastian dan keadilan.⁴⁰

Implementasinya aturan memuat perintah, larangan, dan kewajiban. Aturan tersebut bertujuan dapat dipaksakan pada setiap orang yaitu berupa tindakan yang disebut sanksi., sanksi demikian penting dalam hukum administrasi antara lain:

1. *Besturrdwang*(Paksaan pemerintahan)
2. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (Izin, pembayaran dan lain-lain)
3. Pengenaan denda administrasi
4. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwangsom*).

Sanksi atas pelanggaran izin dapat berbentuk sanksi adminstrasi yaitu : berupa pencabutan izin, sanksi perdata dan sanksi dapat berupa sanksi penjara dan pidana denda.

Implementasi penataan ruang di daerah sebagai tindak lanjut dari sistem ruang nasional telah diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor.8 Tahun 1998 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang di Daerah pada tanggal 11 Desember 1998 yang intinya menetapkan bahwa tata cara person serta masyarakat dalam proses perencanaan tata ruang daerah dengan lebih mengfungsikan peran Dewan (DPRD) birokrasi, lembaga swadaya masyarakat(LSM). Perguruan tinngi dunia usaha, baik pada proses perencanaan (Pasal 32 untuk provinsi dan Pasal 35 untuk Kabupaten /Kota), sedangkan untuk pemanfaatan Pasal 33 untuk tingkat I dan Pasal 36 untuk kabupaten/Kota).

⁴⁰ Mochtar koesoemaatmaja, Perkembangan hukum nasional, Sinar Grafika, Jakarta, 1991, hlm.5

Kaitanya dengan penataan ruang dan Izin yang dikeluarkan dalam hal pemanfaatan tanah dengan dengan Izin peruntukan penggunaan tanah (IPPT) sebagai sarana pengendali pemanfaatan ruang belum sesuai tujuan bahwa setiap pemanfaatan ruang di Sleman harus sesuai dengan rencana tata ruang

2.Fungsi Dan Tujuan Izin

Fungsi dan tujuan perizinan adalah sebagai izin dapat difungsikan sebagai pengendali dan instrumen untuk mewujudkan masyarakat yang adil dan makmur, sedangkan tujuan perizinan tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan keragaman tujuan izin dari tersebut.

Pemerintah dengan memberikan izin berarti memperkenankan orang untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang, seperti peruntukan tanah di Sleman untuk kawasan peresapan air atau lahan hijau dilarang untuk didirikan sebuah bangunan atau bahkan pemukiman atau bisa juga lahan yang peruntukannya hanya untuk tempat tinggal saja digunakan menjadi tempat usaha, dengan adanya izin maka suatu tanah peruntukannya bisa berubah fungsi untuk bisa dipergunakan berbagai kepentingan masyarakat

Secara teoritis perizinan memiliki beberapa fungsi sebagai berikut : ⁴¹

1. Instrument rekayasa pembangunan

Pemerintah dapat membuat regulasi dan keputusan yang memberikan insentif bagi pertumbuhan sosial ekonomi,

2. Budgetering

Menjadi sumber pendapatan bagi negara, pemberian izin dan lisensi kepada

Masyarakat dilakukan dengan kontraprestasi berupa retribusi perizinan. Retribusi perizinan hanya bisa dilakukan melalui peraturan perundang-

⁴¹Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, 2015, hlm.198

undangan, yang hanya dibenarkan dengan dasar hukum yaitu Undang-Undang atau Peraturan Daerah

3. Reguleren

Menjadi Instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat, perizinan terkait dengan pengaturan untuk pengelolaan sumberdaya alam, lingkungan, tata ruang dan aspek strategis lainnya.

Tujuan pemberian perizinan adalah untuk pengendalian aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu dimana ketentuannya berisi pedoman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat yang berwenang.

Tujuan perizinan dapat dilihat dari 2 (dua) sisi : ⁴²

a. Sisi pemerintah

Tujuan perizinan bagi pemerintah adalah untuk melaksanakan peraturan dan sumber pendapatan daerah, untuk melaksanakan aturan , yaitu apakah ketentuan yang termuat dalam peraturan sesuai dengan kenyataan dalam praktik atau tidak sehingga dapat menjaga ketertiban. sedangkan sumber pendapatan daerah yaitu dengan adanya permohonan perizinan maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi terlebih dahulu yang tujuannya untuk membiayai pembangunan.

b. Sisi masyarakat

Tujuan adanya izin bagi masyarakat adalah untuk adanya kepastian hukum adanya kepastian hak , untuk memudahkan mendapatkan fasilitas , apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapat fasilitas .

⁴² Adrian Sutedi, Opcit. hlm.200

B. Tata Ruang

1. Pengertian dan Ruang Lingkup Tata Ruang

Sejarah penataan pengaturan dan penataan ruang di Indonesia dapat dilihat melalui :⁴³

1. *Stadvormings Ordonantie(SOV)1948*

Akibat perang dunia kedua muncul kekhawatiran terhadap aspek fisik pembangunan perkotaan yang hancur akibat perang tersebut, dari konsep pemikiran Le Courbisier pada CIAM Congress 1934 yang ditindak lanjuti oleh Thomas Karstens yang merancang pembangunan kota-kota di Jawa yang rusak akibat perang. Berdasarkan ,laporan dari Thomas tersebut maka pemerintah Belanda pada tahun1938 menyusun *Stadvormings Ordonantie* yang mengatur tentang paduan dan persyaratan pembangunan kota pada peruntukan perumahan , transportasi, tempat kerja dan rekreasi, masuknya penjajahan Jepang mengakibatkan SVO baru disahkan pada tahun 1948.

2. *Stadvormings Verordening (SVV) 1949*

Kebijakan SVO maupun SVV secara garis besar mengatur tentang perencanaan kota karena tuntutan dan efisiensi akibat perang dalam menata kembali daerah yang terkena bencana perang, yang SVV diatur bahwapembebanan pelaksanaan tersebut di bebaskan pada pemerintah daerah sebagai lembaga administrasi berdasarkan pengaturan yang bersifat lokal.

3. Subtansi Tata ruang berdasarkan SOV dan SVV

⁴³ Imam koeswoyo, opcit, hlm 14

Berdasarkan aturan peralihan Pasal II UUD 1945 untuk mengisi kekosongan hukum karena Indonesia belum mampu menyusun Undang –undang yang aru, maka SVO dan SVV tetap berlaku, dan karena adanya perbedaan kedudukan kenegaraan Belanda dengan Indonesia maka penggunaan SVO dan SVV harus dilihat dan menyesuaikan dengan situasi kondisi negara dengan memperhatikan ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-Pokok Pemerintah Daerah.

4. Pengaturan Secara Parsial mengenai Tata Ruang

Pesatnya pertumbuhan kota-kota di Indonesia seperti Jakarta, Bandung, Medan dicirikan dari perubahan karakteristik masing-masing mengakibatkan SVO dan SVV tidak lagi akomodatif dalam mengantisipasi pengembangan dan pertumbuhan kota-kota besar di Indonesia. Hal itu mendorong pemerintah untuk mengajukan Rancangan Undang-Undang (RUU) tentang Bina Kota pada tahun 1970 yang disiapkan oleh Deapartemen Pekerjaan Umum dan Tenaga listrik yang diajukan ke cabinet pada atahun 1971. Setelah diajukan tidak pernah diproses maka Undang –Undang nomor 5 tahun 1974 diubah menjadi Undag-Undang nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintah daerah.⁴⁴

Secara yuridis penataan ruang diatur dalam Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 yang digantikan dengan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan ruang.

⁴⁴ibid

Pengertian penataan ruang dapat kita lihat dalam penjelasan Undang-Undang nomor 24 tahun 1992. Pasal 1 angka 1 Undang-Undang nomor 26 Tahun 2007 tentang penataan ruang dijelaskan bahwa yang dimaksud ruang adalah : “ wadah yang meliputi ruang darat, ruanglinglaut, ruang udara termasuk ruang di dalam bumi sebagai kesatuan wilayah, tempat manusia dan mahluklain hidup , melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya.” Sedangkan menurut DA.Tisnamidjaja⁴⁵ ruang adalah wujud fisik wilayah dalam dimensi geografis dan geometris yang merupakan wadah bagi manusia dalam melaksanakan kegiatan kehidupannya dalam suatu kualitas hidup yang layak.

Berdasarkan Pasal 1 angka 2 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang dimaksud tata ruang adalah wujud struktural ruang dan pola ruang. Yang dimaksud dengan wujud struktural ruang adalah susunan unsur-unsur pembentuk rona lingkungan , alam, lingkungan sosial, lingkungan buatan yang secara hirarkis berhubungan satu dengan yang lainnya, sedangkan pola pemanfaatan ruang meliputi pola lokasi , sebaranpemukiman tempat kerja, industri, pertanian serta pola penggunaan tanah perkotaan dan pedesaan.

Rencana tata ruang menurut Kamus Tata Ruang adalah rekayasa atau metode pengaturan perkembangan tata ruang dikemudian hari. Sedangkan berdasarkan Keputusan Menteri Pemukiman dan Prasarana Wilayah Nomor.327/KPTS/2002 tentang Penetapan Enam Bidang Tata Ruang yang dimaksudkan dengan rencana tata ruang adalah hasil perencanaan stuktur dan pola pemanfaatan ruang.

⁴⁵H.Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik , *Hukum Tata ruang dalam konsep kebijakan otonomi Daerah*, Nuansa, Cetakan I, 2008 hlm.23

Struktur pemanfaatan ruang adalah susunan unsur-unsur pembentukan lingkungan secara hierarkis dan saling berhubungan dengan satu sama lainnya. Penataan ruang sebagai suatu proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang merupakan suatu kesatuan sistem yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya.

Hal ini sesuai dengan pengertian dalam Pasal 1 angka (3) Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 yang menyebutkan bahwa ruang harus direncanakan pemanfaatannya dengan memperhatikan upaya pengendaliannya sebagai suatu proses penataan ruang harus memperhatikan upaya pengendaliannya dan sebagai proses penataan ruang harus memperhatikan dan menyesuaikan dengan kondisi ekologis. Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 5 Undang –Undang Nomor 26 Tahun 2007 yang dimaksud dengan Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang. Dengan demikian unsur dari penataan ruang mencakup 3 (tiga) unsur tersebut yaitu Perencanaan, Pemanfaatan dan pengendalian.

2. Fungsi dan Tujuan Tata Ruang

Maksud diadakan konsep tata ruang adalah untuk menyasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan , sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal , efisien dan serasi, sedangkan tujuan diadakan adanya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta hubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia sehingga tercapainya hasil pembangunan

yang optimal dan efisien bagi peningkatan kualitas manusia dan kualitas hidup secara berkelanjutan.

Penataan ruang mencakup 3 (tiga) unsur yang bertujuan :⁴⁶

1. Perencanaan dimaksudkan agar dapat prosional dan dan dapat dikendalikan pemanfaatan ruang. Menurut Djayadinata, perencanaan mencakup tiga aspek, yaitu pertama analisis suatu prakiraan atau ramalan masa kemudian berdasarkan data, kedua kebijakan (*policy*) aktivitas yang dituangkan dalam produk atas memilih rencana yang baik untuk dilaksanakan, ketiga rancangan atau disain yang dituangkan dalam produk sajian rencana.
2. Pemanfaatan ruang harus memperhatikan aspek rencana tata ruang karena jika dilakukan sebaliknya maka keseimbangan lingkungan terganggu dan akibatnya akan menimbulkan kerusakan lingkungan.
3. Pengendalian pemanfaatan ruang berdasarkan Pasal 17 Undang-Undang Nomor 24 tahun 1992 pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban , Sedangkan berdasarkan Pasal 1 angka 15 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 pengendalian pemanfaatan ruang diartikan sebagai upaya mewujudkan tertib tata ruang. Instrumen pengendalian pemanfaatan ruang ada 5 (lima) yaitu : penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif serta

⁴⁶Djayadinata Yohara, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, ITB Bandung, 1999, hlm7-8.

pengenaan sanksi, yang semuanya diatur oleh pemerintah daerah menurut kewenangan masing-masing sesuai dengan ketentuan undang-undang.

Pengawasan merupakan usaha untuk menjaga kesesuaian pemanfaatan ruang dengan fungsi ruang yang ditetapkan dalam rencana tata ruang. Sedangkan penertiban dilakukan melalui mekanisme pemeriksaan atau kejahatan yang tidak sejalan dengan rencana tata ruang. Dalam pelaksanaannya pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang bahkan bisa dikenai sanksi pencabutan izin maupun sanksi pidana.

Berdasarkan Pasal 14 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang Wilayah Administratif dibagi menjadi 3 yaitu :

a. Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional

Rencana ini menjadi acuan bagi instansi pemerintah tingkat pusat dan daerah serta masyarakat untuk mengarahkan lokasi dan memanfaatkan ruang dalam menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang.

b. Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi

Rencana ini menjadi acuan bagi instansi pemerintah daerah serta masyarakat Untuk mengarahkan lokasi dan memanfaatkan ruang dalam menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang di daerah yang bersangkutan.

c. Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten

Rencana ini menjadi pedoman bagi pemerintah daerah untuk menetapkan lokasi kegiatan pembangunan dalam memanfaatkan ruang serta dalam menyusun program pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang di daerah tersebut.

Rencana tata ruang dapat digunakan untuk mengarahkan kegiatan atau usaha tertentu yakni menempati wilayah sesuai dengan peruntukannya, sehingga dapat dengan mudah melakukan pemantauan dan pengendalian dampak dari kegiatan yang dilaksanakan. Dengan melalui tata ruanglah berbagai pemanfaatan lahan mulai diarahkan untuk pembangunan fasilitas tertentu.

C. Pengaturan Perizinan dan Tata Ruang di Kabupaten Sleman

Suatu izin diberikan oleh pemerintah dengan maksud dan tujuan menciptakankondisi yang aman dan tertib agar setiap kegiatan sesuai dengan peruntukannya . Izin merupakan suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan dan peraturan pemerintah yang dalam keadaan tertentu menyimpang dari peraturan perundang-undangan, yang pada dasarnya izin memuat prinsip larangan, persetujuan yang merupakan dasar pengecualian.

Ateng Syafrudin membedakan izin menjadi 4 (empat) macam yaitu :⁴⁷

1. Izin
Bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh dan penolakan atas permohonan izin memerlukan perumusan limitatif
2. Dispensasi

⁴⁷Ateng Syafrudin, *Perizinan Untuk Kegiatan Tertentu*, Majalah Hukum , Media Komunikasi FH UNPAS, Edisi 23, 1997, hlm.5

Bertujuan menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan jadi dispersasi merupakan hal yang khusus.

3. Lisensi

Izin yang memberikan hal untuk menyelenggarakan suatu perusahaan

4. Konsesi

Merupakan suatu izin sehubungan dengan pekerjaan besar bertkunaan dengan kepentingan umum yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat pemerintahan. Berentuknya dapat kontraktual atau bentuk kombinasi atau lisensi dengan pemberian status tertentu dengan hak dan kewajiban serta syarat-syarat tertentu.

Sejalan dengan diberlakukannya Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah , dimana daerah diberikan kebebasan untuk menyelenggarakan urusan rumah tangganya sendiri, maka izin oleh pemerintah daerah dijadikan sebagai salah satu pendapatan daerah guna membiayai jalannya pemerintahan. Selain itu juga untuk menjadikan tertib secara adminstrasi dalam melaksanakan pembangunan daerah. Dengan diberlakukannya undang-undang tersebut maka pemerintah Provinsi, Kabupaten/kota berhak melakukan suatu perencanaan tata ruang sesuai dengan kebijakan-kebijakan yang dibuat oleh masing-masing pemerintah daerah.

Berkaitan dengan hal tersebut, Undang-Undang Nomor.26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjelaskan kewenangan yang dimiliki oleh setiap tingkatan pemerintah sebagai berikut :

- a. Kewenangan Pemerintah dalam Penataan Ruang terdapat dalam ketentuan Pasal 8 ayat (1) sampai (6)

- b. Kewenangan Pemerintah Propinsi dalam Penataan Ruang terdapat dalam Pasal 10 ayat (1) samapai dengan ayat (7)
- c. Kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dalam Penataan ruang terdapoat dalam ketentuan Pasal 11 ayat (1) sampai dengan ayat (6)

Ketentuan undang-undang tersebut diatas juga dapat dilihat dalam ketentuan dalam Pasal 13 dan Pasal 14 huruf b Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004, dimana pemerintah provinsi dan kabupaten/kota memiliki kewenangan dalam perencanaan, pemanfaatan dan pengawasan penataan ruang.

Sikap atau tindakan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah atau Kabupaten/ Kota dapat diwujudkan dalam suatu bentuk kebijakan dalam dua bentuk biasanya yairu ketetapan atau keputusan (*beschiking*) dan Peraturan daerah (*beleid*).

Ketetapan atau keputusan yang dibuat oleh pejabat tata usaha negara yang dalam hal ini sering disebut sebagai keputusan Bupati/ Walikota, sering dilihat dalam bentuk izin, untuk merealisasikannya Pemerintah Daerah memberlakukan pengelompokan perizinan diantaranya :⁴⁸

- a. Izin lokasi
- b. Izin Peruntukan Penggunaan Tanah
- c. Izin Mendirikan Bangunan
- d. Izin Gangguan (HO) dan
- e. Izin- izin lain berdasarkan perturan perundang-undangan yang berlaku.

⁴⁸H Juniarso Ridwan. Op.Cit, hlm.109

Peraturan Daerah merupakan produk hukum hasil penetapan DPRD, Peraturan Daerah dibuat sebagai instrumen untuk melaksanakan pengurusan rumah tangga daerah, sehubungan dengan penataan ruang maka perencanaan tata ruang yang dibuat oleh daerah baik Kabupate/Kota harus sesuai dengan peraturan daerah yang dibuat, untuk memberikan kekuatan hukum perencanaan tata ruang wilayah yang akan dibuat harus disahkan melalui Peraturan Daerah.

Melihat tingginya permintaan tanah untuk digunakan sebagai lahan pemukiman di Kabupaten Sleman maka Pemerintah Daerah melalui Peraturan Daerah (Perda) Sleman Nomor 19 Tahun 2001 dalam Pasal 4 disebutkan bahwa yang termasuk IPPT (Izin Peruntukan Penggunaan Tanah ada 5 (lima) yaitu :

1. Izin Lokasi (IL)

Izin lokasi adalah Izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki perusahaan untuk memperoleh tanah yang yang diperlukan dalam rangka pembangunan penanaman modal,yang berlaku sebagai izin pemindahan hak dan untuk menggunakan tanah tersebut guna penanaman modal dengan keluasaan:

- a. Untuk usaha Pertanian > 25 Ha
- b. Untuk usaha Non Pertanian > 1 Ha

2. Izin Pemanfaatan Tanah (IPT)

Izin pemanfaatan tanah adalah Izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib orang atau pribadi dan atau badan yang akan melaksanakan kegiatan dan atau kegiatan yang mengakibatkan perubahan peruntukan bangunan/usaha yang dilakukan dengan batasan keluasaan :

- a. Untuk usaha Pertanian < 25 Ha
- b. Untuk usaha Non Pertanian < 25 Ha.

3. Izin Perubahan Penggunaan Tanah (IPPT)

Izin Perubahan Penggunaan Tanah adalah Izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki orang pribadi yang akan mengubah peruntukan tanah pertanian menjadi non pertanian guna pembangunan rumah tempat tinggal pribadi/perorangan dengan ukuran seluas-luasnya 5000 m², diberikan secara bertahap seluas 600 m² dan untuk keluasaan lebih dari 600 m² dengan rekomendasi luas bangunan dan lahan terkena sempadan (SKTBL) dari DPUP izin perubahan penggunaan tanah ini diberikan dalam jangka waktu satu tahun.

4. Izin Konsolidasi Tanah (IKT)

Izin Konsolidasi Tanah adalah Izin peruntukan penggunaan tanah yang wajib dimiliki kumpulan orang pribadi atau badan yang akan melaksanakan penataan kembali penguasaan tanah, penggunaan tanah dan usaha pengadaan tanah untuk kepentingan pembangunan guna meningkatkan kualitas lingkungan dan pemeliharaan sumber daya alam, dengan melibatkan partisipasi masyarakat/pemilik tanah pada lokasi tersebut untuk kepentingan umum sesuai tata ruang.

5. Izin Penetapan Lokasi Pembangunan untuk Kepentingan Umum (IPL)

Izin penetapan lokasi pembangunan untuk kepentingan umum adalah Izin peruntukan penggunaan tanah yang diperlukan instansi pemerintah yang akan

melaksanakan pengadaan tanah guna pelaksanaan pembangunan untuk kepentingan umum.

Peraturan Daerah (Perda) Nomor 19 Tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan tanah (IPPT) dalam Pasal 2 diatur bahwa “Setiap orang pribadi atau badan yang menggunakan tanah untuk kegiatan pembangunan fisik dan keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial budaya dan lingkungan wajib memperoleh Izin Peruntukan Penggunaan Tanah dari Bupati”. Kemudian dalam Pasal 3 diatur bahwa “Tanah yang dapat ditunjuk dalam Izin Peruntukan Penggunaan Tanah adalah tanah yang menurut rencana tata ruang yang berlaku diperuntukan bagi kegiatan pembangunan fisik dan atau keperluan lain yang berdampak pada struktur ekonomi, sosial, budaya dan lingkungan”.

Kaitannya dengan penataan ruang suatu wilayah Pemerintah Daerah mempunyai kewenangan yang luas seperti dalam Pasal 11 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 disebutkan bahwa “wewenang Pemerintah Daerah Kabupaten/kota dalam penyelenggaraan penataan ruang meliputi” :

- a. Pengaturan pembinaan dan pengaturan pengawasan terhadap pelaksanaan penataan ruang wilayah kabupaten/kota dan kawasan strategis Kabupaten/kota.
- b. Pelaksanaan ruang wilayah Kabupaten/Kota
- c. Pelaksanaan Penataan ruang kawasan strategis Kabupaten /Kota.
- d. Kerja sama Penataan ruang antar Kabupaten/Kota.

Pemerintah Kabupaten Sleman sebagai sarana untuk mengatur tentang perencanaan ruang wilayah Kabupaten Sleman mengeluarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman

yang berlaku untuk periode Tahun 2011 sampai Tahun 2031. Dengan adanya Peraturan Daerah tersebut diharapkan bahwa pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman sesuai dengan rencana tata ruang Kabupaten Sleman.

Berdasarkan Pasal 61 ayat(1) Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman ,dimana pengendalian pemanfaatan ruang wilayah kabupaten terdiri dari :

- a. Ketentuan umum peraturan zonasi
- b. Ketentuan perizinan
- c. Ketentuan pemberian insentif
- d. Arahan pengenaan sanksi

Ketentuan Perizinan dalam pasal 61 ayat (1) huruf b Peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2012 kemudian dijelaskan kembali dalam Pasal 90 ayat 1 sampai dengan 5 Peraturan Daerah Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang rencana tata ruang wilayah kabupaten Sleman , dimana untuk menjamin kesesuaian pemanfaatan tata ruang sebelum pelaksanaan pemanfaatan ruang maka harus memperoleh izin seperti : Izin Prinsip , Izin Lokasi, Izin Penggunaan Pemanfaatan Tanah, Izin Mendirikan Bangunan dan Izin lain berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Segala bentuk kegiatan dan pembangunan prasarana dan sarana di bidang pemanfaatan ruang harus mengacu pada rencana tata ruang wilayah kabupaten, yang setiap pemanfaatan ruang harus memperoleh izin .

Izin prinsip diberikan oleh pemerintah pada suatu kegiatan yang pada prinsipnya diperkenankan untuk diselenggarakan, yang merupakan pertimbangan pemanfaatan lahan berdasarkan aspek teknis, politis, sosial dan budaya sebagai dasar dalam pemberian izin lokasi. Sedangkan dalam pengertian izin lokasi tidak dijelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah karena sudah dijelaskan dalam Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 yang mengatur tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (IPPT) yang dalam pelaksanaannya masih berlaku sampai sekarang.

Peraturan Daerah Nomor 19 Tahun 2001 yang mengatur tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah menjadi instrumen khusus bagi Pemerintah Daerah Sleman untuk mengatur ketentuan perizinan sedangkan Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman digunakan untuk mengatur bahwa setiap izin yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam pembangunan sarana dan prasarana harus sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Sleman yang ada dalam peraturan Daerah tersebut.

Pemanfaatan ruang suatu daerah dalam hal ini untuk pembangunan sarana dan prasarana pada umumnya dan permintaan pembangunan pemukiman khususnya pembangunan apartemen yang pada awalnya merupakan solusi dengan semakin padatnya jumlah penduduk sedangkan lahan yang akan dijadikan pemukiman semakin terbatas maka apartemen atau rumah susun menjadi alternatif dalam memecahkan masalah tersebut.

D. Rumah Susun

1. Tujuan Pembangunan Rumah Susun

Konsep untuk memenuhi kebutuhan rakyat akan perumahan dan pemukiman dapat terjangkau untuk masyarakat berpenghasilan rendah , yang dihadapkan pada keterbatasan lahan maka apartemen atau rumah susun menjadi solusi dalam permasalahan tersebut, Dalam perkembangannya rumah susun atau apartemen bukan merupakan solusi dari keterbatasan lahan tetapi lebih untuk kepentingan komersial seperti : orang memiliki apartemen bukan karena tidak mempunyai rumah tapi karena lebih untuk investasi karena bisa disewakan atau juga karena untuk memperoleh fasilitas yang lengkap dan praktis. Jadi rumah susun yang dibangun sekarang ini bukan seperti rumah susun yang sederhana untuk rakyat yang berpenghasilan rendah tetapi rumah susun atau apartemen yang akan dibangun berlomba-lomba menawarkan fasilitas modern dan canggih yang jauh sekali dari gambaran rumah susun sederhana.

Hal ini jauh berbeda dengan tujuan pembangunan rumah susun sebagai berikut :⁴⁹

1. Sebagai upaya pemenuhan kebutuhan perumahan yang layak di suatu lingkungan yang sehat.
2. Sebagai upaya untuk mewujudkan pemukiman yang serasi, selaras dan seimbang.
3. Sebagai upaya meremajakan daerah-daerah kumuh (Slums)
4. Sebagai suatu upaya untuk mengoptimalkan sumber daya yang berupa tanah diperkotaan
5. Sebagai suatu upaya untuk mendorong pembangunan pemukiman yang berkepadatan tinggi.

⁴⁹ Imam Koeswahyono ,*Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, Bayumedia Publishing,2004, hlm.22.

Tujuan pembangunan tersebut sesuai dengan Pasal 13 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun.

Pembangunan rumah susun atau apartemen yang semakin banyak di Yogyakarta khususnya Kabupaten Sleman menawarkan berbagai fasilitas canggih dan modern bahkan ada beberapa yang menawarkan fasilitas mall di dalam lingkungan apartemen tersebut. Dengan demikian telah terjadi pergeseran fungsi pembangunan apartemen itu sendiri, Sebenarnya konsep, pengertian serta landasan hukum dari rumah susun atau apartemen di Indonesia seperti apa, ada beberapa definisi dan landasan hukumnya

2. Pengertian Rumah Susun

Pengertian rumah susun di beberapa negara berbeda-beda seperti :⁵⁰

1. *Kondominium* merupakan istilah yang dikenal dalam sistem hukum Italia
2. *Joint Property* merupakan istilah yang digunakan negara Inggris dan Amerika
3. *Strata title* merupakan Istilah yang dipergunakan di negara Singapura dan Australia
4. Masyarakat Indonesia menyebut sebagai Apartemen, Flat, Kondominium, rumah susun khusus untuk rumah susun hunian sedangkan untuk non hunian atau niaga disebut maal atau pasar modern.

Menurut ketentuan Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun yang dimaksud Rumah Susun adalah bangunangedung bertingkat yang dibangun dalam suatu lingkungan, terbagi dalam bagian-bagian yang distrukturkan secara fungsional dalam arah horizontalmaupun vertical dan merupakan satuan-satuan yang masing-masing dapat dimiliki dan digunakan

⁵⁰ Mimi Roesmidi Akis dan Imam Koeswahyono, *Konsepsi Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Dalam Hukum Agraria*, Setara Press, Malang, 2010, hlm.37

secara terpisah , terutama untuk tempat hunian , yang dilengkapi dengan bagian bersama , benda bersama dan tanah bersama. Dengan demikian tidak semua gedung bertingkat bisa dikatakan rumah susun tetapi setiap rumah susun pasti adalah gedung yang bertingkat.

Berdasarkan penjelasan Pasal 79 Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 “ bahwa bangunan bertingkat yang tidak termasuk dalam pengertian rumah susun sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 adalah rumah toko, rumah sarana industri dan lain-lain yang dibangun bertingkat di atas tanah bersama. sebagai contoh bangunan gedung tidak bertingkat yang dibangun di atas tanah bersama dalam suatu lingkungan adalah rumah-rumah peristirahatan, rumah kota (*Town house*) dan lain-lain.”

Berdasarkan sistem kepemilikannya rumah susun dapat dibagi menjadi dua sistem kepemilikan :⁵¹

1. Pemilikan tunggal (*single ownership*)

Pemilikan tunggal dilihat dari pemilikan gedung bertingkat, pemilik gedung sama dengan pemilik sertifikat.

2. Pemilikan bersama (*multi ownership*)

Pemilikan bersama dilihat dari ada tidaknya hubungan hukum sehingga terbagi menjadi dua :

- 1) Pemilikan bersama yang terikat (*gebonden mede eigendom*) , yaitu adanya hubungan hukum terlebih dahulu antara pemilik. Misalnya : pemilikan bersama yang terdapat pada harta perkawinan, atau harta peninggalan. Para pemilik bersama tidak dapat bebas memindahkan kepada orang lain tanpa persetujuan lainnya atau selama suami istri masih dalam ikatan perkawinan tidak dimungkinkan mengadakan pemisahan dan pembagian harta perkawinan.

⁵¹ Imam koeswoyo, Op.cit , hlm.35

- 2) Pemilikan bersama yang bebas (*vrije mede eigendom*), yaitu tidak adanya hubungan hukum antara para pemilik selain dari pada hak bersama menjadi pemilik dari suatu benda. Ada kehendak untuk bersama-sama menjadi pemilik atas suatu benda untuk digunakan bersama. Bentuk kepemilikan yang bebas ini disebut Kondominium.

3. Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 dalam penjelasan umumnya dijelaskan bahwa hak milik satuan rumah susun meliputi :

- a. Hak Milik perseorangan atas satuan-satuan rumah susun yang digunakan secara terpisah.
- b. Hak Bersama atas bagian-bagian dari bangunan rumah susun
- c. Hak Bersama atas benda-benda
- d. Hak Bersama atas tanah yang semuanya merupakan satu kesatuan hak yang secara fungsional tidak terpisahkan

Boedi Harsono menjelaskan bahwa:⁵²

“Bukan hak atas tanah tetapi berkaitan dengan tanah. Hak pemilikan atas satuan rumah susun disebut Hak Milik Atas satuan Rumah Susun, yang bersifat perorangan dan terpisah yang akan meliputi hak pemilikan bersama atas apa yang disebut “bagian bersama,” tanah bersama,” dan ,”benda bersama,” semuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan pemilikan satuan rumah susun. Bagian –bagian yang dapat dimiliki dan digunakan secara terpisah tersebut diberi sebutan satuan rumah susun. Satuan rumah susun harus mempunyai sarana penghubung ke jalan umum, tanpa mengganggu dan tidak boleh melalui satuan rumah susun yang lain.

Dalam konteks Pembangunan Apartemen di wilayah Kabupaten Sleman melalui Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 tentang Pertelaan dan Akta Pemisahan Rumah susun, dijelaskan dalam Bab I ketentuan umum mengenai pengertian :

⁵²Boedi Harsono, Hukum Agrarian Jilid I, *Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaanya*, Djembatan, Jakarta, 2005 , hlm.348

- a. Rumah susun yang pengertiannya sama dengan yang dijelaskan dalam Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985.
- b. Tanah Bersama adalah sebidang tanah hak atau tanah sewa untuk bangunan yang digunakan atas dasar hak bersama secara tidak terpisah yang di atasnya berdiri rumah susun dan ditetapkan batasnya dalam persyaratan izin mendirikan bangunan.
- c. Bagian bersama adalah bagian rumah susun yang dimiliki secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama dalam kesatuan fungsi dengan satuan-satuan rumah susun.
- d. Benda Bersama adalah benda yang bukan berupa rumah susun, bukan bagian rumah susun melainkan bagian yang dimiliki bersama secara tidak terpisah untuk pemakaian bersama
- e. Pertelaan adalah penjelasan tentang uraian, gambar dan batas secara jelas baik vertical maupun horizontal dari masing-masing satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama beserta uraian nilai perbandingan proporsionalnya.
- f. Akta Pemisahan adalah tanda bukti pemisahan rumah susun atas satuan-satuan rumah susun, bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama dengan pertelaan yang jelas dalam bentuk gambar, uraian dan batas-batasnya dalam arah vertical dan horizontal yang mengandung nilai perbandingan proporsionalnya.

Pasal 3 Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 menjelaskan bahwa pelaku

pembangunan perumahan wajib memisahkan bagian bersama, benda bersama, dan tanah bersama yang berdiri di atas tanah hak milik.

Perkembangan yang terjadi dalam pelaksanaannya bahwa karena tingginya permintaan pasar akan pembangunan apartemen, banyak apartemen yang dipasarkan belum mempunyai pertelaan dan akta pemisahan rumah susun, yang dari segi hukum sebenarnya merugikan pihak pembeli/ konsumen apartemen itu sendiri, padahal dalam Pasal 6 Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 juga dijelaskan bahwa :

1. Proses jual beli sarusun (Satuan Rumah Susun) sebelum pembangunan rumah susun selesai dapat dilakukan melalui perjanjian jual beli yang dibuat dalam bentuk akta notariil.

2. Perjanjian jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas :
 - a. Status kepemilikan tanah
 - b. Kepemilikan IMB
 - c. Ketertiban prasarana, sarana, dan utilitas umum.
 - d. Keterbangunan paling sedikit 20% (dua puluh persen)
 - e. Hal yang diperjanjikan

Pasal 43 huruf e Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menjelaskan yang dimaksud hal yang diperjanjikan adalah kondisi sarusun (satuan rumah susun) yang dibangun dan dijual kepada konsumen yang dipasarkan termasuk media promosi antara lain , lokasi rumah susun, bentuk satuan rumah susun, spesifikasi bangunan, harga sarusun, prasarana, sarana dan utilitas umum rumah susun, fasilitas lain, serta waktu serah terima satuan rumah susun.

Berdasarkan Pasal 6 tersebut dengan demikian transaksi jual beli apartemen bisa dilakukan jika memenuhi syarat tersebut diatas, jika syarat yang disebutkan belum terpenuhi sebenarnya pelaku pembangunan apartemen melanggar ketentuan tersebut. Hal ini dijelaskan dalam Pasal 97 dan Pasal 98 Undang-Undang Rumah Susun yang merupakan larangan dalam pembangunan apartemen.

Pasal 97 Undang- Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun menyebutkan bahwa:

“setiap pembangunan rumah susun komersial dilarang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 2%

(dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 ayat (2)”

Yang dimaksud Pasal 16 ayat 2 yaitu bahwa pelaku pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud pada ayat (1) wajib menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (duapuluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun. Dimana dalam ayat 1 disebutkan bahwa pembangunan rumah susun komersial sebagaimana dimaksud dalam pasal 13 ayat (2) dapat dilaksanakan oleh setiap orang .

Kemudian dijelaskan juga dalam Pasal 13 ayat 2 bahwa “ Penetapan penyediaan jumlah dan jenis rumah susun sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dilakukan berdasarkan kelompok sasaran , pelaku, dan sumber daya pembangunan yang meliputi rumah susun umum, rumah susun khusus, rumah susun negara dan rumah susun komersial. Dalam pasal-pasal tersebut merupakan kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi oleh developer dalam membangun apartemen

Sedangkan larangan dalam rumah susun diatur dalam Pasal 98 Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun dijelaskan bahwa :

Pelaku pembangunan dilarang membuat PPJB :

- a. Yang tidak sesuai dengan yang dipasarkan; atau
- b. Sebelum memenuhi persyaratan kepastian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat (2).

Ketentuan dalam Pasal 43 ayat 2 tersebut isinya sama dengan ketentuan Pasal 6 ayat 2 Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 tentang Pertelaan dan Akta

Pemisahan Satuan Rumah Susun. Sehingga jika unsur yang ada dalam Pasal 97 dan 98 tersebut diatas tidak terpenuhi maka dapat dikatakan melanggar ketentuan perundang-undangan yang berlaku, bahkan bisa dikenai sanksi pidana sebagaimana dalam Pasal 109 untuk sanksi Pidana dalam Pasal 97 yaitu :

“setiap pelaku pembangunan rumah susun komersial yang mengingkari kewajibannya untuk menyediakan rumah susun umum sekurang-kurangnya 20% (dua puluh persen) dari total luas lantai rumah susun komersial yang dibangun sebagaimana dimaksud dalam Pasal 97 dipidana dengan pidana penjara paling lama 2 (dua) tahun atau denda paling banyak Rp.20.000.000.000, 00 (dua puluh miliar rupiah) “. sedangkan dalam Pasal 110 yang merupakan sanksi Pidana untuk Pasal 98 menyebutkan bahwa :

Pelaku pembangunan yang membuat PPJB :

- a. Yang tidak sesuai dengan yang dipasarkan
- b. Sebelum memenuhi persyaratan kepastian sebagaimana dimaksud dalam Pasal 43 ayat 2 ; sebagaimana dimaksud dimaksud dalam Pasal 98 , dipidana dengan pidana penjara paling lama 4 (empat) tahun atau denda paling banyak Rp.4.0000.000.000, 00 (empat milyar rupiah).

Peraturan Daerah Sleman Nomor 19 Tahun 2001 yang mengatur tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah seperti yang telah dijelaskan diatas, disebutkan beberapa izin yang harus diperoleh dalam pemanfaatan ruang diantaranya izin lokasi dan izin pemanfaatan tanah. Dimana dengan keluasan diatas satu hektar wajib mempunyai Izin lokasi sedangkan untuk keluasan dibawah satu hektar cukup memperoleh Izin Pemanfaatan Tanah (IPT). Dengan adanya IPT yang

dipunyai pihak pembangun apartemen yang merupakan dasar bagi pembangunan apartemen kadang memberikan anggapan kepada pemilik izin bahwa pemerintah telah memberikan penguasaan secara mutlak, padahal dalam izin tersebut belum tercantum detail yang akan dibangun, fasos maupun fasum maupun prasarana lingkungan. Pertelaan dan Akta Pemisahanlah yang merinci secara detail tentang hal tersebut. Pembangunan apartemen walaupun telah mempunyai izin lokasi, maupun izin pemanfaatan tanah tetapi pertelaan, akte pemisahan dan sertipikat hak milik atas satuan rumah susun belum ada maka rumah susun yang menjadi obyek jual beli belum jelas, karena dalam izin tersebut tidak disebutkan mengenai detail dan batas- batas tentang tanah bersama, bagian bersama dan benda bersama. Jual beli dengan obyek rumah susun bisa dikatakan sah jika pada saat dilakukan perbuatan hukum sertipikat hak milik atas satuan rumah susun harus sudah ada

Berdasarkan Pasal 10 ayat 2 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun Peralihan Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun dapat dialihkan kepada pihak lain dengan dua cara :

1. Pemindahan Hak adalah suatu perikatan hukum yang dilakukan untuk mengalihkan kepada orang lain seperti jual - beli, tukar-menukar, hibah, dan sebagainya.
2. Pewarisan adalah peralihan hak yang terjadi karena hukum dengan meninggalnya pewaris.

Penjualan rumah susun bisa dilakukan ketika memenuhi syarat administrasi yaitu :⁵³

1. Izin Layak Huni

Yang dimaksud Izin Layak Huni berdasarkan pasal 18 Undang –Undang Nomor 16 Tahun 1985 yaitu :

- 1) satuan rumah susun yang telah dibangun baru dapat dijual untuk dihuni setelah mendapat izin kelayakan untuk dihuni dari pemerintahan Daerah yang bersangkutan dan
- 2) ketentuan mengenai izin kelayakan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Izin layak huni dikeluarkan berdasarkan suatu penilaian bahwa bangunan gedung bertingkat telah sesuai dengan syarat-syarat dan ketentuan yang tertuang dalam Izin Mendirikan Bangunan dari gedung tersebut.

2. Pemisahan

Akta pemisahan rumah susun adalah suatu bentuk akta , yang di dalamnya memuat pertelaan yang jelas memisahkan rumah susun ke dalam satuan-satuan rumah susun yang meliputi bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama.⁵⁴

3. Sertipikat masing-masing unit/ satuan Kondominium.

Berdasarkan Pasal 9 Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 bahwa :

⁵³ Imam Koeswahyono, *Rumah Susun sebagai Suatu Pengantar Pemahaman*, Bayumedia Publisng, malang , 2004, hlm.37

⁵⁴ Ibid , hlm.17

- 1). Sebagai tanda bukti hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam pasal 8 diterbitkan sertipikat hak milik atas satuan rumah susun.
- 2). Sertipikat hak milik atas satuan rumah susun sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) terdiri atas :
 - a. Salinan buku tanah dan surat ukur atas hak atas tanah bersama menurut ketentuan Peraturan Pemerintah sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960.
 - b. Gambar denah tingkat rumah susun yang bersangkutan , yang menunjukkan satuan rumah susun yang dimiliki.
 - c. Pertelaan mengenai besarnya bagian hak atas bagian bersama , benda bersama dan tanah bersama yang bersangkutan; kesemuanya merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan.

BAB III
TINJAUAN UMUM MENGENAI IZIN PERUNTUKAN
PENGUNAAN TANAH

**1. Penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah Sebagai Kendali
Tata Ruang Untuk Pembangunan Apartemen di Kabupaten Sleman
Berdasarkan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Tentang
Tata Ruang.**

Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan Konstitusional mewajibkan bahwa sumber daya alam harus digunakan sebagai kekayaan alam Indonesia harus digunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran bangsa Indonesia. Ruang sebagai sumber daya alam tidak mengenal batas wilayah, tetapi jika dikaitkan dengan pengaturannya, maka harus jelas fungsi dan peruntukan, peruntukan dan pemanfaatan dari ruang tersebut.

Ruang meliputi darat, lautan, dan udara. Kegiatan manusia membutuhkan ruang untuk pemanfaatan, tanpa disadari bahwa ketersediaan ruang sendiri terbatas. Bila pemanfaatan ruang tidak diatur dengan baik maka dikemudian hari akan terjadi pemborosan maafaat ruang dan penurunan kualitas ruang. Oleh karena itu , diperlukan penataan ruang untuk mengatur pemanfaatannya berdasarkan besarnya kegiatan, jenis kegiatan, fungsi lokasi dan kualitas ruang.

Undang- Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang menjadi dasar penataan ruang wilayah nasional, pelaksanaan pembangunan yang dilakukan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah , harus sesuai dengan rencana tata ruang yang telah ditetapkan.

Di Kabupaten Sleman sebagai upaya pengendalian pemanfaatan ruang dengan melalui izin , maka pemanfaatan, peruntukan dan penggunaan ruang suatu wilayah di perbolehkan , yang tentunya tetap berpegang pada rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sleman.

Izin-izin yang berkaitan dengan pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman yang harus diperoleh agar rencana pembangunan dapat berjalan adalah sebagai berikut :⁵⁵

1. Izin lokasi

Izin lokasi diperuntukan untuk kegiatan pemabngunan diatas satu hektar.

Prosedur pengajuan izin , diajukan melalui Badan Penanaman Modal &Pelayanan perizinan terpadu Kabupaten Sleman dengan syarat sebagai berikut:

- a. Foto copy KTP pemohon yang berlaku
- b. Focopy NPWP Pemohon
- c. Foto copy akte pendirian perusahaan dan bukti legalitas sebagai badan hukum (Untuk subyek hukum pemohon yang berbentuk PT,CV, Yayasan, koperasi, Perkumpulan.

⁵⁵Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perizinan Terpadu Kabupaten Sleman

- d. Salinan surat persetujuan penanaman modal bagi perusahaan PMA/PMDN.
- e. Uraian rencana kegiatan (Proposal)
- f. Site plan sementara
- g. Bukti kepemilikan
- h. Tanah yang direncanakan akan diperoleh dan atau dipergunakan/ dimohonkan izin.
- i. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang kesanggupan akan memberi ganti kerugian dan atau menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang berhak atas tanah.
- j. Foto copy SPT PBB dan tanda lunas PBB tahun terakhir.
- k. Notulen dan daftar hadir sosialisasi yang diketahui dukuh, Kepala Desa, dan Camat setempat.
- l. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang penyediaan fasilitas makam (khusus untuk perumahan)
- m. Site plan tanah (jika yang dimohonkan > I bidang)
- n. Denah lokasi tanah yang dimohonkan
- o. Surat kuasa bermeterai cukup bagi yang tidak diurus sendiri
- p. KTP penerima kuasa
2. Izin Pemanfaatan Tanah

Prosedur pengajuan izin pemanfaatan tanah di Kabupaten Sleman yaitu :

- a. Foto copy KTP
- b. Foto copy NPWP

- c. Foto copy akte pendirian perusahaan yang telah disahkan oleh pejabat yang berwenang.
- d. Salinan surat persetujuan penanama modal dari Presiden/ BKPM/ BKPMMD bagi perusahaan PMA/PMDN.
- e. Uraian rencana proyek yang akan di bangun (Proposal)
- f. Siteplan sementara
- g. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang tanah-tanah yang sudah dimiliki oleh perusahaan pemohon dan perusahaan lain yang merupakan group pemohon.
- h. Foto copy bukti kepemilikan tanah yang direncanakan akan diperoleh dan atau yang dipergunakan.
- i. Surat pernyataan dengan materai cukup tentang kerelaan dari pemilik hak atas tanah.
- j. Surat pernyataan dengan meterai cukup tentang kesanggupan akan memberi ganti kerugian dan atau menyediakan tempat penampungan bagi pemilik tanah yang berhak atas tanah
- k. Foto copy SPT PBB tahun terakhir
- l. Notulen rapat pelaksanaan sosialisasi rencana kegiatan yang diketahui oleh dukuh , lurah desa, dan camat dengan disertai daftar hadir peserta sosialisasi(Setelah dilakukan rapat koordinasi).
- m. Surat Pernyataan dengan materai cukup tentang penyediaan fasilitas makam.
- n. Gambar site tanah apabila tanah yang dimohonkan lebih dari satu.

- o. Surat kuasa jika diurus orang lain.

Berkas permohonan dalam rangkai lima belas (15) termasuk 1 bendel bermaterai asli.

3. Izin Mendirikan Bangunan

Prosedur pengajuan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupten Sleman yaitu :

- a. KTP pemohon yang masih berlaku
- b. Gambaran denah lokasi yang terdiri dari : Tampak depan, Tampak samping, Tampak belakang, potongan memanjang, melintang, rencana atap, jaringan sanitasi, jaringan listrik,
- c. Gambar kontruksi beton beserta hitungannya
- d. Gambar kontruksi baja beserta hitungannya.
- e. Hasil penyelidikan tanah dan rekomendasi dari laboratorium Mekanika Tanah untuk bangunan tingkat 3 atau lebih.
- f. Foto copy sertipikat tanah jalan
- g. Foto copy SPT PBB tahun berjalan
- h. Spk apabila pekerjaan diborongkan.
- i. Surat kuasa bermeterai cukup bagi yang tidak diurus sendiri
- j. Foto copy KTP penerima Kuasa
- k. SKTBL
- l. Foto copy IPT/IL, dokumen lingkungan dan site plan

4. Izin Laik Fungsi

Izin layak Fungsi diajukan setelah IMB untuk rencana pembangunan diperoleh yang prosedurnya seperti izin IMB tetapi mencantumkan IMB Asli. Izin ini dikeluarkan sebagai dasar referensi bahwa bangunan yang telah rampung dibangun dan telah sesuai dengan syarat – syarat dan ketentuan yang tercantum dalam IMB.

Secara teknis semua berkas diajukan melalui Badan Penanaman Modal dan Pelayanan Perijinan terpadu kabupaten Sleman , untuk Izin Lokasi dan Izin Pemanfaatan melalui BPPD (Badan Pengendalian Pertanahan Daerah) tau sekarang KPPD (Kantor Pengendalian Pertanahan Daerah) sedangkan IMB melalui Dinas Tata Ruang dan Pemukiman Umum Kabupaten Sleman

Berdasarkan penelitian,⁵⁶ apabila izin untuk melakukan kegiatan pembangunan tidak sesuai dengan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sleman maka izin yang diajukan tidak akan terbit , atau bisa juga secara peta tata ruang suatu daerah sebenarnya dizinkan untuk didirikan apartemen tetapi izin yang diajukan tetap ditolak dengan beberapa dasar pertimbangan seperti secara rencana tata ruang mememuhi atau masuk kawasan pemukiman atau perdangan, dan usaha tetapi kurang adanya daya dukung dan daya tampung lahan . Semisal Kecamatan Depok berdasarkan rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sleman merupakan kawasan pemukiman , hampir sebagian besar pembangunan hotel dan apartemen ada di Kecamatan Depok , tetapi tidak semua izin diajukan akan diterbitkan atau diperoleh pengembang, karena adanya faktor daya dukung, seperti jalan

⁵⁶ Wawancara dengan ibu SWASTI IFFAHRINI dan SENDRI PRATAMA RENOAT selaku Sub Bagian Hukum Kantor Sekretaris Daerah Sleman., jam.11.30 , tanggal 22 Oktober 2015

minimal jalan harus memiliki keluasan di atas 6 meter , Hal ini untuk mengantisipasi apabila terjadi papasan kendaraan maka tidak memakan badan jalan, dan tidak mengganggu lingkungan sekitar yang dilalui penghuni apartemen. Besarnya Volume kendaraan yang keluar masuk wilayah apartemen setiap hari dikalikan berapa jumlah mobil dan kendaran yang keluar masuk lingkungan apartemen , memungkinkan untuk ditampung jalan yang dilewati atau tidak , jika berdasarkan kajian lalu lintas pada saat ijin diajukan maka tidak memenuhi persyaratan maka ijin tetap tidak bisa diterbitkan.

Dasar pertimbangan dari penerbitan izin di Kabupaten Sleman Kaitannya dengan pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman berdasarkan Peraturan Daerah Kabupaten Sleman Nomor 12 Tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah tidak bisa serta menjadi satu-satunya acuan dalam penerbitan izin yang diajukan karena dalam izin yang daiajukan memerlukan rekomendasi dari dinas lain yang berkaitan, dalam pembangunan apartemen misalnya harus ada rekomdasi dari Badan Lingkungan Hidup Kabupaten Sleman mengenai Amdalnya, atau harus mempunyai izin pengambilan air dari Dinas Propinsi Daerah Istimewa Yogyakarta.

Dalam kasus pembangunan Apartemen Greenpark , penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah berdasarkan ketentuan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 sebenarnya sudah sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah , tetapi jika dikaitkan dengan faktor lain seperti cara pengalihan hak dengan pengikatan jual beli sebenarnya belum terpenuhi.

Pembelian rumah dengan Perjanjian Pengikatan Jual beli diatur dalam Pasal 42 Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Rumah Susun yaitu :

- 1) Rumah tinggal, rumah deret, dan/atau rumah susun yang masih dalam tahap proses pembangunan dapat dipasarkan melalui sistem perjanjian pendahuluan jual beli sesuai dengan perturan perundang-undangan.
- 2) Perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan setelah memenuhi persyaratan kepastian atas :
 - a. Status kepemilikan tanah
 - b. Hal yang diperjanjikan
 - c. Kepemilikan izin mendirikan bangunan induk
 - d. Ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum dan
 - e. Keterbangunan perumahan paling sedikit 20% (dua puluh persen)
- 3) Ketentuan lebih lanjut mengenai sistem perjanjian pendahuluan jual beli sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Menteri.

Penjelasan pasal 42 ayat 2 huruf e Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan keterbangunan perumahan paling sedikit 20%(dua puluh persen) adalah telah terbangunnya rumah paling sedikit 20%(duapuluh persen) dari seluruh jumlah unit rumah serta ketersediaan prasarana, sarana, dan utilitas umum dalam suatu perumahan yang direncanakan.

Pengertian perjanjian menurut R.Wiryono Projodikoro⁵⁷, yaitu suatu perhubungan hukum mengenai harta benda antara dua pihak, dalam mana suatu pihak berjanji untuk melakukan sesuatu hal atau tidak melakukan sesuatu hal, sedangkan pihak lain berhak menuntut pelaksanaan janji itu.

Sedangkan menurut Subekti⁵⁸ perjanjian pengikatann Jual beli adalah adalah perjanjian antara penjual dan pembeli sebelum dilaksanakan jual beli tersebut antara lain : sertipikat belum ada karena masih dalam proses, belum terjadinya pelunasan harga

Kenyataan yang terjadi dapat dilihat dari data yang diambil di lokasi Pembangunan Apartemen Greenpark bahwa belum dilakukan pembangunan, dan unsur memenuhi sudah terbangun minimal 20% (duapuluh persen) seperti dalam pasal tersebut, hal lain yang belum terpenuhi adalah bukti kepemilikan atas Hak Milik Satuan Rumah Susun pun juga belum dimiliki oleh pengembang. dengan demikian sebenarnya dengan adanya perjanjian pengikatan jual beli tersebut sebenarnya belum memberikan kepastian hukum bagi konsumen.

2. Penegakan Hukum Terhadap Pembangunan Apartemen Yang Tidak Sesuai Dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 DI Bidang Tata Ruang.

Sanksi merupakan aspek penting dalam penegakan hukum, adanya sanksi menjamin bahwa hukum dalam pelaksanaannya dipatuhi, Sanksi berisi tentang aturan yang memuat perintah, larangan, dan kewajiban. Dalam

⁵⁷ R.Wirjono Projodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*. Mandar Maju, Bandung, 2000, hlm.4

⁵⁸ R.Subekti, *hukum Perjanjian*, Internusa, Jakarta, 1998, hlm.75

pelaksanaanya aturan tersebut dapat dipaksakan pada setiap orang untuk menjamin ketertiban dan kepastian hukum.

Sanksi dalam Perizinan dapat berupa sanksi administrasi, sanksi perdata dan sanksi pidana atau penjara. Sanksi-sanksi administrasi bisa berupa :⁵⁹

- a. *Beesturdwang* (paksaan pemerintah)
- b. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan (izin, pembayaran dan lain-lain)
- c. Pengenaan denda administrasi
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah.

Pengenaan sanksi izin di Kabupaten Sleman menurut Bapak Sendri⁶⁰ melalui 3 Tahapan :

1. Teguran secara tertulis dilakukan sebanyak 3 kali, jika teguran secara tertulis tidak dihiraukan maka langkah selanjutnya pengenaan sanksi administrasi melalui pengenaan denda administrasi, dan penarikan kembali izin.
2. Pembongkaran paksa bangunan yang sudah berdiri, jika benar dalam pelaksanaannya tidak sesuai dengan izin pada saat proses pengajuan.
3. Pidana penjara jika cara pertama dan kedua benar-benar tidak dihiraukan.

Namun demikian dalam pelaksanaannya di Kabupaten Sleman yang lebih sering diterapkan adalah tahap yang pertama, sedangkan tahap kedua dan ketiga jarang sekali ditemui. Karena masing-masing pelaku usaha atau developer mempunyai kepentingan terkait izin untuk kegiatan selanjutnya sehingga dengan memakai teguran rata-rata langsung ditindak lanjuti oleh yang berkepentingan.

⁵⁹Juniarso Ridwan, op.cit, hlm .117.

⁶⁰ WAWANCARA dengan SENDRI PRATAMA RENOAT, selaku Sub Bagian Hukum Kantor Kabupaten Sleman jam 11.30 pada tanggal 22 Oktober 2015

Sedangkan pengaturann sanksi perdata tetap mengacu pada Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012.

Pengenaan sanksi dalam Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 lebih banyak menjabarkan sanksi administrasi yaitu dalam Pasal 98 sampai dengan Pasal 100, Sedangkan pengenaan sanksi pidana diatur dalam Pasal 106. Pasal tersebut tetap mengacu pada Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang, dimana dalam pelaksanaan maupun dalam regulasi aturan dalam hal sanksi pidana pun yang pertama diwajibkan adalah membayar denda administrasi

Pasal 106 Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012 sebagai berikut :

1. Setiap orang yang memanfaatkan ruang tidak memiliki izin pemanfaatan ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 90 ayat (3) dipidana dengan pidana kurungan paling lambat 3 (Tiga) bulan dan atau denda paling banyak Rp.50.000.000(lima puluh juta)
2. Setiap orang yang melakukan kegiatan pemanfaatan ruang yang mengakibatkan ketdaksesuaian fungsi ruang sesuai dengan rencana tata ruang sebagaimana dimaksud dalam Pasal 69 samapai Pasal 75 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Pengenaan sanksi pidana dalam pemanfaatan ruang di Kabupaten Sleman tetap mengacu pada Undang-Undang Penataan Ruang bukan perda itu sendiri, jadi seseorang bisa dikategorikan melanggar pemanfaatan ruang jika melanggar Pasal 69 sampai 75 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007.

Berdasarkan wawancara dengan ibu Ratna wahyu ⁶¹Rencana tata ruang wilayah belum bisa dijadikan acuan mengenai pemanfaatan ruang , hal yang terperinci tetap berdasarkan Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan ruang.

3. Efektifitas Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 Dan Peraturan Pelaksanaanya Di Bidang Tata Ruang Yang Mengatur Tentang Pembangunan Apartemen Dan Permasalahannya.

Kabupaten Sleman sebenarnya belum mempunyai Peraturan Daerah yang mengatur khusus tentang tata ruang, ⁶² selama ini regulasi mengacu melalui Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 yang merupakan Rencana Tata Ruang Wilayah Sleman , Dengan peraturan daerah tersebut pengakajian pemanfaatan ruang bisa dilakukan. Tetapi dalam pelaksanaan sering menjadi hambatan karena dalam peraturan daerah tersebut skala rencana ruang hanya 1: 25000 yang dirasa masih belum bisa memberikan kepastian apakah suatu daerah merupakan zona pemukiman, atau zona hijau, yang dapat dilakukan pembangunan sesuai peruntukannya.

Peta zona tata ruang sering ketinggalan dengan kegiatan pembangunan yangdilakukan , Idealnya skala yang menjadi dasar dalam peta pemanfaatan ruang adalah 1: 5000, Dengan skala tersebut obyek terbaru dan terkini bisa dilihat dengan jelas, detail dan terperinci, tetapi untuk membuat peta zona ruang menjadi 1: 5000 bukan hal yang mudah karena butuh anggaran dana yang tidak sedikit.

⁶¹ Wawancara dengan Ibu RATNA WAHYU, Kasi Penataan ruang detail kabupaten Sleman . 06 November 2015 jam 14.30

⁶² Wawancara Ibu SWASTI IFFARINI, Sub Bagian Sekretaris Daerah sleman, 22 oktober 2015 jam 11.30

Sehingga batasan orang atau badan hukum dalam kegiatan pembangunan melanggar ketentuan tentang tata ruang di Kabupaten Sleman bisa dikatakan tidak bisa langsung terlihat.

Berkaitan dengan pembangunan rumah susun , Kabupaten Sleman sendiri belum mempunyai aturan tentang hal itu (Peraturan Daerah tentang Rumah Susun), baru pada tanggal 15 Juli 2015 melalui Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 mengenai Pertelaan dan Akta Pemisahan Hak Milik atas Satuan Rumah Susun, sedangkan mengenai sertipikat hak milik atas satuan rumah susun belum ada Peraturan Daerah yang khusus mengatur tentang Rumah Susun , jika ada masalah yang menjadi dasar tetap pada Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun Junto Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun Junto Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang rumah Susun serta Peraturan Kepala Badan Pertanahan(Perkaban) Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pengisian serta Pendaftaran akta Pemisahan Rumah Susun dan Peraturan Kepala Badan Pertanahan (Perkaban) Nomor 4 Tahun 1989 tentang Bentuk dan Tata Cara Pembuatan Buku Tanah serta Penerbitan Sertipikat Hak Milik Atas satuan Rumah Susun.

Berdasarkan wawancara dengan ibu Ratna Wahyu ⁶³ selama ini belum ada permasalahan yang masuk di dinas mengenai apartemen yang bermasalah, karena belum adanya pengajuan yang berkaitan dengan pembangunan apartemen selain IPT (izin pemanfaatan tanah), meskipun demikian belum adanya pengajuan bukan berarti tidak ada masalah. Untuk pertelaan tentang apartemen dalam kajian

⁶³ Ibu Ratna wahyu, selaku Kasi Penataan Kabupaten Sleman ruang tanggal 6 November 2015 jam.14.30

berdasarkan Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 tersebut bahwa nantinya apabila pembangunan apartemen diatas tanah sendiri maka harus ada pelepasan yang kemudian bisa menjadi pemilik penghuni. Sedangkan apartemen yang dibangun diatas tanah sewa maka Pemerintah Daerah akan mengeluarkan Surat Keterangan Sewa Gedung Bangunan. Sedangkan mengenai IMB tetap mengacu pada Undang- Undang Nomor 5 Tahun 2004 tentang Bangunan Gedung sedangkan Sertipikat Layak Fungsi baru ada aturan khusus yang mengatur pada akhir 2015.

Belum adanya aturan hukum yang jelas sebenarnya menimbulkan potesi masalah dikemudian hari, seperti belum ada aturan mengenai hak milik satuan rumah susun. Banyak permintaan pasar akan pembangunan apartemen salah satu contoh dalam pembangunan Apartemen Greenpark di Kecamatan Depok yang akan dibangun 3 tower , yang hampir habis terjual sejak di pasarkan awal 2015.

Jika dikemudian hari setelah pembangunan apartemen selesai tetapi undang-undang atau aturan hukum mengenai sertipikat hak milik atas satuan rumah susun belum ada, maka menimbulkan ketidakpastian berbagai pihak.

Berdasarkan wawancara dengan Rahmat AH ⁶⁴ untuk mengatasi belum adanya aturan hukum mengenai hal tersebut maka selaku pihak developer memberikan solusi dengan ada pending atau cancel uang dalam pembayaran angsuran apartemen Greenpark di Kecamatan depok, dimana dalam sistem pembayaran untuk transaksi jual beli karena banyaknya permintaan walaupun izin belum sepenuhnya selesai tetapi penjualan hampir habis, pihak developer

⁶⁴ Wawancara dengan RAHMAT AH , manager Greenpark Apartemen, 24 nopember 2015 jam 11.30

menerapkan sistem cash bertahap yaitu satu apartemen rata-rata dibayar dengan 36 kali angsuran, setiap angsuran dikenakan biaya Rp.10.000.000 dimulai dari tahun 2015 sampai 2017 pada saat serah terima bangunan beserta kepemilikannya. Sehingga nanti jika ternyata di pertengahan tahun 2017 aturan mengenai hak milik atas satuan rumah belum ada yang mengatur hal tersebut di Kabupaten Sleman maka konsumen cukup membayar sampai cicilan ke 30 sedangkan sisanya bisa dibayarkan ketika aturan mengenai hak milik atas satuan rumah susun sudah ada. Atau jika kemungkinan terburuk ternyata sampai batas waktu yang ditentukan ternyata belum juga aturan hukum yang mengatur tentang sertipikat hak milik satuan rumah susun maka Pihak developer bersedia mengembalikan uang yang telah dibayarkan oleh konsumen sesuai dengan kesepakatan diawal perjanjian pengikatan jual beli di buat.

Meskipun demikian Pihak developer optimis bahwa aturan tentang apartemen akan ada sebelum tahun 2017. Bahkan mengenai hak dan kewajiban serta konsekuensi jika nantinya tidak sesuai dengan yang di iklankan baik mengenai legalitas maupun bangunan yang ditawarkan. Pihak Developer telah membuat perjanjian jual beli yang dilegalisasi notaris yang di dalamnya lebih detail mengatur konsekuensi hukum masing-masing pihak .

Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dalam pelaksanaanya belum efektif mengatur tentang permasalahan tentang pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman, dimana Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 hanya mengatur tentang rencana tata ruang wilayah yang di dalamnya terdapat peta zona tata ruang yang tidak secara detail memberikan kepastian suatu wilayah merupakan wilayah

pemukiman, peresapan air , atau wilayah peruntukan lainnya. Sedangkan Peraturan lain yang berkaitan berkaitan dengan pembangunan apartemen juga belum memadai seperti baru adanya aturan mengenai Pertelaan dan Akta Pemisahan Atas Hak Satuan Rumah Susun saja sedangkan aturan mengenai Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sendiri Kabupaten Sleman masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun (Pasal 47) dan Perkaban (Peraturan Kepala Badan Pertanahan) Nomor 2 dan 4 Tahun 1989. Kemudian aturan mengenai perhimpunan penghuni atau pengelolaan di Kabupaten Sendiri belum ada aturan khusus yang mengatur tentang hal tersebut, dimana dapat menimbulkan permasalahan di kemudian hari jika Hak Guna Bangunan atas apartemen Greepark Habis, dimana sebagian pemilik dari rumah susun tidak semua tinggal di Propinsi Daerah Istimewa untuk mengumpulkan setiap pemilik apartemen tersebut. Dalam pelaksanaanya secara umum jika menimbulkan masalah tetap kembali pada Undang-undang tentang rumah susun karena di Sleman sendiri belum ada aturan khusus yang mengatur tentang hal tersebut.

BAB IV

PENUTUP

A. Kesimpulan

1. Penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah sebagai kendali tata ruang untuk pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman sudah sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang Tata Ruang tetapi jika dikaitkan dengan izin lain yang berkaitan dengan pembangunan apartemen maka Izin Peruntukan Penggunaan Tanah bukan merupakan satu-satunya yang digunakan sebagai sarana pengendali tata ruang karena tanpa adanya izin lain yang berkaitan seperti adanya Amdal (analisis mengenai dampak lingkungan) tidak diperoleh izinnnya meskipun izin pemanfaatan tanah terbit yang merupakan salah satu bagian dari Izin Peruntukan Penggunaan Tanah maka pembangunan apartemen tidak bisa dilanjutkan.

Berkenaan dengan subyek penelitian dari developer atau pelaku pembangunan apartemen bahwa IPT (Izin Pemanfaatan Tanah) yang diajukan sudah sesuai dengan IPPT dan tidak bertentangan dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012

2. Penegakan hukum terhadap penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah yang tidak sesuai dengan Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dapat berupa sanksi administratif, sanksi perdata, dan sanksi pidana. Di Kabupaten Sleman dalam pelaksanaan lebih sering diterapkan sanksi administratif yang berupa teguran tertulis , karena izin yang diajukan

berkaitan dengan kepentingan developer maka dengan adanya sanksi teguran tertulis rata-rata sudah ditindak lanjuti oleh pihak yang mengajukan izin, sedangkan sanksi perdata dan sanksi Pidana diterapkan jika sanksi administratif benar-benar tidak hiraukan oleh pihak yang mengajukan izin.

3. Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 dalam pelaksanaannya belum efektif mengatur tentang permasalahan tentang pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman, dimana Peraturan Daerah Nomor 12 Tahun 2012 hanya mengatur tentang rencana tata ruang wilayah yang di dalamnya terdapat peta zona tata ruang yang tidak secara detail memberikan kepastian suatu wilayah merupakan wilayah pemukiman, peresapan air , atau wilayah peruntukan lainnya. Sedangkan Peraturan lain yang berkaitan berkaitan dengan pembangunan apartemen juga belum memadai seperti baru adanya aturan mengenai Pertelaan dan Akta Pemisahan Atas Hak Satuan Rumah Susun saja sedangkan aturan mengenai Sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun sendiri Di Kabupaten Sleman masih mengacu pada Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun.

Khusus mengenai pembangunan apartemen Greenpark izin yang diajukan sudah sesuai berdasarkan Peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2012.

B. Saran

1. Hendaknya penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah bisa digunakan sebagai kendali tata ruang di Kabupaten Sleman, jika memang izin lain

yang berkaitan dengan pembangunan apartemen tidak dapat terbit maka sebaiknya izin peruntukan penggunaan tanah yang merupakan awal atau sebagai acuan izin-izin lain yang berkaitan dengan pembangunan apartemen seharusnya dari awal tidak dikeluarkan izin tersebut.

2. Hendaknya penegakan hukum terhadap penerbitan Izin Peruntukan Penggunaan Tanah yang tidak sesuai dengan Peraturan daerah Nomor 12 Tahun 2012 tentang rencana tata ruang wilayah Kabupaten Sleman tidak hanya diterapkan sanksi administrasi tetapi sanksi perdata maupun pidana juga harus diterapkan sehingga pembangunan yang dilakukan di Kabupaten Sleman sesuai dengan pengajuan izin.
3. Hendaknya di Kabupaten Sleman mempunyai Peraturan Daerah yang mengatur khusus mengenai tata ruang dimana dalam peraturan daerah tersebut diatur atau terdapat peta yang memuat secara deatail tentang peruntukan tanah suatu wilayah dan harus ada aturan atau Peraturan Daerah yang mengatur khusus tentang sertipikat Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun serta perhimpunan penghuni rumah susun ditengah-tengah pembangunan apartemen di Kabupaten Sleman yang semakin banyak sehingga bisa memberikan kepastian hukum kepada masyarakat.

DAFTAR PUSAKA

Buku –buku

Bagir Manan, *Ketentuan-ketentuan mengenai pengaturan penyelenggaraan Hak Kemerdekaan berkumpul ditinjau dari Perpektif UUD 1945*, Armico, Bandung, 1987.

Bahsan Mustafa, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bandung: Citra Aditya Bakti, 1990

Boedi Harsono, *Hukum Agaria Jilid I, Sejarah Pembentukan UUPA, Isi dan Pelaksanaannya*, Djembatan, Jakarta, 2005.

Daud Silalahi, *AMDAL dalam Sistem Hukum Lingkungan di Indonesia (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup)*, Mandar Maju, Bandung, 1995.

Djayadinata Yohara, *Tata Guna Tanah dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan dan Wilayah*, ITB Bandung, 1999.

Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah dalam Konteks UUPA UUPR-UUPL*, PT Raja Grafindo Persada, 2008.

Hans Kelsen, *Teori Hukum Tentang Hukum dan Negara*, Nusamedia dan n Nuansa, Bandung, 2006.

Imam Koeswahyono, *Hukum Rumah Susun Suatu Bekal Pengantar Pemahaman*, Bayumedia Publishing, 2004.

Indroharto *Usaha Memahami Undang-undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Buku I, Pustaka Sinar Harapan, Jakarta, 1993.

Kwantjik Shaleh, *Hak anda atas tanah*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1997.

JM. Van Bemmelen, *Het Materiele Strafrecht Algemeen Deel*, Diterjemahkan

- oleh Hasan , *Hukum Pidana I Hukum Pidana Material Bagian Umum*, Bina Cipta, Cetakan Pertama, 1984.
- M. Yahya Harahap, *Beberapa Tinjauan Mengenai Sistem Peradilan dan Penyelesaian Sengketa*, Citra Aditya, Bandung, 1997.
- Mimi Roesmidi Akis dan Imam Koeswahyono, *Konsepsi Hak Milik Atas Satuan Rumah Susun Dalam Hukum Agraria*, SetaraPress, Malang, 2010.
- PhilipusM. Hadjon dan kawan-kawan, *Hubungan Rencana dan Izin pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada Univercity Press, Yogyakarta 1994.
- Nata Saputra, *Hukum Administrasi Negara*, rajawali, Jakarta, 1998.
- R,Subekti, *hukum Perjanjian* , Internusa, Jakarta , 1998.
- Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, PT.Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Satjipto Raharjo, *Masalah Penegakan Hukum suatu Tujuan Sosiologis*, Sinar Baru, Bandung, Tt.
- Sjahan Basah, *Pencabutan izin salah satu sanksi Hukum Administrasi makalah dan Penataran Hukum Lingkungan di Fakultas Hukum Unair Surabaya*.
- Sondang P Siagian, *Filsafat administrasi*, Gunung Agung, Jakarta, 1986.
- Syahrul ahmud, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia, Asas Subsidiaritas dan Asas Precautionary dalam Penegakan Hukum Pidana Lingkungan*, Mandar Maju, Bandung, 2007.
- ST Munadjat Danusaputo, *Hukum Lingkungan Buku V: Sistem Hukum Pencemaran* Binacipta, Bandung, 1985.
- Sukandi Husni, *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta,

2008.

Wiryono R Projodikoro, *Asas-asas Hukum Perjanjian*. Mandar Maju, Bandung.

Disertasi

Lukman Markus, *Eksistensi Peraturan Kebijaksanaan dalam bidang perencanaan dan pelaksanaan Rencana Pembangunan di Daerah serta Dampaknya terhadap Pembangunan Materi Hukum Tertulis Nasional*, Disertasi, Universitas Padjajaran, Bandung, 1996

Jurnal

Aca Sugandy, Penataan Ruang Wilayah Nasional , Dalam mewujudkan pembangunan berkelanjutan berwawasan hukum lingkungan , Jurnal Hukum Lingkungan, 1994.

Mas Achmad Santoso, Ecologically, Sustainable Development in Indonesia Law, Indonesian Journal of Environment Law (ICEI), 1997.

Peraturan Perundang-undangan

Undang-Undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960

Undang-Undang Nomor 16 Tahun 1985 tentang Rumah Susun

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 1997 Tentang Pengelolaan Lingkungan

Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang

Undang-undang Nomor 1. Tahun 2011 tentang Pemukiman dan perumahan

Undang-Undang Nomor 20 Tahun 2011 tentang Rumah Susun

Peraturan Daerah

Peraturan daerah Nomor 9 tahun 2001 tentang Izin Peruntukan Penggunaan Tanah

Peraturan Daerah Nomor 12 tahun 2012 tentang Rencana Tata Ruang
Wilayah Kabupaten Sleman

Peraturan lainnya

Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 1988 tentang Rumah Susun

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 2 Tahun 1989 tentang Bentuk
dan Tata cara pengisian serta Pendaftaran Akta Pemisahan Rumah Susun.

Peraturan Kepala Badan Pertanahan Nomor 4 tahun 1989 tentang Bentuk dan
Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan
Gedung

Peraturan Nomor 32 Tahun 2010 tentang Pedoman Pemberian Izin
Mendirikan Bangunan

Peraturan Bupati Nomor 40 Tahun 2015 tentang pertelaan dan akte
pemisahan hak milik atas satuan rumah susun.