

BAB 2

**PENYALAHGUNAAN PERIZINAN PENGGUNAAN TANAH SENAYAN
CITY MENURUT UNDANG-UNDANG NOMOR 28 TAHUN 2002
TENTANG BANGUNAN GEDUNG**

2.1 TEORI UMUM

2.1.1 Hak Penguasaan Atas Tanah Menurut Hukum Tanah

Hak penguasaan atas tanah adalah hak yang berisikan wewenang kewajiban dan/atau larangan bagi pemegang haknya untuk berbuat sesuatu mengenai hak yang dihaki. “Sesuatu” yang boleh, wajib dan/atau dilarang untuk diperbuat itulah yang merupakan tolok pembeda antara berbagai hak penguasaan atas tanah yang diatur dalam Hukum Tanah negara yang bersangkutan. Hak penguasaan atas tanah itu dapat diartikan sebagai *lembaga hukum*, jika belum dihubungkan dengan tanah dan subyek tertentu. Hak-hak penguasaan atas tanah juga merupakan *hubungan hukum konkret (subjektief recht)*.¹³

Dalam Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) telah digariskan prinsip-prinsip dasar tentang bagaimana seharusnya penguasaan dan pemanfaatan terhadap tanah yang ada di Indonesia yaitu :

1. Pasal 1 ayat 2 UUPA berbunyi bahwa “*Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dalam Wilayah Republik Indonesia sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa*”.
2. Dengan demikian selain memiliki nilai fisik, tanah juga mempunyai kerohanian. Sebagai titipan Tuhan, perolehan dan penguasaannya harus dirasakan adil bagi semua pihak sehingga tidak boleh merugikan kepentingan orang lain dalam arti luas. Penguasaan tanah untuk diri sendiri haruslah diletakkan dalam rangka kesesuaian kebersamaan dengan pihak lain. Hak yang dipunyai seseorang selalu dikaitkan dengan kewajibannya.

¹³ Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, cetakan kesepuluh, (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 265.

3. Tanah diwilayah Indonesia merupakan kepunyaan bersama seluruh bangsa Indonesia (Pasal 1 ayat 2 dan 3) hanya saja kewenangan untuk mengaturnya diserahkan kepada Negara. Tegasnya Negara mengatur peruntukkan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air dan ruang angkasa (Pasal 2).
4. Pengakuan terhadap Hak Ulayat dilakukan sepanjang menurut kenyataannya masih ada, serta sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi (Pasal 3).
5. Selanjutnya dalam Pasal 9 ayat 2 dinyatakan bahwa “tiap-tiap Warga Negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapatkan manfaat dan hasilnya baik bagi diri sendiri maupun keluarganya.” Bahkan dalam Penjelasan UUPA bagian II: (6) ditambahkan: *... Dalam pada itu perlu diadakan perlindungan bagi golongan Warga Negara yang lemah terhadap sesama Warga Negara yang kuat kedudukan ekonominyayang bermaksud mencegah terjadinya penguasaan atas kehidupan dan pekerjaan orang lain yang melampaui batas-batas dalam bidang-bidang usaha agrarian, hal mana bertentangan dengan azas keadilan sosial yang berperikemanusiaan.*¹⁴

Dalam UUPA diatur sekaligus ditetapkan tata jenjang atau hierarki hak-hak penguasaan atas tanah dalam Hukum Tanah Nasional, yaitu :

a. Hak Bangsa Indonesia

Latar belakang konsepsi hukum tanah kita bersumber pada Hukum Adat¹⁵, oleh karenanya UUPA menganut konsepsi Hukum Adat yang bersifat Komunalistik Religius. Sifat komunalistik terlihat dari pernyataan yang tercantum dalam Pasal 1 ayat (1) UUPA yang berbunyi:

¹⁴Tim Pengajar Land Reform Dan Tata Guna Tanah, *Land Reform dan Tata Guna Tanah* (Depok: Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2001), hal. 86.

¹⁵ Sunaryo Basuki, *Hukum Tanah Nasional Landasan Hukum Penguasaan Dan Penggunaan Tanah*, (Depok: Diktat Mata Kuliah Hukum Agraria, Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2002),.hal. 49.

“Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia.”¹⁶

Sedangkan sifat religius tergambar dari pernyataan bahwa bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya merupakan Karunia Tuhan Yang maha Esa.

Konsepsi tersebut menimbulkan hak penguasaan yang tertinggi atas tanah, yang disebut dengan Hak Bangsa. Hak ini merupakan hak penguasaan atas tanah yang tertinggi dalam hukum tanah nasional, dimana hak-hak penguasaan atas tanah yang lain, secara langsung maupun tidak langsung bersumber padanya¹⁷.

Hak Bangsa sebagai hak penguasaan atas tanah yang tertinggi, diatur dalam Pasal 1 ayat 1 sampai 3 UUPA, yang berbunyi :

- (1) Seluruh wilayah Indonesia adalah kesatuan tanah air dari dari seluruh rakyat Indonesia, yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia.
- (2) Seluruh bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya dalam Wilayah Republik Indonesia sebagai Karunia Tuhan Yang Maha Esa, adalah bumi, air dan ruang angkasa Bangsa Indonesia dan merupakan kekayaan nasional.
- (3) Hubungan Hukum antara Bangsa Indonesia dan Bumi, air dan ruang angkasa termaksud dalam ayat 2 Pasal ini adalah hubungan yang bersifat abadi.

Hak Bangsa Indonesia tersebut selain mengandung unsur perdata yaitu Tanah dalam wilayah Republik Indonesia kepunyaan Bangsa Indonesia juga mengandung unsur publik, dimana unsur tugas kewenangan tersebut dilaksanakan oleh Negara Republik Indonesia.¹⁸

Subyek hak bangsa Indonesia adalah karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada rakyat Indonesia yang telah bersatu sebagai Bangsa Indonesia. Hak Bangsa Indonesia merupakan hubungan hukum yang bersifat abadi. Dijelaskan dalam penjelasan Umum II UUPA bahwa “Selama rakyat

¹⁶Indonesia (a), Undang-Undang Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, UU Nomor 5 Tahun 1960, LN No. 104 Tahun 1960, TLN No. 2043.

¹⁷Boedi Harsono, *Hukum Agraria Indonesia Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria Isi dan Pelaksanaannya*, cetakan kesepuluh, (Jakarta: Djambatan, 2005), hal. 269.

¹⁸Basuki, *loc. cit.*, lampiran hal. 2b.

Indonesia yang bersatu sebagai Bangsa Indonesia masih ada pula, dalam keadaan yang bagaimanapun tidak ada sesuatu kekuasaan yang akan dapat memutuskan atau meniadakan hubungan tersebut”. Maka juga tidak mungkin tanah bersama tanag bersama yang merupakan kekayaan nasional tersebut dialihkan kepada pihak lain.¹⁹

b. Hak Menguasai dari Negara

Negara adalah “Organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia” demikian dinyatakan dalam Pasal 2 ayat (1) UUPA. Ini berarti bahwa Bangsa Indonesia membentuk Negara RI untuk melindungi segenap tanah air Indonesia dan melaksanakan tujuan bangsa Indonesia antara lain meningkatkan kesejahteraan umum (Alenia ke 4 Pembukaan UUD 45 bagi seluruh rakyat Indonesia). Dan untuk melaksanakan tujuan tersebut Negara RI mempunyai hubungan hukum dengan tanah di seluruh wilayah Indonesia agar dapat memimpin dan mengatur tanah-tanah diseluruh wilayah Indonesia atas nama bangsa Indonesia, melalui peraturan perundang-undangan. Sedangkan hubungan hukum itu disebut sebagai Hak Menguasai Negara, hak ini memberi kewenangan untuk menguasai secara fisik dan menggunakannya seperti hak atas tanah, karena sifatnya semata-mata hanya kewenangan publik, sebagaimana dirumuskan dalam Pasal 2 UUPA yang berbunyi sebagai berikut:

- (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.
- (2) Hak menguasai dari Negara termaksud dalam ayat 1 Pasal ini memberi wewenang untuk:
 - a). mengatur dan menyelenggarakan peruntukan, penggunaan, persediaan, dan pemelihaarn bumi, air dan ruang angkasa tersebut;

¹⁹ Harsono, *op.cit.*, hal. 270.

- b). menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa;
 - c). menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa;
- (3) Wewenang yang bersumber pada hak menguasai dari Negara tersebut pada ayat 2 Pasal ini digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan Negara Hukum Indonesia yang merdeka, berdaulat, adil dan makmur;
- (4) Hak menguasai dari Negara tersebut di atas pelaksanaannya dapat dikuasakan kepada daerah-daerah Swatantra dan masyarakat-masyarakat hukum adat, sekedar diperlukan dan tidak bertentangan dengan kepentingan nasional, menurut ketentuan-ketentuan Peraturan Pemerintah.

Hak Menguasai dari Negara tidak memberi wewenang untuk menguasai tanah secara fisik dan menggunakan tanah yang bersangkutan seperti pada hak atas tanah. Kewenangan Negara semata-mata bersifat publik, yaitu untuk mengatur semua tanah di wilayah Republik Indonesia seperti yang dirumuskan dalam Pasal 2 ayat 2 UUPA.

Dasar hukumnya adalah Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 (“Dikuasai Negara”) dimana atas dasar pasal tersebut Negara Republik Indonesia diberikan kewenangan untuk mengatur persediaan, perencanaan, penguasaan dan penggunaan tanah serta pemeliharaan tanah, atas seluruh tanah di Indonesia untuk kemakmuran rakyat. Kewenangan tersebut dilaksanakan oleh Negara dalam kedudukannya sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat Indonesia atau berkedudukan sebagai Badan Penguasa. Penguasaan negara atas tanah di seluruh wilayah Indonesia bersumber pula pada hak Bangsa Indonesia yang meliputi kewenangan Negara dalam Pasal 2 ayat (2) UUPA, yaitu:

- a). Mengatur dan menyelenggarakan peruntukkan, penggunaan, persediaan dan pemeliharaan tanah bersama. Khusus kewenangan ini

telah diatur dalam Undang-undang no 24 Tahun 1992 yang telah dirubah dengan Undang-undnag Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

- b). Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan bagian-bagian tanah bersama.
- c). Menentukan dan mengatur hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai tanah.

Hak menguasai negara dilaksanakan lebih lanjut oleh Pemerintah Pusat, dalam hal ini Kepala Badan Pertanahan Nasional (Ka. BPN) dan dilaksanakan oleh Kepala kantor wilayah BPN di propinsi serta Kepala Kantor wilayah BPN di propinsi serta Kepala Kantor Pertanahan di kabupaten atau kota.

Pelaksanaan hak menguasai dari negara dapat dilimpahkan kepada Pemerintah Daerah dalam rangka *medebewind* atau sekarang disebut "*tugas pembantuan*" sebagaimana disebutkan dalam pasal 2 ayat (4) UUPA. Kewenangan yang pelaksanaannya dilimpahkan dalam pasal 2 ayat (2) UUPA huruf a yaitu wewenang mengatur dan menyelenggarakan peruntukan dan penggunaan, persediaan tanah di daerah yang bersangkutan, sebagaimana yang dimaksud dalam Pasal 14 ayat (2) UUPA yang meliputi perencanaan tanah pertanian dan non pertanian sesuai dengan keadaan daerah masing-masing.

c. Hak-Hak perorangan atas tanah

Prinsipnya hak-hak perorangan atas tanah baik secara langsung maupun tidak langsung bersumber pada Hak Bangsa Indonesia atas tanah. Semua tanah dalam Wilayah Republik Indonesia, baik yang berupa tanah hak maupun Tanah Negara keseluruhannya diliputi oleh Bangsa Indonesia maupun hak menguasai dari Negara. Untuk itu Negara, berdasarkan hak menguasai dari Negara diberi mandat untuk mengatur peruntukkan dan penggunaan "Tanah Negara" dan dapat pula

memberikan tanah-tanah tersebut kepada pihak lain dengan sesuatu hak atas tanah.²⁰

Dalam rangka penggunaan tanahnya setiap pemegang hak tidak hanya mengindahkan kepentingan pribadinya akan tetapi juga wajib memperhatikan kepentingan bersama atau fungsi sosial dari tanah yang bersangkutan.²¹

Adapun hak-hak perorangan atas tanah tersebut terdiri dari:

1). Hak atas Tanah

Hak atas tanah mengandung pengertian hak yang memberi wewenang untuk memakai tanah yang diberikan kepada orang dan badan hukum. Hak atas tanah apa pun semuanya memberi wewenang untuk memakai suatu bidang tanah tertentu dalam rangka memenuhi suatu kebutuhan tertentu. Pada dasarnya tujuan memakai tanah (secara universal) adalah untuk memenuhi 2 (dua) jenis kebutuhan yaitu:

1. untuk diusahakan, misalnya usaha pertanian, perkebunan, perikanan (tambak) atau peternakan;
2. untuk tempat membangun sesuatu (wadah), misalnya untuk mendirikan bangunan, perumahan, rumah susun (gedung bangunan bertingkat), Hotel, proyek pariwisata, pabrik, pelabuhan dan lain-lainnya.²²

Sampai saat ini terdapat 4 (empat) jenis hak atas tanah yang ditetapkan oleh UUPA untuk dapat dipergunakan baik untuk keperluan pribadi maupun untuk kegiatan usaha. Untuk keperluan pribadi perorangan Warga Negara Indonesia adalah Hak Milik dan untuk keperluan usaha diberikan Hak Guna Usaha, Hak Guna Bangunan dan hak Pakai. Hak atas tanah tersebut merupakan hak atas tanah yang primer, yaitu hak yang diberikan oleh Negara (Pasal 16 UUPA).

²⁰*Ibid.*, hal.25.

²¹*Ibid.*, hal. 26.

²²Harsono, *loc. cit.*, hal. 288.

Disamping hak atas tanah yang primer, terdapat pula hak atas tanah yang sekunder yakni Hak Guna Bangunan dan Hak Pakai yang diberikan oleh pemilik tanah diatas tanah Hak Milik, Hak Gadai, Hak Usaha Bagi Hasil, Hak Menumpang, Hak Sewa (Pasal 37, 41 dan 53 UUPA), yang keseluruhannya bersumber pada hak-hak pihak lain.

2). Hak atas Tanah Wakaf

Wakaf adalah perbuatan hukum wakif untuk memisahkan dan/atau menyerahkan harta benda miliknya untuk dimanfaatkan selamanya atau untuk jangka waktu tertentu sesuai dengan kepentingannya, guna keperluan ibadah dan/atau kesejahteraan umum menurut syariah.

Hak atas tanah wakaf adalah hak penguasaan atas satu bidang tanah tertentu (semula Hak Milik telah diubah statusnya menjadi tanah wakaf), yang oleh pemiliknya telah dipisahkan dari harta kekayaannya dan melembagakannya selama-lamanya untuk kepentingan peribadatan atau keperluan umum lainnya (pesantren atau sekolah berdasarkan agama) sesuai dengan ajaran hukum agama islam.

3). Hak Milik atas Satuan Rumah Susun (HM-SRS)

Hak Milik atas Satuan rumah Susun (HM-SRS) adalah hak untuk memiliki satuan rumah susun secara terpisah dan berdiri sendiri berikut hak atas bagian bersama, benda bersama dan tanah bersama yang merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan dengan satuan yang bersangkutan.²³

d. Hak Atas Tanah Menurut Hukum tanah Nasional

Dalam hukum tanah nasional, jenis-jenis hak atas tanah diatur dalam UUPA yaitu:

1). Hak Milik (HM)

²³Harsono, *op. cit.*, hal. 289.

Hak Milik adalah hak turun temurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai oleh orang atas tanah dengan mengingat ketentuan dalam Pasal 6. Hak Milik bukan hanya sekedar berisikan kewenangan untuk memakai suatu bidang tanah tertentu, yang dihaki, tetapi juga mengandung hubungan psikologis-emosional antara pemegang hak dengan tanah yang bersangkutan. Hak Milik pada dasarnya diperuntukkan khusus bagi Warga Negara Indonesia saja yang berkewarganegaraan tunggal.²⁴

2) Hak Guna Usaha (HGU)

Hak Guna Usaha adalah hak yang memberikan wewenang untuk menggunakan tanahnya langsung dikuasai Negara untuk usaha pertanian, yakni perkebunan, perikanan dan peternakan selama jangka waktu tertentu yaitu 25 tahun dan 35 tahun dapat diperpanjang jangka waktunya 25 tahun dan jika tanahnya masih diperlukan dapat diperbaharui haknya yaitu dengan diberikan kembali selama 35 tahun. Sedangkan untuk perusahaan dalam rangka penanaman modal dapat diberikan sekaligus 95 tahun (Pasal 11 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996), HGU dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan Badan Hukum Indonesia.

3). Hak Guna Bangunan (HGB)

Hak Guna Bangunan adalah hak yang memberikan wewenang untuk mendirikan bangunan diatas tanah kepunyaan pihak lain (tanah Negara atau Hak Milik) selama jangka waktu 30 tahun dan dapat diperpanjang jangka waktunya 20 tahun dan jika masih diperlukan dapat diperbaharui hak tersebut. Untuk perusahaan dalam rangka penanaman modal dapat diberikan sekaligus 80 tahun (Pasal 28 Peraturan Pemerintah Nomor 40 Tahun 1996) HGB hanya dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia dan badan hukum Indonesia.

4). Hak Pakai (HP)

²⁴Basuki, *loc.cit.*, hal. 28d.1.

Hak Pakai adalah hak yang memberikan wewenang untuk menggunakan tanah kepunyaan pihak lain (tanah Negara atau Hak Milik). Hak Pakai dapat diberikan kepada Warga Negara Indonesia, Badan Hukum Indonesia, warga negara asing dan badan hukum asing. Jangka waktu HP adalah tertentu yaitu 25 tahun dan dapat diperpanjang jangka waktunya 20 tahun dan jika masih diperlukan dapat diperbaharui hak tersebut. Untuk perusahaan dalam rangka penanaman modal dapat diberikan sekaligus 70 tahun (Pasal 48 Peraturan Pemerintah Nomor 40 tahun 1996).

2.1.2 PENATAAN RUANG

2.1.2.1 Dasar Hukum Penataan Ruang

Undang-undang Nomor 24 tahun 1992 tentang Penataan Ruang sebagai dasar peraturan penataan ruang selama ini, pada dasarnya telah memberikan andil yang cukup besar dalam mewujudkan tertib tata ruang sehingga hampir semua pemerintah daerah telah memiliki rencana tata ruang wilayah.

Untuk menyesuaikan perkembangan tersebut dan untuk mengantisipasi kompleksitas perkembangan permasalahan dalam penataan ruang, perlu dibuat undang-undang penataan ruang yang baru sebagai pengganti Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang. Oleh karena itu dibentuklah Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang diundangkan pada tanggal 26 April 2007 tentang Penataan Ruang yang diundangkan pada tanggal 26 April 2007 tertulis dalam Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2007 Nomor 68 dan Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4725, untuk selanjutnya disebut UUPR.

Beberapa pertimbangan yang melatarbelakangi dikeluarkannya UUPR berdasarkan konsiderans, menimbang menyatakan sebagai berikut:²⁵

- a. Memerhatikan perkembangan situasi dan kondisi, baik nasional maupun internasional, dalam rangka memanfaatkan sumber daya di

²⁵ Hasni, *Hukum Penataan Ruang dan Penatagunaan Tanah Dalam Konteks UUPA-UUPR-UUPLH* (Jakarta: PT. RajaGrafindo Persada, 2008),hal 123.

wilayah RI diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang baik sesuai dengan landasan idiil Pancasila.

- b. Untuk memperkuat ketahanan nasional berdasarkan wawasan nusantara dan sejalan dengan kebijakan otonomi daerah yang memberikan kewenangan semakin besar kepada pemerintah daerah dalam penyelenggaraan penataan ruang, kewenangan tersebut perlu diatur demi menjaga keserasian dan keterpaduan antar daerah dan antara pusat dan agar tidak menimbulkan kenjangan antar daerah.
- c. Karena keberadaan ruang yang terbatas dan pemahaman masyarakat yang berkembang terhadap pentingnya penataan ruang, diperlukan penyelenggaraan penataan ruang yang transparan, efektif, dan partisipatif agar terwujud ruang yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan.
- d. Secara geografis Negara Kesatuan Republik Indonesia berada pada kawasan rawan bencana sehingga diperlukan penataan ruang yang berbasis mitigasi bencana sebagai upaya meningkatkan keselamatan dan kenyamanan kehidupan dan penghidupan.
- e. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang sudah tidak sesuai dengan kebutuhan pengaturan penataan ruang sehingga perlu diganti dengan undang-undang penataan ruang yang baru.

2.1.2.2 Definisi Penataan Ruang

Penataan ruang mengandung pengertian suatu sistem proses rencana tata ruang, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang.²⁶

2.1.2.3 Hubungan UPA dengan Penataan Ruang

Hubungan antara UPA dengan penataan ruang dapat dijelaskan melalui bunyi Pasal 6 Undang-Undang Penataan Ruang, dimana setiap orang wajib menaati penataan ruang yang telah ditetapkan. Dengan

²⁶Pasal 1 ayat 3 Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 Tentang Penataan Ruang dan Pasal 1 ayat 7 Peraturan Daerah No. 6 Tahun 1999 Tentang Peraturan Daerah Khusus Ibukota Jakarta

demikian, barang siapa yang membangun atau menanam harus menaati tata ruang yang telah ditetapkan, yang membangun atau menanam belum tentu yang punya tanah.

Sebagai inti dari asas pemisahan horizontal dapat dikatakan bahwa “barang siapa yang membangun bangunan atau tanaman, maka dialah pemilik bangunan atau tanaman itu.” Jadi yang membangun atau yang menanam belum tentu yang punya tanah. UUPA jelas menggunakan asas ini karena UUPA berdasarkan hukum adat. Hubungan fungsional antar UUPA dan hukum adat terungkap dalam:

1. Konsiderans “berpendapat huruf a” UUPA;
2. Pasal 5 UUPA;
3. Penjelasan umum I/No.3;
4. Penjelasan Pasal 5;
5. Penjelasan Pasal 16;

Kecuali dari itu ada satu pasal UUPA yang dengan tegas mencerminkan bahwa UUPA menganut asas pemisahan horizontal, yakni Pasal 35 (1) yang memuat definisi Hak Guna Bangunan (HGB) bahwa HGB adalah hak untuk mendirikan dan mempunyai bangunan-bangunan atas tanah yang bukan miliknya sendiri.”

Berdasarkan pertimbangan-pertimbangan hukum yang dikemukakan diatas, siapapun yang membangun (baik yang punya tanah sendiri atau pun bukan pemilik tanah tetapi mempunyai kekuasaan yang legal berdasarkan perjanjian dengan pemiliknya) tetap harus menaati memerhatikan ketentuan hukum sebagaimana diwajibkan kepada setiap orang yang memanfaatkan ruang; setidaknya-tidaknya ketentuan hukum yang wajib ditaati adalah :

1. UUPA Nomor 5 tahun 1960 (Pasal 6, Pasal 14, dan Pasal 15)
2. UUPLH Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
3. UUPR Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

Pelanggaran terhadap ketentuan tersebut dapat dikenakan sanksi administratif; perdata; bahkan pidana tergantung dari jenis pelanggarannya.

2.1.2.4 Asas dan Tujuan Penataan Ruang

Berdasarkan Pasal 2 UUPR ditegaskan bahwa dalam kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia penataan ruang diselenggarakan berdasarkan asas:

- (a) Keterpaduan yaitu penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegritaskan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan antara lain adalah pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat.
- (b) Keserasian, keselarasan, dan keseimbangan yakni bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan pedesaan. memperhatikan kepentingan generasi mendatang.
- (c) Keberlanjutan yakni penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan keberdayagunaan dan keberhasilgunaan.
- (d) Keterbukaan;
- (e) Kebersamaan dan kemitraan;
- (f) Perlindungan kepentingan umum;
- (g) Kepastian hukum dan keadilan, dan
- (h) Akuntabilitas;²⁷

Sedangkan tujuan penataan ruang diatur dalam Pasal 6 Perda 6/1999 yaitu:

- (a). Terwujudnya kehidupan masyarakat yang sejahtera, berbudaya dan berkeadilan;
- (b). Terselenggaranya pemanfaatan ruang wilayah yang berkelanjutan dan berwawasan lingkungan hidup sesuai dengan kemampuan daya

²⁷Hasni,*op.cit.*, hal. 133.

dukung dan daya tampung lingkungan hidup, kemampuan masyarakat dan pemerintah, serta kebijakan pembangunan nasional dan daerah;

- (c). Terwujudnya keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sebesar-besarnya sumber daya manusia;
- (d). Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang pada kawasan lindung dan kawasan budidaya.

2.1.2.5 Rencana Tata Ruang Wilayah

Undang-Undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang maka daerah Propinsi DKI Jakarta telah menyusun Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) DKI Jakarta yang mencakup Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya (untuk kelima wilayah kotamadya) kemudian ditetapkan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang yang direalisasikan dalam Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah DKI Jakarta. RTRW Propinsi DKI Jakarta dan RTRW Kotamadya menjadi pedoman untuk penyusunan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRW-K).

Rencana Tata Ruang Wilayah terdiri dari :

- (1) RTRW Propinsi

Adalah rencana pemanfaatan ruang dan struktur tata ruang wilayah Daerah Khusus Ibukota dan merupakan pedoman penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Kotamadya. Dalam Pasal 18 ayat 1 UUPR dijelaskan bahwa Penetapan rancangan peraturan daerah provinsi tentang rencana tata ruang wilayah provinsi dan rencana rinci tata ruang terlebih dahulu harus mendapat persetujuan substansi dari Menteri.

- (2) RTRW Kotamadya

Adalah arahan rencana pemanfaatan ruang dan struktur tata ruang wilayah kotamadya di Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan merupakan pedoman penyusunan Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan di Wilayah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

(3) RTRW Kecamatan

Penetapan Rencana Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRW-K) didasarkan atas beberapa asas, yaitu:

- a. Asas Manfaat, yaitu pemanfaatan ruang secara optimal yang tercermin dalam penentuan jenjang fungsi pelayanan kegiatan dan sistem jejaring.
- b. Asas Keseimbangan dan Keserasian, yaitu menciptakan keseimbangan dan keserasian fungsi dan intensitas pemanfaatan ruang dalam satu wilayah.
- c. Asas Keberlanjutan, yaitu penataan ruang yang menjamin kelestarian kemampuan daya dukung sumber daya alam yang tercermin dari intensitas pemanfaatan ruang dengan memperhatikan kepentingan lahir dan batin antar generasi.
- d. Asas Kebersamaan, yaitu penataan ruang dapat menjamin seluruh kepentingan, yakni kepentingan pemerintah dan masyarakat secara adil dengan memperhatikan golongan ekonomi lemah.
- e. Asas Keterbukaan, yaitu bahwa setiap orang dapat memperoleh keterangan mengenai produk perencanaan tata ruang serta proses yang ditempuh dalam pemanfaatan ruang.

Rencana Rinci Tata Ruang Wilayah Kecamatan (RRTRW-K) berfungsi sebagai:

- a. Sebagai dasar bagi Pemerintah Daerah untuk menetapkan lokasi dalam menyusun program dan proyek pembangunan yang berkaitan dengan pemanfaatan ruang;
- b. Sebagai dasar implementasi kebijaksanaan pemanfaatan ruang sesuai dengan kondisi wilayah dan asas pembangunan yang berkelanjutan;
- c. Sebagai perwujudan keterpaduan, keterkaitan dan keseimbangan perkembangan antar kawasan di dalam wilayah kecamatan dan/atau wilayah kotamadya serta keserasian antar sektor;

- d. Sebagai dasar pemberian rekomendasi pemanfaatan ruang sesuai dengan rencana tata ruang wilayah kecamatan yang sudah ditetapkan;
- e. Sebagai arahan penyusunan peraturan permentakatan, panduan rancang kota dan rencana yang lebih bersifat teknis.

2.1.2.6 Pengendalian Pemanfaatan Ruang

Ketentuan mengenai pengendalian pemanfaatan ruang diatur dalam Pasal 17 UU 24/92 yakni Pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban tentang pemanfaatan ruang. Dan Pasal 35 UU 26/2007 yaitu pengendalian pemanfaatan ruang dilakukan melalui penetapan peraturan zonasi, perizinan, pemberian insentif dan disinsentif serta pengenaan sanksi. Pengendalian pemanfaatan ruang juga meliputi 3 (tiga) hal yakni pedoman pengendalian, pengawasan pemanfaatan ruang dan penertiban pemanfaatan ruang dan perijinan.

2.1.2.7 Perencanaan Tata Ruang Kota

Perencanaan atau *planning* mempunyai beberapa definisi yang tidak jauh berbeda dan saling melengkapi, dijelaskan beberapa rumusan tentang perencanaan, yakni dalam arti luas: proses mempersiapkan secara sistematis kegiatan-kegiatan yang akan dilakukan untuk mencapai suatu tujuan tertentu atau penentuan tujuan yang akan dicapai atau dilakukan bagaimana, bilamana dan oleh siapa. Dari definisi tersebut terlihat bahwa perencanaan adalah proses kegiatan, dimana proses kegiatan adalah proses penyusunan sebuah rencana atau proses yang akan menghasilkan sebuah rencana. Dalam hal ini disimpulkan bahwa perencanaan atau *planning* adalah proses dan hasilnya berupa “rencana” (*plan*).²⁸

Menurut kamus tata ruang dikemukakan yang dimaksud dengan rencana tata ruang adalah “rekayasa atau metode pengaturan perkembangan tata ruang di kemudian hari”.²⁹ Sedangkan menurut UUPR, tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang. Penataan ruang merupakan

²⁸Ridwan & Suderajat., op.cit, hal. 24.

²⁹*Ibid.*, hal.26

upaya agar ruang dapat dimanfaatkan secara optimal bagi kesejahteraan masyarakat kini dan mendatang. Secara spesifik penataan ruang dapat diartikan sebagai upaya untuk mewujudkan tata ruang yang terencana dengan memperhatikan keadaan lingkungan alam, buatan, interaksi antar lingkungan, tahapan dan pengelolaan pembangunan serta pembinaan kemampuan kelembagaan dan sumber daya alam yang ada.³⁰

Selanjutnya dalam Keputusan Menteri Pekerjaan Umum Nomor 640/KPTS/1986 dalam bab 1 mengenai ketentuan umum dijelaskan dalam Pasal 1 yang dimaksud dengan perencanaan tata ruang kota adalah kegiatan penyusunan dan peninjauan kembali rencana-rencana tata ruang kota, perencanaan tata ruang mengandung arti penataan segala sesuatu yang berada didalam ruang sebagai wadah penyelenggaraan kehidupan.

2.1.2.8 Klasifikasi Kawasan

Kawasan diklasifikasikan dalam beberapa jenis menurut Pasal 14 ayat 1 Perda yaitu:

1). Kawasan Hijau

Kawasan hijau adalah Ruang Terbuka Hijau yang terdiri dari kawasan hijau lindung dan hijau binaan. Kawasan hijau lindung meliputi hutan lindung, cagar alam, hutan bakau di pantai lama bagian barat Jakarta dan Taman Nasional Laut di kepulauan Seribu. Sedangkan kawasan hijau binaan meliputi:

- a. RTH berbentuk areal dengan fungsi sebagai fasilitas umum;
- b. RTH berbentuk jalur untuk fungsi pengaman, peneduh, penyangga dan atau keindahan lingkungan;
- c. RTH berbentuk hijau budidaya pertanian;

2). Kawasan Perkotaan

Adalah kawasan yang mempunyai kegiatan utama bukan pertanian dengan susunan fungsi kawasan sebagai tempat permukiman perkotaan, pemusatan dan distribusi pelayanan jasa pemerintahan, pelayanan social dan kegiatan ekonomi.

³⁰Jurnal Perencanaan Wilayah dan Kota, Volume 9 nomor 1, Januari 1998: hal 19.

3). Kawasan ekonomi prospektif

Adalah kawasan yang mempunyai nilai strategis bagi pengembangan ekonomi kota.

4). Kawasan superblok

Adalah kawasan bagian kota yang ditujukan untuk menampung berbagai peruntukkan campuran (mixed use) berorientasi bisnis dan komersial; koefisien lantai bangunan tinggi; memiliki organisasi pengelolaan kawasan tersendiri.

5). Kawasan prioritas

Adalah kawasan yang diprioritaskan pembangunannya dalam rangka mendorong pertumbuhan kota kearah yang direncanakan dan atau menanggulangi masalah-masalah yang mendesak.³¹

Sedangkan dalam tingkat kecamatan lebih spesifik lagi diatur mengenai tipologi kawasan, dimana tipologi kawasan adalah penggolongan satuan-satuan kawasan menurut tipe tertentu dalam suatu wilayah kecamatan, dimana satuan kawasan tersebut merupakan satu manajemen kawasan yang melibatkan banyak sector/komponen penting yang beroperasi dalam kawasan tersebut (integrated management area).

Untuk menjaga agar rencana peruntukkan tanah yang dibuat dapat sesuai dengan arah yang diharapkan maka dalam pelaksanaannya diperlukan suatu pengaturan pemanfaatan kawasan, sesuai dengan kondisi atau karakteristik kawasannya. Untuk memudahkan penyusunan manajemen pemanfaatan kawasan tersebut maka setiap kecamatan dibagi dalam 4 tipe kawasan, yakni kawasan mantap, kawasan peralihan menuju mantap, kawasan peralihan menuju dinamis, kawasan dinamis. Penentuan tipe kawasan ini dibuat berdasarkan ciri-ciri dominan yang terdapat pada masing-masing tipe kawasan dimaksud. Ciri-ciri masing-masing tipe kawasan serta rencana pengelolaan dan sifat perencanaannya dapat dijelaskan sebagai berikut:

a. Kawasan Mantap (M) :

- Perkembangan kawasan : Sudah terbangun

³¹Penjelasan Perda DKI Jakarta Nomor 6 Tahun 1999 Tentang Peraturan Daerah Daerah Khusus Ibukota Jakarta.

- Perkembangan Fungsi : Tidak banyak berubah
- Struktur Fisik : Umumnya baik
- Tingkat pelayanan : Prasarana/ Sarana Baik
- Penataan kawasan : Terencana dengan baik/matang

b. Kawasan Peralihan menuju Mantap (PM):

- Perkembangan kawasan : Sebagian terbangun, sebagian belum terbangun (potensial)
- Perkembangan Fungsi : Sedikit sekali berubah-ubah
- Struktur Fisik : Relatif baik
- Tingkat pelayanan : Kurang memadai
- Penataan kawasan : Umumnya terencana

c. Kawasan Peralihan menuju Dinamis (PD):

- Perkembangan kawasan : Sebagian terbangun/sebagian belum
- Perkembangan Fungsi : Terjadi perubahan fungsi
- Struktur Fisik : Kurang baik/cenderung buruk
- Tingkat pelayanan : Kurang/tidak memadai
- Penataan kawasan : Kurang terencana

d. Kawasan Dinamis (D):

- Perkembangan kawasan : Sebagian terbangun/sebagian belum
- Perkembangan Fungsi : Berubah dan berkembang dengan cepat
- Struktur Fisik : Buruk – cukup baik
- Tingkat pelayanan : Prasarana/ Sarana Kurang Baik
- Penataan kawasan : Kurang terencana

2.1.3 PENGADAAN TANAH UNTUK KEPERLUAN SWASTA

Pengertian Pengadaan tanah adalah setiap kegiatan untuk mendapatkan tanah dengan cara memberi ganti kerugian kepada yang berhak atas tanah tersebut.

Tanah dan Pembangunan adalah dua unsur yang satu dengan lainnya berkaitan, dengan perkataan lain tidak ada pembangunan tanpa tanah.³² Semula ada 2 (dua) cara pembebasan tanah untuk keperluan swasta yaitu secara langsung dan melalui Panitia Pembebasan Tanah seperti yang dimaksud Peraturan Menteri Dalam Negeri nomor 15 Tahun 1975, tapi sejak berlakunya Keputusan Presiden nomor 55 Tahun 1993, hanya ada satu cara yang dapat dilakukan oleh swasta, yaitu dilakukan secara langsung atas dasar musyawarah dimana bantuan dari Pemerintah berupa pengawasan dan pengendalian, sebagaimana telah diberikan petunjuknya dalam Surat Edaran Kepala Badan Pertanahan Nasional tanggal 6 Desember 1990 Nomor 580.2D.III³³

Pembangunan permukiman dan pusat perbelanjaan umumnya dilakukan oleh pengembang yang berbentuk Badan Hukum. Badan Hukum yang memerlukan tanah untuk pembangunan permukiman dan pusat perbelanjaan dapat menguasai tanah dengan Hak Guna Bangunan (HGB). Pemerintah dapat memberikan HGB dengan jangka waktu paling lama 30 tahun yang dapat diperpanjang 20 tahun dan kemudian dapat mengajukan permohonan hak baru lagi selama 30 tahun. Jadi total maksimal pemberian Hak Guna Bangunan ialah selama 80 tahun.

Permohonan untuk memperoleh HGB diajukan oleh pemohon kepada pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan Menteri Negara Agrari Kepala Badan Pertanahan Nasional No. 3 Tahun 1999, secara tertulis dengan menggunakan formulir permohonan dengan melampirkan keterangan-keterangan mengenai:

a. Keterangan mengenai pemohon:

1) Perorangan:

Nama, umur, kewarganegaraan, tempat tinggal, pekerjaan, serta keterangan mengenai istri/suami serta anak yang masih menjadi tanggungan.

2) Badan Hukum:

³²Sihombing., *Diktat Mata Kuliah Hukum Pengadaan Tanah* (Jakarta: Fakultas Hukum Universitas Trisakti). hal. 45.

³³Arie S Hutagalung, *Condominium dan Permasalahannya*, (Jakarta:Badan Penerbit Fakultas Hukum Universitas Indonesia, 2003). hal. 31.

Nama badan hukum, tempat kedudukan akta atau akta pendirian badan hukum tersebut sesuai ketentuan yang berlaku.

- b. Keterangan mengenai tanahnya:
 - 1) Status tanah (tanah hak atau tanah negara)
 - 2) Letak, batas dan luasnya (surat ukur/gambar situasi)
 - 3) Jenis tanah (tanah pertanian/non pertanian)
 - 4) Rencana Penggunaan tanah
 - 5) Daftar penguasaan atau alas haknya (dapat berupa sertifikat, girik, surat kavling, surat-surat bukti pelepasan hak dan pelunasan tanah dan ruinah/tanah yang telah dibeli dari pemerintah. Putusan Pengadilan, Akta PPAT, Akta Pelepasan Hak dan lain-lain.
- c. Lain-lain:
 - 1) Keterangan mengenai jumlah bidang, luas dan status tanah yang sudah dimiliki pemohon.
 - 2) Keterangan lain yang dianggap perlu.

Permohonan HGB sebagaimana dimaksud dapat digolongkan juga dalam:

- a. Non-Fasilitas Penanaman Modal
- b. Fasilitas Penanaman Modal

Untuk non-Fasilitas Penanaman Modal, persyaratan yang dilampirkan sebagaimana tersebut diatas, namun permohonan dengan Fasilitas Penanaman Modal selain persyaratan tersebut diatas, formulir permohonan harus dilampiri pula dengan:

- 1) Rencana penguasaan tanah jangka pendek dan jangka panjang;
- 2) Ijin lokasi/ijin penggunaan tanah atau surat lain pencadangan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah;
- 3) Persetujuan Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN) atau Penanaman Modal Asing (PMA) atau surat persetujuan prinsip dari Departemen Teknis bagi non PMDN atau PMDN.

Permohonan HGB berikut lampiran-lampirannya diajukan kepada Kepala Badan Pertanahan Nasional melalui Kepala Kantor Pertanahan setempat. Setelah berkas permohonan diterima, Kepala Kantor Pertanahan:

- 1) Memeriksa dan meneliti kelengkapan data yuridis dan data fisik untuk dikabulkan atau ditolak permohonannya;
- 2) Mencatat dalam formulir isian;
- 3) Memberikan tanda terima berkas permohonan;
- 4) Memberitahukan kepada pemohon berapa biaya yang harus dibayar oleh pemohon bila permohonan dikabulkan;
- 5) Apabila permohonannya belum dilampiri surat ukur atau gambar situasinya, maka Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan kepada Kepala Seksi dan Pendaftaran untuk melakukan pengukuran;
- 6) Kepala Kantor Pertanahan memerintahkan Kepala Seksi Hak Atas Tanah untuk memeriksa permohonan tersebut kemudian Tim Peneliti tanah/Panitia Pemeriksaan Tanah A menuangkan hasil pemeriksaan dalam Risalah Pemeriksaan Tanah;
- 7) Dalam hal data yuridis dan data fisik belum lengkap, Kepala Kantor Pertanahan memberitahukan kepada pemohon untuk melengkapinya.

Dalam hal keputusan pemberian HGB telah dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan setelah mempertimbangkan pendapat Kepala Seksi Hak-Hak Atas Tanah atau Tim/Panitia Pemeriksaan A, Kepala Kantor Pertanahan menerbitkan keputusan pemberian HGB atau keputusan penolakan disertai alasan-alasannya (Pasal 37 Ayat (5) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.9 Tahun 1999).

Dalam hal keputusan pemberian Hak Guna Bangunan tidak dilimpahkan kepada Kepala Kantor Pertanahan, maka Kepala Kantor Pertanahan yang bersangkutan menyampaikan kepada Kepala Kantor Wilayah Propinsi disertai dengan pertimbangannya (Pasal 37 Ayat (6) Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala BPN No.9 Tahun 1999), Kepala Kantor Wilayah, mencatat dan meneliti berkas permohonan dan menerbitkan Keputusan pemberian hak atau keputusan penolakan apabila hal itu merupakan kewenangannya.

Dalam hal kewenangan menerbitkan keputusan hak ada pada Kepala Badan Pertanahan Nasional, maka Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional memerintahkan pejabat yang ditunjuk untuk mencatat dan meneliti data kelengkapan data yuridis dan data fisik. Apabila berkas permohonan sudah lengkap, maka dengan memperhatikan pertimbangan Kepala Kantor Pertanahan dan Kepala Kantor Wilayah Badan Pertanahan Nasional serta sesuai dengan ketentuan yang berlaku, peraturan perundang-undangan Kepala Badan Pertanahan Nasional menerbitkan keputusan pemberian HGB atau keputusan penolakan.

2.1.3.1 Perolehan Tanah

Sebenarnya dalam kegiatan perolehan tanah untuk berbagai keperluan, termasuk pembangunan, dalam Hukum Tanah Nasional terdapat asas-asas yang berlaku mengenai penguasaan tanah dan perlindungan hukum bagi pemegang hak atas tanah. Adapun asas-asas tersebut adalah:

- 1). Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah oleh siapapun dan untuk keperluan apapun, harus dilandasi hak atas tanah yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional;
- 2). Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah tanpa ada landasan haknya (ilegal) tidak dibenarkan, bahkan dikenakan sanksi pidana.
 - a. Bahwa penguasaan dan penggunaan tanah yang berlandaskan hak yang disediakan oleh Hukum Tanah Nasional, dilindungi oleh hukum terhadap gangguan-gangguan dari pihak manapun oleh pihak penguasa sekalipun, jika gangguan tersebut tidak ada landasan hukumnya.
 - b. Bahwa oleh hukum disediakan berbagai sarana hukum untuk menanggulangi gangguan yang ada, yaitu:
 1. Gangguan oleh sesama anggota masyarakat: gugatan\ perdata melalui pengadilan negeri atau meminta perlindungan kepada Bupati/Walikota menurut UU Nomor. 51 Prp Tahun 1960;
 2. Gangguan oleh penguasa: gugatan melalui Pengadilan Umum atau Pengadilan Tata Usaha Negara.
- 3). Bahwa dalam keadaan biasa, diperlukan oleh siapapun dan untuk keperluan apapun (juga untuk proyek-proyek kepentingan umum) perolehan tanah yang

dihaki seseorang harus melalui musyawarah untuk mencapai kesepakatan, baik mengenai penyerahan tanahnya kepada pihak yang memerlukan maupun mengenai imbalannya yang merupakan hak pemegang hak atas tanah yang bersangkutan untuk menerimanya.

- 4). Bahwa sesungguhnya dengan apa yang tersebut di atas, dalam keadaan biasa, untuk memperoleh tanah yang diperlukan tidak dibenarkan adanya paksaan dalam bentuk apapun dan oleh pihak siapapun kepada pemegang haknya, untuk menyerahkan tanah kepunyaannya dan atau menerima imbalan yang tidak disetujuinya, termasuk juga penggunaan lembaga “penawaran pembayaran yang diikuti dengan konsinyasi pada Pengadilan Negeri” seperti yang diatur dalam Pasal 1404³⁴ Kitab Undang-Undang Hukum Perdata.
- 5). Bahwa dalam keadaan yang memaksa, jika tanah yang bersangkutan diperlukan untuk penyelenggaraan kepentingan umum, dan tidak mungkin menggunakan tanah yang lain, sedang musyawarah yang diadakan tidak berhasil memperoleh kesepakatan, dapat dilakukan pengambilan secara paksa, dalam arti tidak memerlukan persetujuan pemegang haknya, dengan menggunakan acara “Pencabutan Hak” yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 20 Tahun 1961.
- 6). Bahwa dalam perolehan atau pengambilan tanah, baik atas dasar kesepakatan bersama maupun melalui pencabutan hak, pemegang haknya berhak memperoleh imbalan atau ganti kerugian, yang bukan hanya meliputi tanahnya, bangunan, dan tanaman pemegang hak, melainkan juga kerugian-kerugian lain yang dideritanya sebagai akibat penyerahan tanah yang bersangkutan.
- 7). Bahwa bentuk dan jumlah imbalan ganti kerugian tersebut, juga jika tanahnya diperlukan untuk kepentingan umum dan dilakukan pencabutan hak, haruslah

³⁴Pasal 1404 Kitab Undang Undang Hukum Perdata berisi “Jika si berpiutang menolak pembayaran, maka si berutang dapat melakukan penawaran pembayaran tunai apa yang diutangnya, dan, jika si berpiutang menolaknya, menitipkan uang atau barangnya kepada Pengadilan.

Penawaran yang sedemikian, diikuti dengan penitipan, membebaskan si berutang, dan berlakubaginya sebagai pembayaran, asal penawaran itu telah dilakukan dengan cara menurut undang-undang; sedangkan apa yang dititipkan secara itu tetap atas tanggungan si berpiutang.

sedemikian rupa, hingga bekas pemegang haknya tidak mengalami kemunduran, baik dalam bidang sosial maupun tingkat ekonominya.

Apabila asas-asas perolehan tanah itu ditaati, maka seharusnya kegiatan perolehan tanah untuk berbagai kegiatan termasuk pembangunan dapat berjalan dengan baik.³⁵

Selain asas-asas tersebut ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam perolehan tanah yakni:

a. Proyek

Yaitu apa yang dikembangkan atau dibangun di atas tanah yang diperoleh. Tanah yang tersedia itu akan digunakan untuk keperluan pribadi, usaha atau keperluan khusus lainnya.

b. Lokasi

Yaitu letak proyek yang bersangkutan. Untuk itu perlu diketahui terlebih dahulu Rencana Tata Ruang Wilayah di DKI Jakarta mengenai Rencana Bagian Wilayah Kotanya). Apabila untuk keperluan bisnis/proyek tertentu perlu dimohon Ijin Prinsip dan Ijin Lokasi Peraturan menteri Negara Agraria/ kepala BPN Nomor. 2 Tahun 1999 Tentang Ijin Lokasi).

c. Status Tanah Yang tersedia

Mengenai tanah yang tersedia dikaitkan dengan segi fisik dan segi yuridisnya yakni sebagai berikut:

1). Segi Fisik Tanah

Letaknya, batas-batasnya dan luasnya. Apabila telah bersertipikat, data fisik dapat dibaca pada surat ukur yang memuat keterangan tentang data fisiknya.

2). Segi Yuridis

Berkaitan dengan jenis haknya, pemegang haknya dan hak-hak pihak ketiga yang membebaninya, serta pewarisan menurut hukum (dikuasai oleh para ahli waris pemegang haknya dan perbuatan hukum yang terjadi (misalnya diperoleh melalui jual beli, hibah, tukar menukar atau bentuk pemindahan hak lainnya).³⁶

d. Tata cara memperoleh tanah

³⁵Sihombing., *op.cit.*, hal. 46-47.

³⁶*Ibid.*, hal. 49-50.

Yang dimaksud dengan tata cara memperoleh tanah ialah prosedur sesuai ketentuan hukum yang harus ditempuh dengan tujuan untuk menimbulkan suatu hubungan hukum antara subyek tertentu dengan tanah tertentu. Menurut hukum tanah nasional ada 5 macam cara yang dapat ditempuh oleh perorangan, badan hukum ataupun instansi pemerintah untuk dapat menguasai tanah yang diperlukan untuk melepas tanahnya, cara tersebut tergantung dari 3 (tiga) faktor pokok yaitu:

- 1). Status tanah yang tersedia
- 2). Status hukum pihak yang menguasai tanah tersebut
- 3) keinginan pemegang hak atas tanah yang diperlukan untuk melepas tanahnya.

Adapun kelima cara itu adalah:

- 1). Permohonan hak khusus untuk tanah Negara dan pendaftarannya;
- 2). Perjanjian dengan pemilik tanahnya misalnya sewa menyewa atau Build Operate Transfer (BOT)
- 3). Pemindahan hak yang dapat berupa jual beli, tukar menukar maupun hibah yang diikuti dengan pendaftarannya.
- 4). Pembebanan/pelepasan hak yang harus diikuti dengan permohonan hak dan pendaftarannya
- 5). Pencabutan hak apabila tanah digunakan untuk kepentingan umum yang juga harus diikuti dengan permohonan hak dan pendaftarannya.³⁷

2.1.3.2. Izin Lokasi

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa perolehan tanah diperlukan untuk memenuhi beberapa keperluan, yaitu keperluan pribadi (membangun rumah tinggal), dan keperluan/kegiatan usaha. Dengan mengetahui status tanah yang tersedia dan

³⁷*Ibid.*, hal. 191.

status hukum calon subyek penerimanya, dapat diketahui bagaimana cara memperoleh tanah tersebut.

Apabila tanah yang diperoleh dimaksudkan untuk memenuhi keperluan pribadi (membangun rumah tinggal), tidak diperlukan persyaratan tertentu sebelum tata cara perolehan tanah dilalui. Lain halnya dengan apabila tanah yang diperoleh itu untuk kegiatan usaha (biasanya bentuk usahanya Perseroan terbatas, yang sahamnya dimiliki swasta, baik perusahaan dalam rangka penanaman modal asing maupun penanaman modal dalam negeri), maka sebelum melakukan kegiatan perolehan tanah itu, diperlukan persyaratan tertentu yang harus dipenuhi. Persyaratan tertentu itu adalah pemilikan ijin prinsip dan ijin lokasi. Tanpa ijin-ijin tersebut perusahaan yang bersangkutan dilarang melakukan kegiatan memperoleh tanah bagi keperluan usahanya.³⁸

Adapun yang dimaksud dengan ijin lokasi adalah ijin yang diberikan kepada perusahaan untuk memperoleh tanah yang diperlukan dalam rangka penanaman modal yang berlaku pula sebagai ijin pemindahan hak, dan untuk menggunakan tanah tersebut guna keperluan usaha penanaman modalnya.³⁹ Ijin lokasi merupakan persyaratan yang perlu dipenuhi dalam hal suatu perusahaan akan memperoleh tanah dalam rangka penanaman modal. Maksud dari pernyataan ini adalah untuk mengarahkan dan mengendalikan perusahaan-perusahaan dalam memperoleh tanah mengingat penguasaan tanah harus memperhatikan kepentingan masyarakat banyak dan penggunaan tanah harus sesuai dengan rencana tata ruang yang berlaku dan dengan kemampuan fisik tanah tersebut.⁴⁰

Dalam PMNA/KBPN Nomor 2 Tahun 1999 disebutkan bahwa ijin lokasi ditandatangani oleh Bupati/ Walikota atau untuk Daerah Khusus Ibukota Jakarta ditandatangani oleh Gubernur Kepala daerah Khusus Ibukota Jakarta, setelah diadakan rapat

³⁸*Ibid.*, hal. 67.

³⁹Pasal 1 angka 1 PMNA/KBPN nomor 2 Tahun 1999 tentang izin lokasi

⁴⁰Hutagalung., *op. cit.*, hal. 54.

koordinasi antar instansi terkait, yang dipimpin oleh Bupati/Walikota atau untuk DKI Jakarta oleh Gubernur DKI Jakarta, atau oleh pejabat yang ditunjuk secara tetap olehnya. Ketentuan mengenai tata cara permohonan ijin lokasi berdasarkan Pasal 7 ayat 2 PMNA/KBPN 2 Tahun 1999 masih menggunakan tata cara PMNA/KBPN Nomor 2 Tahun 1993 yaitu permohonan ijin lokasi diajukan oleh perusahaan yang bersangkutan kepada pemerintah Daerah Kabupaten/Kota dengan melampirkan Surat Persetujuan Penanaman Modal (apabila PMDN) atau Surat Pemberitahuan Persetujuan Presiden (apabila PMA), dalam surat permohonan tersebut disebutkan:

- a. Nama dan identitas yang mewakili perusahaan;
- b. Tujuan permohonan ijin lokasi;
- c. Keterangan mengenai perusahaannya, seperti nama perusahaan yang bersangkutan/bentuk badan usahanya, alamat perusahaan, foto copy akta pendirian perusahaan, foto copy NPWP;
- d. Keterangan tentang tanah yang akan dimohonkan ijin lokasi, yaitu luas areal tanahnya letak tanahnya, sketsa gambar kasar, status tanahnya, penggunaan tanah itu sekarang.

Dalam surat permohonan itu juga dimuat:

- 1). Pernyataan kesanggupan akan memberikan imbalan, dan/atau menyediakan tempat penampungan bagi (bekas) pemilik atau yang berhak atas tanah.
- 2) Uraian rencana proyek yang akan dibangun sebagaimana tercantum dalam proyek proposal yang diajukan pada saat pemohon mengajukan ijin prinsip.

Adapun hal-hal yang dipertimbangkan dalam pemberian ijin lokasi adalah sebagai berikut:

- 1). Kesesuaian tujuan penggunaan tanah yang dimohon dengan rencana tata ruang wilayah atau rencana lainnya yang dipakai sebagai acuan;
- 2). Kemungkinan adanya tumpang tindih dalam peruntukan dengan kegiatan lainnya;

- 3). Kepastian lokasi dan luas tanah yang dapat diberikan;
- 4). Status tanah yang dimohon;
- 5). Kemungkinan dan kepentingan pihak ke 3 yang ada di lokasi yang dimohon;
- 6). Persyaratan yang masih diperlukan

Berdasarkan Pasal 8 ayat 2 Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 2 Tahun 1999 tentang ijin lokasi, ditegaskan bahwa sebelum tanah dibebaskan oleh pemegang ijin lokasi, para pemegang hak atas tanah masih tetap mempunyai semua kewenangan yang diberikan oleh hak atas tanahnya.

Peraturan tersebut diatas dapat digunakan sebagai pengendali bagi para pemegang ijin lokasi yang tidak segera melaksanakan kewajibannya, yaitu dengan memberikan batasan waktu ijin lokasi. Ijin lokasi diberikan untuk jangka waktu sebagai berikut:

- a. Ijin lokasi seluas sampai dengan 25 Ha: 1 (satu) tahun;
- b. Ijin lokasi seluas lebih dari 25 Ha s/d 50 Ha : 2 (dua) tahun;
- c. Ijin lokasi seluas lebih dari 50 Ha : 3 (tiga) Tahun.

Dalam jangka waktu tersebut, pemegang ijin lokasi harus menyelesaikan perolehan tanah. Apabila dalam jangka waktu tersebut belum selesai, maka ijin lokasi dapat diperpanjang selama 1 (satu) tahun dan apabila tanah yang sudah diperoleh mencapai lebih dari 50 % (persen) dari luas tanah yang ditunjuk dalam ijin lokasi (Pasal 5 ayat 1, 2 dan 3)⁴¹.

Kemudian apabila perolehan tanah tidak dapat diselesaikan dalam jangka waktu ijin lokasi, termasuk perpanjangannya maka perolehan tanah tidak dapat dilakukan lagi. Terhadap bidang-bidang tanah yang sudah diperoleh dilakukan tindakan sebagai berikut:

- Dipergunakan untuk melaksanakan rencana penanaman modal dengan penyesuaian mengenai luas pembangunan, dengan

⁴¹Tim Pengajar Land Reform Dan Tata Guna Tanah, *op. cit.*, hal. 109.

ketentuan bahwa apabila diperlukan masih dapat dilaksanakan perolehan bidang tanah yang merupakan satu kesatuan bidang tanah;

- Dilepaskan kepada perusahaan atau pihak lain yang memenuhi syarat.

2.1.3.3. Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi (SP3L) dan Surat Izin Peruntukan Penggunaan Tanah (SIPPT)⁴²

Pemerintah DKI Jakarta menetapkan tentang Petunjuk Pelaksanaan Pemberian Surat Persetujuan Prinsip Pembebasan Lokasi/Lahan atas bidang tanah untuk pembangunan fisik kota DKI Jakarta (SP3L) dengan beberapa tujuan yaitu:

- a. Terselenggaranya upaya pengendalian dan pengawasan pembebasan dan pemanfaatan tanah yang luasnya lebih dari 5000 m²
- b. Berlangsungnya percepatan kegiatan peremajaan kota;
- c. Optimalnya penggunaan tanah pada kawasan strategis;
- d. Terpenuhinya prinsip subsidi silang, bahwa yang kuat harus membantu yang lemah;
- e. Pengarahan rencana kota dapat terselenggara;
- f. Tercegahnya kegiatan para spekulasi tanah;

Adapun syarat-syarat perolehan SP3L adalah sebagai berikut:

1. Pemohon harus berbentuk badan Perseroan Terbatas, Perseroan Komanditer, BUMN/BUMD. dengan nama dan bentuk apapun, firma, kongsi, perkumpulan, koperasi, yayasan atau lembaga dan bentuk usaha tetap.

⁴² Sejarah disyaratkannya izin dalam bentuk Ijin Penggunaan Tanah (IPPT) dilatarbelakangi karena tidak adanya pengendalian mengenai penggunaan dan peruntukan tanah yang pada saat itu (Tahun 1972) Pend dari DKI Jakarta belum mempunyai RUTR yang baru disahkan pada tahun 1984 oleh DPRD DKI Jakarta. Secara yuridis mekanisme pengendalian tersebut baru mulai dilaksanakan berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Kepala DKI Jakarta Nomor 16/10/I/8/67 tentang Pembentukan Badan Pertimbangan Gubernur Kepala daerah mengenai Masalah Tanah dan Hubungannya dengan Pembangunan Fisik DKI Jakarta (BUPT) dan kemudian dikeluarkan surat keputusan Nomor Da.11/3/11/1972 Gubernur DKI Obukota tentang Prosedur Permohonan Ijin Membebaskan dan Penunjukkan dan Penggunaan Tanah serta Prosedur Pembebasan Tanah dan Benda-Benda yang ada di atasnya untuk kepentingan Dinas dan Swasta di Wilayah DKI Jakarta, Lihat: Hutagalung., *op.cit.*, hal 110.

2. Permohonan diajukan secara tertulis dengan mengisi formulir yang disediakan oleh Dinas Tata Kota Cq. Sekretariat Badan Pertimbangan Urusan Tanah (BPUT) dan permohonan tersebut harus dilengkapi dengan:

a. pra-proposal proyek/prarancang bangun yang terdiri dari:

- 1) Aspek rencana kota/tata ruang.
- 2) Tata cara pembebasan tanah.
- 3) Aspek pembiayaan proyek.
- 4) Aspek tata laksana proyek.
- 5) Aspek sosial ekonomi proyek.
- 6) Aspek lingkungan hidup.
- 7) Jangka waktu penyelesaian pembebasan tanah untuk pembangunan fisik

b. Rekomendasi Bank Pemerintah atau Bank Devisa untuk membiayai pembebasan tanah dan pembangunan fisik proyek;

c. Pernyataan kesanggupan untuk mematuhi semua persyaratan yang telah ditetapkan;

d. Peta situasi 1:5000

e. Fotocopy Akta Pendirian Badan Usaha;

f. Surat pernyataan kesanggupan untuk membiayai dan membangun rumah susun murah beserta fasilitasnya seluas 20% dari luas areal manfaat secara komersial dan atau ketentuan lainnya yang ditetapkan oleh Gubernur DKI Jakarta;

selain hal tersebut adapula persyaratan lain yang harus dipenuhi oleh pemohon yaitu:

a. Pelaksanaan pembebasan tanah untuk kepentingan proyek pembangunan harus dilaksanakan secara utuh dalam satu kesatuan lokasi/tanah.

b. Apabila realisasi pembebasan tersebut tidak terlaksana secara utuh, maka terhadap tanah yang telah dibebaskan tersebut dapat dialihkan secara sepihak oleh Gubernur DKI Jakarta kepada pihak lain dengan penggantian sebesar harga pembebasan ditambah 20% biaya administrasi dari harga pembebasan tanah.

- c. Terhadap lokasi yang dimohon dengan kondisi lapangan dan/atau menurut rencana kota peruntukannya adalah perumahan yang luasnya 5000 m² (Meter persegi) atau lebih, kepada pemohon diwajibkan membiayai dan membangun rumah susun murah beserta fasilitasnya sebesar 20 % dari areal manfaat secara komersial dan atau ketentuan lainnya yang ditetapkan Gubernur DKI Jakarta. Pembangunan rumah susun murah yang dimaksud tersebut lokasi dan persyaratan penjualannya ditetapkan kemudian oleh Gubernur DKI.
3. Pemohon berkewajiban mengganti prasarana dan sarana kota yang ada dalam lokasi/tanah yang dimohon.
4. Terhadap tanah yang telah dibebaskan sesuai dengan SP3L dimaksud, harus dilengkapi dengan rekomendasi keabsahan pemilikannya dari Kantor Pertanahan setempat dan paling lambat 30 (tiga puluh) hari sejak dikeluarkan rekomendasi tersebut harus mengajukan Permohonan Surat Ijin Penunjukkan Penggunaan Tanah (SIPPT) kepada Gubernur DKI Jakarta.
- SP3L berlaku untuk jangka waktu 6 (enam) bulan terhitung sejak diterbitkannya dan batal dengan sendirinya jika jangka waktu tersebut dan segala resikonya menjadi beban tanggungan Pemohon kecuali ada persetujuan perpanjangan secara tertulis dari Gubernur DKI Jakarta. Sedangkan untuk persyaratan pengajuan permohonan SIPPT meliputi:
- 1) Fotocopy akte badan hukum/tanda kenal diri;
 - 2) Peta situasi terukur/Keterangan Rencana Kota dari SDTK wilayah yang bersangkutan;
 - 3) Rekomendasi Kanwil Badan Pertanahan Nasional DKI Jakarta;
 - 4) Rancang bangun (Project Proposal) tentang rencana pembangunannya;
 - 5) Bukti pelunasan PBB tahun terakhir;
 - 6) Rekomendasi dari instansi terkait.⁴³

⁴³Hutagalung, *op.cit.*, hal. 111-113.

2.1.3.4. Izin Mendirikan Bangunan (IMB)

Suatu bangunan dapat dikatakan telah melewati pengawasan rencana jika bangunan tersebut telah mempunyai IMB. Ini berarti bangunan tersebut sudah memenuhi syarat atau ketentuan yang menyangkut aspek pertanahan, aspek planologi dan aspek teknis. Permohonan IMB diajukan kepada Suku Dinas P2K setempat, dimana bangunan akan dibangun dengan syarat-syarat:

- a. Mengisi formulir permohonan
- b. Mengisi formulis isian tentang data proyek (data tentang rencana pembangunan secara tekhnis)
- c. Surat-surat yang menyangkut hak atas tanah pada lokasi yang akan dibangun.
- d. Surat keterangan rencana kota yang dikeluarkan oleh SDTK setempat yang terdiri dari keterangan pengarahana tata bangunan daerah yang akan dibangun.
- e. Gambar rencana arsitektur yang sudah di tanda tangani dan dicantumkan nama dan lokasi bangunan yang dimohon
- f. Perhitungan dan gambar rencana konstruksi untuk bangunan yang perlu perhitungan konstruksi.
- g. Surat IPPT yang dikeluarkan oleh Gubernur Kepala Daerah Tingkat. I melalui Badan Pertimbangan Urusan Tanah untuk bangunan yang luas tanahnya lebih dari 200 ha atau terletak dijalan utama.
- h. rekomendasi dari Dinas Perumahan untuk bangunan rumah yang dasar huniannya memakai surat ijin penghunian (SIP)
- i. rekomendasi dari pusat pengembang lingkungan (PPL) untuk bangunan yang masuk lokasi PPL
- j. Rekomendasi dari Dinas Museum dan Sejarah untuk bangunan yang masuk dalam lokasi bangunan sejarah.

Jika berkas permohonan telah memenuhi persyaratan teknis dan administrasi, pemohon dapat menerima tanda penerimaan permohonan IMB (PIMB). Batas waktu paling cepat untuk menyelesaikan PIMB tanpa pelanggaran untuk bangunan rumah tangga sampai dengan 2 (dua) lapis selama 19 (sembilan belas) hari dan untuk bangunan rumah tinggal yang

perlu arsitektur khusus adalah selama 30 (tiga puluh) hari. Pengambilan IMB dilakukan setelah berakhirnya jangka waktu tersebut untuk melunasi retribusi IMB.

Seperti disebutkan diatas bahwa dalam membuat IMB disyaratkan untuk mengisi formulir permohonan mengenai data proyek permohonan yang akan dibangun, surat-surat keterangan rencana kota, ketiga syarat ini adalah syarat penting dalam penggunaan tanah dalam pembangunan perumahan. Syarat itu bertujuan agar rumah dibangun diatas tanah yang menjadi hak permohonan baik hak milik, HGB/HGU yang ditetapkan oleh BPN di tingkat wilayah kota. Kejelasan tanah ini menentukan bisa atau tidak IMB diberikan, sebab pendirian pembangunan diatas tanah orang lain adalah melanggar.

Hal ini dilakukan dengan tujuan untuk menjamin pemohon tanah atau calon pemilik tanah mendapat kepastian hukum jika terjadi masalah kelak.

Syarat permohonan IMB selanjutnya adalah melampirkan keterangan tentang rencana bangunan yang menyangkut letak-letak luas tanah yang akan dibangun, rencana arsitektur, rencana konstruksi dan instalasi bangunan yang akan dibangun oleh pemohon. Rencana ini dibuat secermat mungkin sehingga dalam pelaksanaannya tidak banyak terdapat perubahan yang dapat menyimpang dari rencana semula. Surat tersebut disertai dengan SK rencana kota yang dikeluarkan oleh SSDK setempat yang berisi rencana peruntukkan tanah, perpetakan tanah, garis sepada jalan, garis sepada bangunan serta kepadatan dan ketinggian bangunan yang diijinkan dalam rencana kota (RBWK).

Syarat tersebut diatas cukup menentukan dalam menjamin pemakaian tanah yang sesuai dengan peruntukannya, sebab permohonan IMB mengharuskan adanya kesesuaian antara rencana bangunan yang diajukan pemohon dengan rencana dalam RBWK yang dikeluarkan oleh SSDK. Jika terdapat ketidaksesuaian antara rencana bangunan dengan rencana kota dapat menyebabkan tidak dikeluarkannya IMB, hal ini berlaku bagi pembangunan perumahan secara perorangan maupun dalam skala besar seperti kompleks atau real estate.

Jika ketidaksesuaian ini terjadi berarti pembangunan menyalahi aturan dan dapat dikenakan penertiban berupa penyegelan atau bahkan

pembongkaran atas bangunan tersebut. Adanya syarat ini dimaksudkan agar perumahan yang akan dibangun dilaksanakan diatas tanah yang sesuai dengan peruntukannya untuk menciptakan pemaknaan tanah yang efisien dan pengaturan tertentu kota yang dapat menunjang fungsi kota secara umum di wilayah kecamatan khususnya, di sisi lain terlihat bahwa pengawasan pembangunan perumahan cukup ketat.

2.1.4. HUKUM BANGUNAN GEDUNG

2.1.4.1. Pengaturan Hukum Bangunan Gedung di Indonesia

Bangunan gedung di Indonesia telah diatur dalam dasar hukum yang kuat, yaitu dalam bentuk undang-undang yang memiliki aturan pelaksanaan berupa peraturan pemerintah. Undang-Undang dimaksud adalah Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang diundangkan dan mulai berlaku pada tanggal 16 Desember 2002. Sebagai aturan pelaksanaannya pemerintah telah menerbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, yang ditetapkan dan mulai berlaku pada tanggal 10 September 2005.⁴⁴

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 mengatur fungsi bangunan gedung, persyaratan bangunan gedung, penyelenggaraan bangunan gedung, termasuk hak dan kewajiban pemilik dan pengguna bangunan gedung pada setiap tahap penyelenggaraan bangunan gedung, ketentuan tentang peran masyarakat dan pembinaan oleh pemerintah, sanksi, ketentuan peralihan, dan ketentuan penutup. Keseluruhan maksud dan tujuan pengaturan tersebut dilandasi asas kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, dan keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya, bagi kepentingan masyarakat yang berperikemanusiaan dan berkeadilan.

Masyarakat diupayakan untuk terlibat dan berperan secara aktif bukan hanya dalam rangka pembangunan dan pemanfaatan bangunan gedung untuk kepentingan mereka sendiri, tetapi juga dalam meningkatkan pemenuhan persyaratan bangunan gedung dan tertib penyelenggaraan bangunan gedung

⁴⁴ Marihot Pahala Siahaan, *Hukum Bangunan Gedung di Indonesia*, (Yogyakarta: Rajawali Press, 2007). hal. 2.

pada umumnya. Dengan diberlakukannya Undnag-Undang Nomor 28 Tahun 2002, semua penyelenggaraan bangunan gedung, baik pembangunan maupun pemanfaatan, yang dilakukan diwilayah negara Republik Indonesia yang dilakukan oleh pemerintah, swasta, masyarakat, serta oleh pihak asing, wajib mematuhi seluruh ketentuan yang tercantum dalam undang-undang ini. Dalam menghadapi dan menyikapi kemajuan teknologi, baik informasi maupun arsitektur dan rekayasa, perlu adanya penerapan seimbang dengan tetap mempertimbangkan nilai-nilai sosial budaya masyarakat setempat dan karakteristik arsitektur dan lingkungan yang telah ada, khususnya nilai-nilai kontekstual, tradisional, spesfisik, dan bersejarah.⁴⁵

Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 dimaksudkan sebagai pengaturan lebih lanjut pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, baik dalam pemenuhan persyaratan yang diperlukan dalam penyelenggaraan bangunan gedung, maupun dalam pemenuhan tertib penyelenggaraan bangunan gedung. Peraturan pemerintah ini bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan bangunan yang tertib, baik secara administratif maupun secara teknis, agar terwujud bangunan gedung yang fungsional, andal, yang menjamin keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan pengguna, serta serasi dan selaras dengan lingkungannya. Peraturan ini mengatur ketentuan pelaksanaan fungsi bangunan gedung, persyaratan bangunan gedung, penyelenggaraan bangunan gedung, peran masyarakat dalam penyelenggaraan bangunan gedung. Pengaturan fungsi bangunan gedung dimaksudkan agar bangunan gedung yang didirikan dari awal telah ditetapkan fungsinya sehingga masyarakat yang akan mendirikan bangunan gedung dapat memenuhi persyaratan baik administratif maupun teknis bangunan gedungnya dengan efektif dan efisien. Dengan demikian, apabila pemilik bangunan bermaksud mengubah fungsi yang ditetapkan, harus diikuti dengan perubahan persyaratan administratif dan persyaratan teknisnya. Disamping itu, agar pemenuhan persyaratan teknis setiap fungsi bangunan lebih efektif dan efisien, fungsi bangunan tersebut diklasifikasikan berdasarkan

⁴⁵ Ibid. hal. 4.

tingkat kompleksitas, tingkat permanensi, tingkat risiko kebakaran, zonasi gempa, lokasi, ketinggian, dan atau kepemilikan.

2.1.4.2. Pengertian yang Digunakan Dalam Dasar Hukum Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:⁴⁶

1. Bangunan gedung adalah wujud fisik hasil pekerjaan konstruksi yang menyatu dengan tempat kedudukannya, sebagian atau seluruhnya berada di atas dan/atau di dalam tanah dan/atau air, yang berfungsi sebagai tempat manusia melakukan kegiatannya, baik untuk hunian atau tempat tinggal, kegiatan keagamaan, kegiatan usaha, kegiatan sosial, budaya, maupun kegiatan khusus.
2. Penyelenggaraan bangunan gedung adalah kegiatan pembangunan yang meliputi proses perencanaan teknis dan pelaksanaan konstruksi, serta kegiatan pemanfaatan, pelestarian, dan pembongkaran.
3. Pemanfaatan bangunan gedung adalah kegiatan memanfaatkan bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang telah ditetapkan, termasuk kegiatan pemeliharaan, perawatan, dan pemeriksaan secara berkala.
4. Pemeliharaan adalah kegiatan menjaga keandalan bangunan gedung beserta prasarana dan sarananya agar selalu laik fungsi.
5. Perawatan adalah kegiatan memperbaiki dan/atau mengganti bagian bangunan gedung, komponen, bahan bangunan, dan/atau prasarana dan sarana agar bangunan gedung tetap laik fungsi.
6. Pemeriksaan berkala adalah kegiatan pemeriksaan keandalan seluruh atau sebagian bangunan gedung, komponen, bahan bangunan, dan/atau prasarana dan sarananya dalam tenggang waktu tertentu guna menyatakan kelaikan fungsi bangunan gedung.
7. Pelestarian adalah kegiatan perawatan, pemugaran, serta pemeliharaan bangunan gedung dan lingkungannya untuk mengembalikan keandalan

⁴⁶ Indonesia (b), Undang-Undang Tentang Bangunan Gedung, UU Nomor 28 Tahun 2002, LN No. 134 Tahun 2002, TLN No. 4247.

bangunan tersebut sesuai dengan aslinya atau sesuai dengan keadaan menurut periode yang dikehendaki.

8. Pembongkaran adalah kegiatan membongkar atau merobohkan seluruh atau sebagian bangunan gedung, komponen, bahan bangunan, dan/atau prasarana dan sarananya.
9. Pemilik bangunan gedung adalah orang, badan hukum, kelompok orang, atau perkumpulan, yang menurut hukum sah sebagai pemilik bangunan gedung.
10. Pengguna bangunan gedung adalah pemilik bangunan gedung dan/atau bukan pemilik bangunan gedung berdasarkan kesepakatan dengan pemilik bangunan gedung, yang menggunakan dan/atau mengelola bangunan gedung atau bagian bangunan gedung sesuai dengan fungsi yang ditetapkan.
11. Pengkaji teknis adalah orang perorangan, atau badan hukum yang mempunyai sertifikat keahlian untuk melaksanakan pengkajian teknis atas kelaikan fungsi bangunan gedung sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.
12. Masyarakat adalah perorangan, kelompok, badan hukum atau usaha, dan lembaga atau organisasi yang kegiatannya di bidang bangunan gedung, termasuk masyarakat hukum adat dan masyarakat ahli, yang berkepentingan dengan penyelenggaraan bangunan gedung.
13. Prasarana dan sarana bangunan gedung adalah fasilitas kelengkapan di dalam dan di luar bangunan gedung yang mendukung pemenuhan terselenggaranya fungsi bangunan gedung.
14. Pemerintah Pusat, selanjutnya disebut Pemerintah, adalah perangkat Negara Kesatuan Republik Indonesia yang terdiri dari Presiden beserta para menteri.
15. Pemerintah Daerah adalah kepala daerah kabupaten atau kota beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah, kecuali untuk Provinsi Daerah Khusus Ibukota Jakarta adalah gubernur.

2.1.4.3. Asas, Tujuan, dan Lingkup Bangunan Gedung

2.1.4.3.1. Asas Penyelenggaraan Bangunan Gedung

Bangunan gedung diselenggarakan berlandaskan asas kemanfaatan, keselamatan, keseimbangan, serta keserasian bangunan gedung dengan lingkungannya.⁴⁷ Asas kemanfaatan dipergunakan sebagai landasan agar bangunan gedung dapat diwujudkan dan diselenggarakan sesuai fungsi yang ditetapkan, serta sebagai wadah kegiatan manusia yang memenuhi nilai-nilai kemanusiaan yang berkeadilan, termasuk aspek kepatutan dan kepantasan. Asas keselamatan dipergunakan sebagai landasan agar bangunan gedung memenuhi persyaratan bangunan gedung, yaitu persyaratan keandalan teknis untuk menjamin keselamatan pemilik dan pengguna bangunan gedung, serta masyarakat dan lingkungan di sekitarnya, di samping persyaratan yang bersifat administratif. Asas keseimbangan dipergunakan sebagai landasan agar keberadaan bangunan gedung berkelanjutan tidak mengganggu keseimbangan ekosistem dan lingkungan di sekitar bangunan gedung. Asas keserasian dipergunakan sebagai landasan agar penyelenggaraan bangunan gedung dapat mewujudkan keserasian dan keselarasan bangunan gedung dengan lingkungan di sekitarnya.

2.1.4.3.2. Tujuan Pengaturan Bangunan Gedung

Pengaturan bangunan gedung bertujuan untuk:⁴⁸

1. mewujudkan bangunan gedung yang fungsional dan sesuai dengan tata bangunan gedung yang serasi dan selaras dengan lingkungannya;
2. mewujudkan tertib penyelenggaraan bangunan gedung yang menjamin keandalan teknis bangunan gedung dari segi keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan;
3. mewujudkan kepastian hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung.

2.1.4.3.2. Ruang Lingkup Pengaturan Bangunan Gedung

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 mengatur ketentuan tentang bangunan gedung yang meliputi fungsi, persyaratan,

⁴⁷ Ibid. Pasal 2.

⁴⁸ Ibid. Pasal 3.

penyelenggaraan, peran masyarakat, dan pembinaan. Dalam tiap tahapan penyelenggaraan bangunan gedung termasuk dengan pertimbangan aspek sosial dan ekologis bangunan gedung. Pengertian tentang lingkup pembinaan termasuk kegiatan pengaturan, pemberdayaan dan pengawasan.

2.1.4.3.3. Ketentuan Peralihan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002

Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 merupakan dasar hukum yang secara komprehensif mengatur tentang bangunan di Indonesia. Sebelum diundangkannya undang-undang tersebut di Indonesia telah ada berbagai peraturan yang mengatur tentang bangunan gedung yang sudah tidak sesuai lagi dengan ketentuan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002. Untuk mencegah kevakuman kepastian hukum tentang bangunan gedung, peraturan tersebut masih berlaku sampai batas waktu tertentu. Sesuai dengan Pasal 48 Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 dinyatakan bahwa peraturan perundang-undangan tentang bangunan gedung yang telah ada tidak bertentangan dengan undang-undang tersebut, dinyatakan tetap berlaku sampai diadakan peraturan yang baru berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002.

Bangunan gedung yang telah memperoleh perizinan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 izinnya dinyatakan masih tetap berlaku. Bangunan gedung yang telah memiliki izin mendirikan bangunan sebelum disahkannya Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002, secara berkala tetap harus dinilai kelaikan fungsinya sesuai dengan ketentuan dalam undang-undang ini. Bangunan gedung yang telah memiliki izin mendirikan bangunan sebelum disahkannya undang-undang ini, juga harus didaftarkan bersamaan dengan kegiatan pendataan bangunan gedung secara periodik yang dilakukan oleh pemerintah daerah atau berdasarkan prakarsa masyarakat sendiri.

Bangunan gedung yang telah berdiri, tetapi belum memiliki izin mendirikan bangunan pada saat undang-undang ini diberlakukan, untuk memperoleh izin mendirikan bangunan harus mendapatkan sertifikat laik fungsi berdasarkan ketentuan undang-undang ini. Bangunan gedung yang

belum memiliki izin mendirikan bangunan pada saat dan setelah diberlakukannya undang-undang ini, diwajibkan mengurus izin mendirikan bangunan melalui pengkajian kelaikan fungsi bangunan gedung dan mendapatkan sertifikat laik fungsi. Pengkajian kelaikan fungsi bangunan gedung dilakukan oleh pengkaji teknis dan dapat bertahap sesuai dengan kondisi sosial, ekonomi, dan budaya masyarakat berdasarkan penetapan oleh pemerintah daerah. Dalam hal belum terdapat pengkajian teknis dimaksud, pengkajian teknis dilakukan oleh pemerintah daerah. Pemerintah daerah wajib melakukan pembinaan dan memberikan kemudahan serta pelayanan yang baik kepada masyarakat yang akan mengurus izin mendirikan bangunan atau sertifikat laik fungsi bangunan gedung.

2.2.4.3.4. Ketentuan Peralihan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005

Sama halnya dengan ketentuan peralihan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002, dalam Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 juga diatur peraturan peralihan guna mencegah kevakuman kepastian hukum tentang bangunan gedung akibat diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005. Dalam Pasal 117 dinyatakan bahwa dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 semua peraturan pelaksanaan yang berkaitan dengan penyelenggaraan bangunan gedung dinyatakan tetap berlaku sepanjang tidak bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005.

Selanjutnya dalam Pasal 118 dinyatakan bahwa dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005, maka:

- a. izin mendirikan bangunan gedung yang telah dikeluarkan oleh pemerintah daerah dinyatakan tetap berlaku; dan
- b. bangunan gedung yang belum memperoleh izin mendirikan bangunan gedung dari pemerintah daerah, dalam jangka waktu paling lambat enam bulan sudah harus memiliki izin mendirikan bangunan gedung.

Dengan berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005, dalam jangka waktu paling lambat lima tahun bangunan gedung yang telah didirikan sebelum dikeluarkannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun

2005 wajib memiliki sertifikat laik fungsi. Pendataan dan pendaftaran bangunan gedung yang telah berdiri dan memperoleh izin mendirikan bangunan gedung sebelum diberlakukannya Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 dilakukan bersamaan dengan pemberian sertifikat laik fungsi setelah bangunan gedung yang bersangkutan diperiksa kelaikan fungsinya oleh pengkaji teknis.

2.1.4.4. Persyaratan Bangunan Gedung

2.1.4.4.1. Persyaratan Bangunan Gedung Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002.

Persyaratan bangunan gedung diatur dalam Pasal 7, yaitu:

- (1) Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.
- (2) Persyaratan administratif bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi persyaratan status hak atas tanah, status kepemilikan bangunan gedung, dan izin mendirikan bangunan.
- (3) Persyaratan teknis bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung.
- (4) Penggunaan ruang di atas dan/atau di bawah tanah dan/atau air untuk bangunan gedung harus memiliki izin penggunaan sesuai ketentuan yang berlaku.
- (5) Persyaratan administratif dan teknis untuk bangunan gedung adat, bangunan gedung semi permanen, bangunan gedung darurat, dan bangunan gedung yang dibangun pada daerah lokasi bencana ditetapkan oleh Pemerintah Daerah sesuai kondisi sosial dan budaya setempat.

Persyaratan Administratif Bangunan Gedung diatur dalam Pasal 8, yaitu:

- (1) Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif yang meliputi:

- a. status hak atas tanah, dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah;
 - b. status kepemilikan bangunan gedung; dan
 - c. izin mendirikan bangunan gedung;
 - d. sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (2) Setiap orang atau badan hukum dapat memiliki bangunan gedung atau bagian bangunan gedung.
- (3) Pemerintah Daerah wajib mendata bangunan gedung untuk keperluan tertib pembangunan dan pemanfaatan.
- (4) Ketentuan mengenai izin mendirikan bangunan gedung, kepemilikan, dan pendataan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

2.1.4.4.2. Persyaratan Bangunan Gedung Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005

Persyaratan Bangunan Gedung diatur dalam Pasal 8, yaitu:

- (1) Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis sesuai dengan fungsi bangunan gedung.
- (2) Persyaratan administratif bangunan gedung meliputi:
 - a. status hak atas tanah, dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah;
 - b. status kepemilikan bangunan gedung; dan
 - c. izin mendirikan bangunan gedung.
- (3) Persyaratan teknis bangunan gedung meliputi persyaratan tata bangunan dan persyaratan keandalan bangunan gedung.
- (4) Persyaratan administratif dan persyaratan teknis untuk bangunan gedung adat, bangunan gedung semi permanen, bangunan gedung darurat, dan bangunan gedung yang dibangun pada daerah lokasi bencana ditetapkan oleh pemerintah daerah sesuai kondisi sosial dan budaya setempat.

Persyaratan Administratif Bangunan Gedung berdasarkan Pasal 10 adalah Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 ayat (2) dan sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

2.1.4.4.3 Pengaturan mengenai Status Hak atas Tanah

Pengaturan mengenai Status Hak atas Tanah diatur dalam Pasal 11 Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005 yaitu:

- (1) Setiap bangunan gedung harus didirikan pada tanah yang status kepemilikannya jelas, baik milik sendiri maupun milik pihak lain.
- (2) Dalam hal tanahnya milik pihak lain, bangunan gedung hanya dapat didirikan dengan izin pemanfaatan tanah dari pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dalam bentuk perjanjian tertulis antara pemegang hak atas tanah atau pemilik tanah dengan pemilik bangunan gedung.
- (3) Perjanjian tertulis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) memuat paling sedikit hak dan kewajiban para pihak, luas, letak, dan batas-batas tanah, serta fungsi bangunan gedung dan jangka waktu pemanfaatan tanah.

2.1.4.5. Pengaturan Fungsi Bangunan Gedung

Fungsi bangunan gedung diatur dalam Pasal 5 dan d Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002.

Pasal 5 menyebutkan:

- (1) Fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus.
- (2) Bangunan gedung fungsi hunian sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bangunan untuk rumah tinggal tunggal, rumah tinggal deret, rumah susun, dan rumah tinggal sementara.
- (3) Bangunan gedung fungsi keagamaan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi masjid, gereja, pura, wihara, dan kelenteng.
- (4) Bangunan gedung fungsi usaha sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bangunan gedung untuk perkantoran,

perdagangan, perindustrian, perHotelan, wisata dan rekreasi, terminal, dan penyimpanan.

- (5) Bangunan gedung fungsi sosial dan budaya sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bangunan gedung untuk pendidikan, kebudayaan, pelayanan kesehatan, laboratorium, dan pelayanan umum.
- (6) Bangunan gedung fungsi khusus sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) meliputi bangunan gedung untuk reaktor nuklir, instalasi pertahanan dan keamanan, dan bangunan sejenis yang diputuskan oleh menteri.
- (7) Satu bangunan gedung dapat memiliki lebih dari satu fungsi.

Pasal 6 menyebutkan:

- (1) Fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 harus sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam Peraturan Daerah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota.
- (2) Fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) ditetapkan oleh Pemerintah Daerah dan dicantumkan dalam izin mendirikan bangunan.
- (3) Perubahan fungsi bangunan gedung yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus mendapatkan persetujuan dan penetapan kembali oleh Pemerintah Daerah.
- (4) Ketentuan mengenai tata cara penetapan dan perubahan fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

2.1.4.5.1 Fungsi Bangunan Gedung

Setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan fungsi utama bangunan gedung, yang disebut juga fungsi bangunan gedung. Fungsi bangunan gedung adalah ketentuan mengenai pemenuhan persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung, baik ditinjau dari segi tata bangunan dan lingkungannya, maupun keandalan bangunan gedungnya.

Fungsi bangunan gedung meliputi fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus.

Bangunan gedung dengan fungsi hunian adalah bangunan yang mempunyai fungsi utama sebagai tempat tinggal manusia, yang meliputi:

1. Bangunan hunian tinggal, misalnya rumah tinggal tunggal;
2. Bangunan hunian jamak, misalnya rumah tinggal deret dan rumah susun;
3. Bangunan hunian sementara, dalam hal ini rumah tinggal sementara, yaitu bangunan gedung fungsi hunian yang tidak dihuni secara tetap, seperti asrama, rumah tamu, motel, Hotel, dan sejenisnya; serta
4. Bangunan hunian campuran, misalnya rumah toko dan rumah kantor.

Bangunan gedung dengan fungsi keagamaan adalah bangunan yang mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan ibadah yang meliputi bangunan masjid, gereja, pura, wihara, dan kelenteng. Lingkup bangunan gedung fungsi keagamaan untuk bangunan masjid termasuk mushola, dan untuk bangunan gereja termasuk kapel.

Bangunan gedung dengan fungsi usaha adalah bangunan yang mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan usaha yang meliputi bangunan perkantoran, perdagangan, perindustrian, perHotelan, wisata dan rekreasi, terminal, serta bangunan gedung tempat penyimpanan. Lingkup bangunan gedung fungsi usaha adalah:

1. Bangunan perkantoran, termasuk kantor yang disewakan, yang meliputi: perkantoran pemerintah, perkantoran niaga, dan sejenisnya;
2. Bangunan perdagangan, seperti warung, pasar, toko, pertokoan, pusat perbelanjaan, mal, dan sejenisnya;
3. Bangunan perindustrian, yang meliputi industri kecil, industri sedang, industri besar/berat, seperti pabrik, laboratorium, dan perbengkelan;
4. Bangunan perHotelan, seperti wisma, losmen, hostel, motel, dan Hotel, penginapan, dan sejenisnya;

5. Bangunan wisata dan rekreasi, seperti gedung pertemuan, olahraga, anjungan, bioskop, gedung pertunjukkan, tempat rekreasi, bioskop, dan sejenisnya;
6. Bangunan gedung untuk penangkaran/budi daya;
7. Bangunan terminal, seperti terminal angkutan darat, halte bus, stasiun kereta api, bandara, dan pelabuhan laut; serta
8. Bangunan tempat penyimpanan, seperti gudang, tempat pendinginan, dan gedung parkir, dan sejenisnya.

Bangunan gedung dengan fungsi sosial dan budaya adalah bangunan yang mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan sosial dan budaya yang meliputi bangunan gedung pelayanan pendidikan, pelayanan kesehatan, kebudayaan, laboratorium, dan bangunan gedung pelayanan umum. Bangunan gedung dengan fungsi sosial dan budaya terdiri dari:

1. Bangunan pelayanan pendidikan: sekolah taman kanak-kanak, sekolah dasar, sekolah lanjutan, sekolah tinggi/universitas, sekolah luar biasa;
2. Bangunan pelayanan kesehatan: puskesmas, poliklinik, rumah-bersalin, rumah sakit kelas A, B, C, dan sejenisnya;
3. Bangunan kebudayaan: museum, gedung kesenian, dan sejenisnya;
4. Bangunan laboratorium: laboratorium fisika, laporan kimia, laboratorium biologi, laboratorium kebakaran; dan
5. Bangunan pelayanan umum: stadion/hall untuk kepentingan olahraga, dan sejenisnya.

Bangunan gedung dengan fungsi khusus adalah bangunan yang mempunyai fungsi utama sebagai tempat melakukan kegiatan yang mempunyai tingkat kerahasiaan tinggi untuk kepentingan nasional atau yang penyelenggaraannya dapat membahayakan masyarakat di sekitarnya dan atau mempunyai risiko bahaya tinggi, dan penetapannya dilakukan oleh menteri yang membidangi bangunan gedung berdasarkan usulan menteri terkait. Bangunan gedung fungsi khusus meliputi:

- a. Bangunan gedung untuk reaktor nuklir;

- b. Bangunan gedung untuk instalasi pertanahan, misalnya kubu-kubu dan atau pangkalan-pangkalan pertanahan (instalasi peluru kendali), pangkalan laut dan pangkalan udara, serta depo amunisi;
- c. Bangunan gedung untuk instalasi keamanan, misalnya laboratorium forensik dan depo amunisi; serta
- d. Bangunan sejenis yang diputuskan oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum.

Penetapan bangunan gedung dengan fungsi khusus oleh menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum dilakukan berdasarkan kriteria bangunan yang mempunyai tingkat kerahasiaan tinggi untuk kepentingan nasional, seperti: Istana Kepresidenan, gedung kedutaan besar RI, dan sejenisnya; dan atau yang penyelenggaraannya dapat membahayakan masyarakat disekitarnya dan atau mempunyai risiko bahaya tinggi. Menteri yang menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pekerjaan umum menetapkan penyelenggaraan bangunan gedung fungsi khusus dengan mempertimbangkan usulan dari instansi berwenang terkait.

Satu bangunan gedung dapat memiliki lebih dari satu fungsi bangunan. Yang dimaksud dengan lebih dari satu fungsi adalah apabila satu bangunan gedung mempunyai fungsi utama gabungan dari fungsi-fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial, dan budaya, dan atau fungsi khusus. Kombinasi fungsi dalam bangunan gedung misalnya kombinasi fungsi hunian dan fungsi usaha, seperti bangunan gedung rumah-toko (ruko), atau bangunan gedung rumah-kantor (rukan), hotel-mal, Hotel-mal; atau kombinasi fungsi-fungsi usaha seperti bangunan gedung kantor-toko, atau bangunan gedung-mal-hotel-perkantoran, bangunan gedung, mal-perHotelan, dan sejenisnya.

2.1.4.6. Sanksi

Pengaturan tentang Sanksi diatur dalam Pasal 44 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung yang menyatakan bahwa Setiap pemilik dan/atau pengguna yang tidak memenuhi kewajiban pemenuhan fungsi, dan/atau persyaratan, dan/atau penyelenggaraan bangunan gedung

sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini dikenai sanksi administratif dan/atau sanksi pidana. (ketentuan lebih lanjut diatur pada Pasal 45-47 Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 *juncto* Pasal 113-116 Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 2005).

2.2 PENYALAHGUNAAN FUNGSI GEDUNG SENAYAN CITY

2.2.1 Lokasi Gedung Senayan City

Gedung Senayan City berada di wilayah Jakarta Pusat yang merupakan kawasan pusat utama kediaman perwakilan negara-negara sahabat. Secara administratif wilayah ini dibagi menjadi 8 Kecamatan dan 44 Kelurahan, dengan total luas wilayahnya mencapai 40,08 Km². Kecamatan Jakarta Pusat diantaranya adalah: Gambir, Sawah Besar, Kemayoran, Senen, Cempaka Putih, Menteng, Tanah Abang, dan Johar Baru.

Senayan city termasuk Kecamatan Tanah Abang, Kelurahan Gelora. Kecamatan Tanah Abang mempunyai luas mencapai 9.3 Km² terdiri dari 7 Kelurahan yaitu: Kampung Bali, Kebon Kacang, Kebon Melati, Petamburan, Karet Tengsin, Bendungan Hilir, dan Gelora.

2.2.1 Gedung Senayan City

Senayan City dibuka pada tanggal 23 Juni 2006, namun berdasarkan data yang saat ini Penulis peroleh terdapat perbedaan letak geografis yakni berdasarkan situs resmi senayan city beralamat di Jalan. Asia Afrika Lot 19 Jakarta Selatan 10270 sedangkan menurut Pemda terletak di Jakarta Pusat, Asia Afrika Rt.001/06 Kelurahan Gelora Kecamatan Tanah Abang. Pengembang Senayan City adalah PT. *Manggala Gelora Perkasa yang merupakan anggota dari Agung Podomoro Group.*

2.2.3. Posisi Kasus Penyalahgunaan Fungsi Gedung Senayan City

Pusat perbelanjaan Senayan City di jalan Asia-Afrika, Jakarta Selatan, terancam disegel karena dinilai menyalahi izin peruntukkan serta pembebasan lahan belum tuntas. Senayan City adalah untuk perbelanjaan. Namun pada

kenyataannya dibangun itu difungsikan keduanya yakni perbelanjaan dan perkantoran sehingga **diduga** melanggar izin penggunaan.

Kepala Seksi Penertiban Pengawasan dan Penertiban Bangunan (P2B) Syahrudin mengatakan, Senayan City dibangun pada 2005 dengan tiga perizinan yaitu Hotel dan dua kantor yang dibagi dalam tiga menara. Kemudian pada tahun 2008, PT Manggala Gelora Perkasa mengajukan perubahan peruntukan menara Hotel menjadi perkantoran. Dalam perubahan izin itu, hanya 20 lantai saja diajukan sebagai kantor, sisanya masih tetap sebagai Hotel.

Berdasarkan Surat yang dikeluarkan oleh Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta Ir. H. Hari Sasongko, M.Si, Nomor 4100/1-.758 tanggal 3 November 2009, Perihal: Kronologis Bangunan Senayan City Jl. Asia Afrika Rt.001/06 Kelurahan Gelora Kecamatan Tanah Abang Jakarta Pusat, yang ditujukan kepada Gubernur Provinsi DKI Jakarta menyatakan sehubungan dengan pembangunan bangunan Senayan City dilaporkan hal-hal sebagai berikut:

1. Bahwa pelaksanaan pembangunan Senayan City yang berlokasi di . Asia Afrika Rt.001/06 Kelurahan Gelora Kecamatan Tanah Abang Jakarta Pusat telah diterbitkan Izin Mendirikan Bangunan a/n. PT. Manggala Gelora Perkasa berupa:
 - a. Izin Mendirikan Bangunan No.09508/IMB.2005 tanggal 18 Agustus 2005 untuk mendirikan bangunan baru Toko, Kantor, Hotel dan Apartemen dengan peruntukkan sebagai (KKT/KPD/T).
 - b. Izin Mendirikan Bangunan No.020004/IMB/2007 tanggal 13 Maret 2007 untuk menambah bangunan Kantor, Apartemen, Hotel, Perkantoran, parkir dan fasilitasnya dengan peruntukkan sebagai (KKT/KPD/T)
2. Bahwa Izin Mendirikan Bangunan sebagaimana tersebut pada point 1 (satu) di atas diterbitkan berdasarkan persyaratan-persyaratan sebagai berikut:
 - a. Keterangan Rencana Kota (KRK) No.369/GSB/P/X/2003 tanggal 6 November 2003
 - b. Pembaharuan SIPPT No.3123/2003 tanggal 16 September 2003

- c. Rekomendasi amdal No.22/1774151 tanggal 3 Agustus 2005
 - d. Rekomendasi hasil sidang TPAK dari Ka.DPPB Provinsi DKI Jakarta No.0093/1.786 tanggal 10 Desember 2003
 - e. Sertifikat Hak Guna Bangunan No.296/HGB/Gelora tanggal 7 Maret 1997
 - f. Surat persyaratan yang bersangkutan bahwa tanah tidak sengketa tanggal 11 Desember 2003.
3. Bahwa untuk menyesuaikan fungsi hotel menjadi perkantoran PT. Manggala Gelora Perkasa telah melakukan perubahan keterangan rencana kota pada Dinas Tata Kota Provinsi DKI Jakarta No.088/GSB/JP/IV/2008 tanggal 5 Juni 2008.
 4. Bahwa pada tanggal 14 Agustus 2008 PT. Manggala Gelora Perkasa sesuai surat no.454/PRJ/MGP/VII/2008 mengirim surat kepada Kepala Dinas Pengawasan dan Penerbitan Bangunan Provinsi DKI Jakarta perihal permohonan penerbitan/konsultasi IMB dari Hotel dan Fasilitasnya menjadi perkantoran.
 5. Bahwa Izin Mendirikan Bangunan (IMB) perubahan fungsi menjadi perkantoran oleh Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta belum diterbitkan oleh karena adanya pengaduan dari ahli waris Toyib Bin Kiming melalui kuasa hukumnya Toni Arief mengenai pembebasan tanah yang belum diselesaikan (surat pengaduan terlampir).
 6. Bahwa pada tanggal 28 November 2008 oleh Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta telah dipanggil oleh Jaksa Agung Muda Intelejen sesuai surat No. B-1415/D.3/Dek.4/11/2008 tanggal 24 November 2008 untuk dimintai keterangan dan penjelasan mengenai proses pembangunan Senayan City sampai dengan diterbitkan IMB.
 7. Pada tanggal 24 November 2008 ka. DPPB Provinsi DKI Jakarta mendapat informasi dari Kejaksaan Agung Republik Indonesia bahwa ada surat dari gubernur Provinsi DKI Jakarta No.1222/-1.71131 tanggal 27 Juni 2008 yang ditunjukkan kepada pelaksana Gelora Bung Karno dan PT. Manggala Gelora Perkasa yang intinya berkaitan dengan sengketa tanah

tersebut agar diselesaikan dengan musyawarah mufakat dengan ahli waris Toyib Bin Kiming.

8. Bahwa berkaitan dengan surat PT. Manggala Gelora Perkasa sebagaimana tersebut point 4 (empat) diatas Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta mengirim kepada surat kepada Ka.Biro Hukum Provinsi DKI Jakarta mengirim surat kepada Ka.Biro Hukum Provinsi DKI Jakarta sesuai surat No.6199/17581 tanggal 17 Desember 2008 perihal mohon pertimbangan hukum mengenai status tanah HGB No.296 a.n PT. Manggala Gelora Perkasa.
9. Pada tanggal 19 Februari 2009 Ka.Biro Hukum Provinsi DKI Jakarta sesuai surat No. 175/07551 telah menjawab surat Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta perihal pertimbangan hukum mengenai permohonan Izin PT. Manggala Gelora Perkasa untuk sementara ditaguhkan perizinannya karena ada surat pengaduan dari ahli waris Toyib Bin Kiming dengan mengacu pada ketentuan yang diatur pada “Pasal 8 ayat 2” perda 7 tahun 1991 tentang bangunan dalam wilayah DKI Jakarta.
10. Pada tanggal 6 Juli 2009 Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta yang ditunjukkan kepada kuasa hukum Toyib Bin Kiming No.1202/51731 tanggal 29 Juni 2009 tentang penjelasan tanah persil No.8 Blok. D Girik 241, 416, 448, dan 488 a.n. Toyib Bin Kiming yang pada intinya tanah yang disengketakan tidak dalam posisi untuk dapat dimusyawarahkan karena tanah negara.
11. Bahwa berkaitan dengan surat PT. Manggala Gelora Perkasa No.454/PRJ/MGP/VII/2008 tanggal 14 Agustus 2009 perihal mengenai permohonan penerbitan/konsultasi IMB perubahan dari fungsi hotel menjadi perkantoran Jl. Asia Afrika Rt.001/06 Kelurahan Gelora Kecamatan Tanah Abang Jakarta Pusat, Kepala Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan Provinsi DKI Jakarta telah menjawab surat PT. Manggala Gelora Perkasa tanggal 7 Oktober 2009 yang pada intinya bahwa permohonan izin tersebut untuk sementara ditangguhkan sampai ada keputusan penyelesaian sengketa (Perda 7/1991 Pasaln 8 ayat 2).

2.3. ANALISIS PENYALAHGUNAAN PERIZINAN PENGGUNAAN TANAH SENAYAN CITY MENURUT UNDANG-UNDANG NOMO2 28 TAHUN 2002 TENTANG BANGUNAN GEDUNG

2.3.1 Perubahan Fungsi Tanpa Izin Menara Hotel Menjadi Perkantoran Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

Gedung-gedung dibangun harus memenuhi ketentuan sebagaimana diatur dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Pada awal membangun sebuah gedung hal-hal yang harus diperhatikan adalah mulai dari proses perizinan, sampai dengan mendapatkan dokumen-dokumen yang diperlukan sebagai dasar bahwa pengembang dapat membangun Gedung. Dokumen-dokumen tersebut diantaranya Izin Mendirikan Bangunan (IMB).

Setiap orang yang akan mendirikan bangunan gedung wajib memiliki IMB gedung. IMB adalah surat bukti dari pemerintah daerah bahwa pemilik bangunan dapat mendirikan bangunan sesuai fungsi yang telah ditetapkan dan berdasarkan rencana teknis bangunan gedung yang telah disetujui oleh pemerintah daerah. IMB gedung merupakan satu-satunya perizinan yang diperbolehkan dalam penyelenggaraan bangunan gedung, yang menjadi alat pengendali penyelenggaraan bangunan gedung.

IMB diberikan oleh pemerintah daerah (untuk di Jakarta oleh Dinas Pengawasan dan Penertiban Bangunan (*P2B*)) melalui proses permohonan izin mendirikan bangunan gedung. Proses pemberian izin mendirikan bangunan gedung harus mengikuti prinsip-prinsip pelayanan prima dan murah/terjangkau. Permohonan IMB gedung merupakan proses awal mendapatkan IMB gedung. Pemerintah daerah menyediakan formulir permohonan IMB gedung yang informatif yang berisikan antara lain:

- a. status tanah (tanah milik sendiri atau milik pihak lain);
- b. data pemohon/pemilik bangunan gedung (nama, alamat, tempat/tanggal lahir, pekerjaan, nomor KTP, dan lain-lain) serta data lokasi (letak/alamat, batas-batas, luas, status kepemilikan, dan lain-lain);

- c. data penyedia jasa konstruksi (fungsi/klasifikasi, luas bangunan gedung, jumlah lantai/ketinggian, KDB, KLB, dan lain-lain); serta
- d. data penyedia jasa konstruksi (nama, alamat, penanggung jawab penyedia jasa perencana konstruksi), rencana waktu pelaksanaan mendirikan bangunan gedung, dan perkiraan biaya pembangunannya.

Pemerintah daerah wajib memberikan surat keterangan rencana kabupaten/kota untuk lokasi yang bersangkutan kepada setiap orang yang akan mengajukan permohonan IMB gedung. Sebelum mengajukan permohonan IMB gedung, setiap orang harus sudah memiliki surat keterangan rencana kabupaten/kota yang diperoleh secara cepat dan tanpa biaya. Surat keterangan rencana kabupaten/kota diberikan oleh pemerintah daerah berdasarkan gambar peta lokasi tempat bangunan gedung yang akan didirikan oleh pemilik bangunan gedung.

Surat keterangan rencana kabupaten/kota merupakan ketentuan yang berlaku untuk lokasi yang bersangkutan dan berisi hal-hal berikut:

- a. Fungsi bangunan gedung yang dapat dibangun pada lokasi bersangkutan;
- b. Ketinggian maksimum bangunan gedung yang diizinkan;
- c. Jumlah lantai/lapis bangunan gedung di bawah permukaan tanah dan KTB yang diizinkan Koefisien Tapak Basemen (KTB) adalah angka persentase perbandingan antara luas tapak basemen dan luas lahan/tanah perpetakan/daerah perencanaan yang dikuasai sesuai rencana tata ruang dan rencana tata bangunan dan lingkungan.
- d. Garis sempadan dan jarak bebas minimum bangunan gedung yang diizinkan;
- e. KDB (adalah angka persentase perbandingan antara luas seluruh lantai dasar bangunan gedung dan luas lahan/tanah perpetakan/daerah perencanaan yang dikuasai sesuai rencana tata ruang dan rencana tata bangunan dan lingkungan) maksimum yang diizinkan;
- f. KLB (adalah angka persentase perbandingan antara luas seluruh lantai bangunan gedung dan luas tanah perpetakan/daerah perencanaan yang dikuasai sesuai rencana tata ruang dan rencana tata bangunan dan lingkungan) maksimum yang diizinkan;

- g. KDH (adalah angka persentase perbandingan antara luas seluruh ruang terbuka di luar bangunan gedung yang diperuntukkan bagi pertamanan/penghijauan dan luas tanah perpetakan/daerah perencanaan yang dikuasai sesuai rencana tata ruang serta rencana tata bangunan dan lingkungan) minimum yang diwajibkan;
- h. KTB maksimum yang diizinkan;
- i. Jaringan utilitas kota.

Keterangan rencana kabupaten/kota digunakan sebagai dasar penyusunan rencana teknis bangunan gedung. Persyaratan-persyaratan yang tercantum dalam keterangan rencana kabupaten/kota, selanjutnya digunakan sebagai ketentuan oleh pemilik dalam menyusun rencana teknis bangunan gedungnya, disamping persyaratan-persyaratan teknis lainnya sesuai fungsi dan klasifikasinya.

Setiap orang dalam mengajukan permohonan IMB gedung wajib melengkapi dengan:

- a. Tanda bukti status kepemilikan hak atas tanah atau tanda bukti perjanjian pemanfaatan tanah;
- b. Data pemilik bangunan gedung, yang meliputi nama, alamat, tempat/tanggal lahir, pekerjaan, nomor KTP, dan lain-lain;
- c. Rencana teknis bangunan gedung; dan
- d. Hasil analisis mengenai dampak lingkungan bagi bangunan gedung yang menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan

Mengenai perubahan fungsi gedung Senayan City dari menara Hotel menjadi perkantoran, maka harus merubah IMB karena fungsi bangunan gedung tercantum dalam IMB sebagaimana diatur dalam Pasal 6 Ayat (2) Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

Fungsi bangunan gedung diatur dalam Pasal 5 dan d Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002, dan dalam Pasal 5 Ayat (7) dikatakan bahwa satu bangunan gedung dapat memiliki lebih dari satu fungsi. Namun yang jadi permasalahan adalah gedung Senayan City merubah fungsi bangunan tanpa

melalui proses perizinan. Karena dalam Pasal 6 Ayat (3) Perubahan fungsi bangunan gedung yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2) harus mendapatkan persetujuan dan penetapan kembali oleh Pemerintah Daerah. Dikatakan lebih lanjut dalam Ayat (4) Ketentuan mengenai tata cara penetapan dan perubahan fungsi bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam ayat (3) diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Jika mengacu pada Pasal 6 Ayat (3) tersebut pada dasarnya perubahan fungsi sebenarnya dimungkinkan dengan mengajukan perubahan terlebih dulu kemudian akan dikeluarkan persetujuan dan penetapan kembali.

Dalam kasus Senayan City diduga melakukan perubahan fungsi dilakukan tanpa mendapatkan persetujuan dan penetapan dari Pemerintah Daerah, Kepala Seksi Penertiban Pengawasan dan Penertiban Bangunan (P2B) Syahrudin mengatakan, Senayan City dibangun pada 2005 dengan tiga perizinan yaitu Hotel dan dua kantor yang dibagi dalam tiga menara. Kemudian pada tahun 2008, PT Manggala Gelora Perkasa mengajukan perubahan peruntukan menara Hotel menjadi perkantoran. Dalam perubahan izin itu, hanya 20 lantai saja diajukan sebagai kantor, sisanya masih tetap sebagai Hotel.

Selain masalah pembebasan lahan yang belum tuntas, pengembang juga diduga sengaja melakukan kesalahan prosedur atas perizinan penggunaan tanah. PT Manggala Gelora Perkasa, selaku pengembang Senayan City, diduga melakukan perubahan fungsi bangunan tanpa dokumen resmi.

Menurut Taufik Hadiawan, anggota Komisi A DPRD DKI Jakarta kalau saat ini ada perubahan fungsi, itu artinya sudah menyalahi aturan.

Oleh karenanya sebaiknya pihak Senayan City seharusnya tidak merubah fungsi bangunan sebelum sengketa selesai, sehingga Senayan City tidak menyalahi aturan dan akhirnya di tindak oleh Pemerintah Daerah, karena Perubahan fungsi dan klasifikasi bangunan gedung harus diikuti dengan pemenuhan persyaratan administratif dan teknis bangunan.

2.3.2 Sanksi Yang Dikenakan Kepada PT. Manggala Gelora Perkasa Terhadap Perubahan Fungsi Yang Semula Menara Hotel Menjadi Perkantoran Menurut Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung.

Setiap pemilik dan atau pengguna yang tidak memenuhi kewajiban pemenuhan fungsi, dan atau persyaratan dan atau penyelenggaraan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dikenai sanksi administratif dan atau sanksi pidana. Pengenaan sanksi tidak berarti membebaskan pemilik dan atau pengguna bangunan gedung dari kewajibannya memenuhi ketentuan yang di yang ditetapkan dalam undang-undang tentang bangunan gedung tersebut.

2.3.2.1 Sanksi Administratif

Pemilik dan atau pengguna bangunan gedung yang melanggar ketentuan undang-undang dan peraturan pemerintah tentang bangunan gedung dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif adalah sanksi yang diberikan oleh administrator (pemerintah) kepada pemilik dan atau pengguna bangunan gedung tanpa melalui proses peradilan karena tidak terpenuhinya ketentuan Undang-undang Nomor 28 Tahun 2002. Sanksi administratif meliputi beberapa jenis, yang pengenaannya bergantung pada tingkat kesalahan yang dilakukan oleh pemilik dan atau pengguna bangunan gedung.

Sanksi administratif bersifat alternatif dan dapat berupa:

- a. Peringatan tertulis;
- b. Pembatasan kegiatan pembangunan;
- c. Penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan, yaitu surat perintah penghentian pekerjaan pelaksanaan sampai dengan penyegelan bangunan gedung;
- d. Penghentian sementara atau tetap pada pemanfaatan bangunan gedung, yaitu surat perintah penghentian pemanfaatan sampai dengan penyegelan bangunan gedung;
- e. Pembekuan IMB gedung;
- f. Pencabutan IMB gedung;
- g. Pembekuan sertifikat laik fungsi bangunan gedung;

- h. Pencabutan sertifikat laik fungsi bangunan gedung;
- i. Perintah pembokaran bangunan gedung. Pelaksanaan pembokaran dilaksanakan dan menjadi tanggung jawab pemilik bangunan gedung.

Selain pengenaan sanksi administratif yang telah dikemukakan diatas, pemilik dan atau pengguna bangunan gedung dapat dikenai sanksi denda paling banyak 10% (sepuluh per seratus) dari nilai bangunan gedung yang sedang atau telah dibangun. Nilai bangunan gedung yang dimaksud dalam ketentuan sanksi ini adalah nilai keseluruhan suatu bangunan pada saat sedang dibangun bagi yang sedang dalam proses pelaksanaan konstruksi, atau nilai keseluruhan suatu bangunan gedung yang ditetapkan pada saat sanksi dikenakan bagi bangunan yang telah berdiri. Jenis pengenaan sanksi administratif dan atau denda ditentukan oleh berat atau ringanya pelanggaran yang dilakukan.

Khusus bagi penyedia jasa konstruksi yang melanggar ketentuan peraturan pemerintah tentang bangunan gedung dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan di bidang jasa konstruksi.

Sanksi pada Tahap Pembangunan

a. Sanksi Peringatan Tertulis

Pemilik bangunan gedung yang melanggar ketentuan tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah 35 Tahun 2005 dikenakan sanksi peringatan tertulis. Ketentuan dimaksud adaah sebagaimana di bawah:

- 1) Pasal 7 Ayat (3), yaitu:

Perubahan fungsi dan klasifikasi bangunan gedung harus diikuti dengan pemenuhan persyaratan administratif dan teknis bangunan.

- 2) Pasal 18 Ayat (1) dan Ayat (2), yaitu:

(1) Setiap mendirikan bangunan gedung, fungsinya harus sesuai dengan peruntukkan lokasi yang ditetapkan dalam RTRW kabupaten atau kota, RDTRKP, dan atau RTBL, dan

- (2) *Setiap mendirikan bangunan gedung diatas, dan atau dibawah tanah, air, dan atau prasarana dan sarana umum tidak boleh mengganggu keseimbangan lingkungan, fungsi lindung kawasan, dan atau fungsi prasarana dan sarana umum yang bersangkutan;*
- 3) **Pasal 20 Ayat (1), yaitu:**
Setiap bangunan gedung yang didirikan tidak boleh melebihi ketentuan maksimal kepadatan dan ketinggian yang ditetapkan dalam RTRW kabupaten/kota, RDTRKP, dan atau RTBL.
- 4) **Pasal 21 Ayat (1), yaitu:**
Setiap bangunan gedung yang didirikan tidak boleh melanggar ketentuan minimal jarak bebas bangunan gedung yang ditetapkan dalam RTRW kabupaten/kota, RDTRKP, dan atau RTBL.
- 5) **Pasal 68 Ayat (2), yaitu:**
Pelaksanaan konstruksi bangunan gedung harus berdasarkan dokumen rencana teknis yang telah disetujui dan disahkan.
- 6) **Pasal 76 Ayat (3), yaitu:**
Perbaikan dan atau penggantian dalam kegiatan perawatan bangunan gedung dengan tingkat kerusakan sedang dan berat dilakukan setelah dokumen rencana teknis perawatan bangunan gedung disetujui oleh pemerintah daerah.
- 7) **Pasal 29 ayat (2), yaitu:**
Pelaksanaan pemugaran bangunan gedung dan lingkungan yang dilindungi dan atau dilestarikan dilakukan sesuai dengan ketentuan Pasal 68 sampai dengan Pasal 70 (yaitu ketentuan tentang pelaksanaan dan pengawasan konstruksi bangunan gedung)

b. Penghentian Sementara Pembangunan dan Pembekuan Izin Mendirikan Bangunan Gedung

Pemilik bangunan gedung yang tidak mematuhi peringatan tertulis sebanyak 3 (tiga) kali berturut-turut dalam tengat waktu masing-masing tujuh hari kalender dan tetap tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran, dikenakan sanksi berupa pembatasan kegiatan pembangunan. Pemilik bangunan gedung yang telah dikenakan sanksi pembatasan kegiatan pembangunan selama 14 (empat belas) hari kalender dan tetap tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran yang telah dilakukannya, dikenakan sanksi berupa penghentian sementara pembangunan dan pembekuan IMB gedung.

c. Penghentian Tetap Pembangunan, Pencabutan Izin Mendirikan Bangunan Gedung, dan Perintah Pembongkaran Pembongkaran Bangunan Gedung.

Pemilik bangunan gedung yang telah dikenakan sanksi penghentian sementara pembangunan dan pembekuan IMB gedung selama 14 (empat belas) hari kalender dan tetap tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran yang telah dilakukannya, dikenakan sanksi berupa penghentian tetap pembangunan, pencabutan IMB gedung, dan perintah pembongkaran bangunan gedung. Dalam hal pemilik bangunan gedung tidak melakukan pembongkaran bangunan gedung. Dalam hal pemilik bangunan gedung tidak melakukan pembongkaran bangunan gedung dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kalender, pembongkarannya dilakukan oleh pemerintah daerah atas biaya pemilik bangunan gedung. Dalam hal pembongkaran dilakukan oleh pemerintah daerah, pemilik bangunan gedung juga dikenakan biaya administratif yang besarnya paling banyak 10 % (sepuluh per seratus) dari nilai total bangunan gedung yang bersangkutan. Nilai total bangunan gedung ditetapkan oleh tim ahli bangunan gedung berdasarkan kewajaran harga. Besarnya denda administratif ditentukan berdasarkan berat dan ringannya pelanggaran yang dilakukan setelah mendapat pertimbangan dari tim ahli bangunan.

d. Sanksi Penghentian Sementara

Pemilik bangunan gedung yang melaksanakan pembangunan bangunan gedungnya melanggar ketentuan Pasal 14 Ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2005, yaitu *setiap orang yang akan mendirikan bangunan gedung wajib memiliki izin mendirikan bangunan gedung*, dikenakan sanksi penghentian sementara sampai dengan diperolehnya IMB gedung. Apabila kemudian diberikan IMB gedung, dan bangunan gedung yang sedang dibangun tidak sesuai dengan IMB yang diberikan, pemilik bangunan gedung diharuskan untuk menyesuaikan. Pemilik bangunan gedung yang tidak memiliki IMB gedung dikenakan sanksi perintah pembongkaran.

Sanksi pada Tahap Pemanfaatan

a. Peringatan tertulis

Pemilik atau pengguna bangunan gedung yang melanggar ketentuan tertentu yang diatur dalam Peraturan Pemerintah 35 Tahun 2005 dikenakan sanksi peringatan tertulis. Ketentuan dimaksud adalah sebagaimana di bawah:

1) Pasal 7 Ayat (3), yaitu:

Perubahan fungsi dan klasifikasi bangunan gedung harus diikuti dengan pemenuhan persyaratan administratif dan teknis bangunan.

2) Pasal 19 Ayat (1), yaitu:

Dalam hal terjadi perubahan RTRW kabupaten/kota, RDTRKP dan atau RTBL yang mengakibatkan perubahan peruntukan lokasi, fungsi bangunan gedung yang tidak sesuai dengan peruntukan yang baru harus disesuaikan.

3) Pasal 72 Ayat (2) sampai dengan Ayat (4), yaitu:

(2) *pemanfaatan bangunan gedung hanya dapat dilakukan setelah pemilik bangunan gedung memperoleh sertifikat laik fungsi;*

(3) *pemanfaatan bangunan gedung wajib dilaksanakan oleh pemilik atau pengguna secara tertib administratif dan teknis untuk menjamin kelaikan fungsi bangunan gedung tanpa menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan; dan*

(4) pemilik bangunan gedung untuk kepentingan umum harus mengikuti program pertanggung jawaban terhadap kemungkinan kegagalan bangunan gedung selama pemanfaatan bangunan gedung.

4) Pasal 73 Ayat (1), yaitu:

Pemeliharaan bangunan gedung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 72 Ayat (1) harus dilakukan oleh pemilik atau pengguna bangunan gedung dan dapat menggunakan penyedia jasa pemeliharaan bangunan gedung yang memiliki sertifikat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Adapun bunyi dari Pasal 72 Ayat (1) adalah pemanfaatan bangunan gedung merupakan kegiatan memanfaatkan bangunan gedung sesuai dengan dengan fungsi yang ditetapkan dalam izin mendirikan bangunan gedung termasuk kegiatan pemeliharaan, perawatan, dan pemeriksaan secara berkala.

5) Pasal 81 Ayat (2), yaitu:

Pemilik dan atau pengguna bangunan gedung wajib mengajukan permohonan perpanjangan sertifikat laik fungsi kepada pemerintah daerah paling lambat 60 (enam puluh) hari kalender sebelum masa berlalu sertifikat laik fungsi tersebut berakhir.

6) Pasal 87 Ayat (2) dan Ayat (4), yaitu:

(2) *Dalam hal bangunan gedung dan atau lingkungannya yang telah ditetapkan menjadi cagar budaya akan dimanfaatkan untuk kepentingan agama, social, pariwisata, pendidikan, ilmu pengetahuan, dan kebudayaan, maka pemanfataannya harus sesuai dengan ketentuan dalam klasifikasi tingkat perlindungan dan pelestarian bangunan gedung dan lingkungannya; dan*

(4) *Setiap pemilik dan atau pengguna bangunan gedung dan atau lingkungannya yang dilestarikan wajib melindungi*

bangunan gedung dan atau lingkungannya sesuai dengan klasifikasinya.

b. Penghentian sementara kegiatan pemanfaatan bangunan gedung dan pembekuan sertifikat laik fungsi

Pemilik atau pengguna bangunan yang tidak mematuhi peringatan tertulis sebanyak tiga kali berturut-turut dalam tenggat waktu masing-masing 7 (tujuh) hari kalender dan tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran yang telah dilakukannya, dikenakan sanksi berupa penghentian sementara kegiatan pemanfaatan bangunan gedung dan pembekuan sertifikat laik fungsi.

c. Penghentian tetap pemanfaatan dan pencabutan sertifikat laik fungsi

Pemilik atau pengguna bangunan gedung yang telah dikenakan sanksi penghentian sementara kegiatan pemanfaatan bangunan gedung dan pembekuan sertifikat laik fungsi selama 30 (tiga puluh) hari kalender dan tetap tidak melakukan perbaikan atas pelanggaran, dikenakan sanksi berupa penghentian tetap pemanfaatan dan pencabutan sertifikat laik fungsi.

d. Sanksi denda administratif

Pemilik atau pengguna bangunan gedung yang terlambat melakukan perpanjangan sertifikat laik fungsi sampai dengan batas waktu berlakunya sertifikat laik fungsi dikenakan sanksi denda administratif yang besarnya 1 % dari nilai total bangunan gedung yang bersangkutan.

2.3.2.2 Sanksi Pidana

a. Sanksi Pidana Penjara

Setiap pemilik dan atau pengguna bangunan gedung yang tidak memenuhi ketentuan dalam Undang- Undang Nomor 28 Tahun

2002, diancam dengan pidana penjara dan atau denda apabila melakukan tindakan dibawah ini.

- 1) Diancam dengan pidana penjara paling lama tiga tahun dan atau denda paling banyak 10 % dari nilai bangunan, jika karenanya mengakibatkan kerugian harta benda orang lain.
- 2) Diancam dengan pidana penjara paling lama empat tahun dan atau denda paling banyak 15% dari nilai bangunan gedung, jika karenanya mengakibatkan kecelakaan bagi orang lain yang mengakibatkan cacat seumur hidup.
- 3) Diancam dengan pidana penjara paling lama lima tahun dan atau denda paling banyak 20% dari nilai bangunan gedung jika karenanya mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain.

Dalam proses peradilan atas tindakan pemilik dan atau pengguna bangunan gedung yang tidak memenuhi ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 hakim memerhatikan pertimbangan dari tim ahli bangunan gedung. Untuk membantu proses peradilan dan menjaga obyektivitas serta nilai keadilan, hakim dalam memutuskan perkara atas pelanggaran tersebut dengan terlebih dahulu mendapatkan pertimbangan dari tim ahli dibidang bangunan gedung.

b. Sanksi Pidana Kurungan

Setiap orang atau badan yang karena kelalaiannya melanggar ketentuan yang telah ditetapkan dalam Undang- Undang Nomor 28 Tahun 2002 sehingga mengakibatkan bangunan tidak laik fungsi dapat dipidana kurungan dan atau pidana denda. Pidana kurungan dan atau pidana denda dimaksud meliputi :

- 1) Pidana kurungan paling lama satu tahun atau pidana denda paling banyak 1% dari nilai bangunan gedung jika karenanya mengakibatkan kerugian harta benda orang lain;
- 2) Pidana kurungan paling lama dua tahun dan atau pidana denda paling banyak 2% dari nilai bangunan gedung jika karenanya

mengakibatkan kecelakaan bagi orang lain sehingga menimbulkan cacat seumur hidup; dan

- 3) Pidana kurungan paling lama tiga tahun dan atau pidana denda paling banyak 3% dari nilai bangunan gedung jika karenanya mengakibatkan hilangnya nyawa orang lain.

Maka menurut hemat penulis sebaiknya Senayan City melakukan perubahan Dokumen secara resmi sehingga perubahan fungsi dapat dilakukan sesuai peraturan yang berlaku, namun dalam hal belum terbitnya izin dari instansi berwenang maka sebaiknya Senayan City dijatuhi sanksi berupa penyegehan gedung dengan batas waktu yang ditentukan sampai dengan syarat-syarat terpenuhi.

2.3.3. Penyelesaian Yang Harus Dilakukan Terhadap Pihak Ketiga Yang Menggunakan Bangunan Tersebut Sebagai Investor.

Setelah diadakan inspeksi ke PT. Manggala Gelora Perkasa, Penulis tidak mendapat keterangan apapun dan pihak pengelola bertindak kurang kooperatif, sehingga Penulis melakukan penelitian langsung ke menara hotel yang dimaksud, dan yang saya temui adalah sebagian menara hotel sekarang sudah berubah menjadi apartemen yang dimiliki oleh perorangan. Dan berdasarkan keterangan dari Johannes Sales Ass. Manager PT.Manggala Gelora Perkasa pemilik-pemilik apartemen tersebut diantaranya pemegang saham Senayan City yang sebagian besar dimiliki oleh Panin Bank, dan yang sekarang menempati apartemen tersebut diantaranya *chief executive officer* (CEO). Penulis sempat memasuki kamar apartemen yang sudah *full furniture* yang sepertinya disiapkan untuk kamar hotel. Namun saat Penulis meminta untuk melihat-lihat lantai lainnya Johannes tidak memperkenankan dengan alasan lift yang dipergunakan adalah private lift, sehingga Penulis tidak dapat melihat kantor-kantor pada menara itu.

Oleh karena Investor yang memiliki gedung tersebut adalah sebagai pemilik gedung Senayan City, sehingga tidak ada yang perlu dilakukan upaya penyelesaian. namun lain hal nya apabila investor adalah pihak ketiga yang bukan sebagai pengembang maka dapat dilakukan upaya hukum berupa gugatan perdata. Dilihat dari perjanjian kerjasamanya, apabila melakukan PT. Manggala Gelora

Perkasa melakukan cidera janji maka investor yang dirugikan dapat meminta ganti rugi, dan apabila kerugian yang diterima tidak sesuai maka dapat melakukan upaya hukum gugatan perdata atas cidera janji tersebut.

