

# JURNAL AL-QADĀU

PERADILAN dan HUKUM KELUARGA ISLAM

***Tinjauan Hukum Penatagunaan Tanah Pada Bangunan Gedung Usaha Yang Berdiri Di Kawasan Permukiman***

*Review of Spatial Plannings Law on Business Building Constructed in Residential Areas*

Muhammad Alfa Fathansyah<sup>1</sup>, Farida Patittingi<sup>2</sup>, Sri Susyanti Nur<sup>3</sup>

<sup>123</sup>Universitas Hasanuddin

Email: [alfafathansyah@gmail.com](mailto:alfafathansyah@gmail.com)

Info Artikel	Abstract
<p><b>Diterima*</b> 20 Mei 2021</p>	<p><i>Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui apakah implementasi Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 telah sejalan dengan regulasi bangunan komersial dan pengawasan pemerintah daerah terhadap bangunan komersial di kawasan permukiman. Penelitian ini menggunakan metode pendekatan kualitatif tipe sosio yuridis yang terdiri dari penelitian hukum normatif serta penelitian hukum empiris dengan mendapatkan dan menganalisa data primer dalam bentuk hasil wawancara dengan narasumber. Penelitian ini dilakukan di bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman, Dinas Penataan Ruang dan Bangunan dan Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dengan populasi seluruh bangunan gedung usaha di Kota Makassar. Hasil penelitian ini adalah pengelolaan penggunaan lahan pada bangunan komersial yang berada di kawasan permukiman belum dilaksanakan dengan baik dan menyeluruh sesuai Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 tentang pengelolaan penggunaan tanah. Hal ini terlihat dari masih adanya hal-hal yang belum dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan, misalnya penggunaan dan pemanfaatan tanah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Meskipun penyelenggaraan penataan ruang dalam pembangunan gedung usaha di kawasan permukiman telah berjalan, banyaknya jumlah gedung usaha pada kawasan permukiman menandakan bahwa pengawasan Dinas Penataan Ruang dan Bangunan belum berjalan baik dan optimal karena apabila hal ini terjadi terus menerus dan terjadi pada kawasan perumahan/permukiman yang lain, maka fungsi kawasan perumahan/permukiman tidak menutup kemungkinan dapat berubah seluruh kawasan dan fungsinya.</i></p> <p><i>Kata Kunci: Penatagunaan Tanah, Bangunan Gedung Usaha, Kawasan Permukiman.</i></p> <p><i>This study aims to determine whether the implementation of Government Regulation No. 16 of 2004 has been in line with commercial building</i></p>
<p><b>Revisi I*</b> 03 Juli 2021</p>	
<p><b>Revisi II*</b> 15 Agustus 2021</p>	
<p><b>Disetujui*</b> 15 September 2021</p>	

*regulations and local government supervision of commercial buildings in residential areas. This study uses a socio-juridical type of qualitative approach consisting of normative legal research and empirical legal research by obtaining and analyzing primary data in the form of interviews with interviewees. This research was conducted in business buildings that stood in residential areas, the Office of Spatial Planning and the National Land Agency of Makassar with a population of all business buildings in Makassar. The results of this study are the management of land used in commercial buildings located in residential areas has not been implemented properly and thoroughly in accordance with Government Regulation No. 16 of 2004 concerning land use management. This can be seen from there are still things that have not been implemented properly according to the provisions, for example the use and utilization of land must be in accordance with the Regional Spatial Plan. Although spatial planning has been implemented in the construction of business buildings in residential areas, the large number of business buildings in residential areas indicates that the supervision of the Spatial Planning and Building Services has not been running well and optimally because if this happens continuously and occurs in other housing / settlement areas , then the function of the housing / settlement area does not rule out the possibility of changing the entire area and its functions.*

*Keyword: land use, business buildings, residential areas.*

## A. PENDAHULUAN

Di perkotaan, penggunaan dan pemanfaatan tanah juga cukup beragam, umumnya tanah digunakan untuk membangun rumah, gedung atau fasilitas lain di tempat-tempat komersial yang dianggap perlu di perkotaan. Pembangunan gedung di perkotaan harus berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 mengenai bangunan gedung. Pembangunan sebuah gedung di kawasan perkotaan sejatinya harus memerhatikan penataan ruang dan bagaimana penatagunaan sebuah tanah (*land use planning*) yang hendak didirikan bangunan di atasnya. Apabila ada bangunan yang berdiri di atas tanah, maka harus jelas siapa pemiliknya dan diketahui keterkaitan antara pemilikan tanah dan pemilikan bangunan.<sup>1</sup> Dalam hukum tanah, sertifikat menjadi bukti kuat atas pemilikan atas tanah. Adapun bermacam-macam sertifikat yang berdasarkan objek pendaftaran tanah diantaranya Sertifikat Hak Milik, Sertifikat Hak Guna Usaha, Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Negara, Sertifikat Hak Guna Bangunan Atas Tanah Pengelolaan, Sertifikat Hak Milik Atas Satuan Nonrumah Susun, dan Sertifikat Hak Tanggungan.<sup>2</sup> Sementara itu, dalam kegiatan pembangunan gedung, istilah IMB (Izin Mendirikan Bangunan) sering disebut sebagai bukti berupa izin mendirikan bangunan.

Bangunan yang hendak dibangun di sebuah kawasan harus memerhatikan bagaimana penatagunaan sebuah tanah yang hendak didirikan bangunan di atasnya, serta memerhatikan kesesuaian aspek penataan ruang dengan melihat dan merujuk kepada Rencana Tata Ruang Wilayah (RT/RW) yang dimiliki sebuah provinsi lebih khusus lagi

<sup>1</sup> Effendi Parangin, *Mencegah Sengketa Tanah*, Rajawali, Jakarta, 1986, Hlm 17

<sup>2</sup> Urip Santoso, *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Ed. Keenam. Kencana, Jakarta, 2010, Hlm 261

setiap kabupaten/kota. Bagi warga masyarakat, perencanaan memberikan kepastian mengenai perlindungan atas hak-hak yang sudah ada antara lain kepastian mengenai status suatu bagian ruang sehingga tidak akan terjadi penipuan atau kesalahan tertentu.<sup>3</sup> Selain itu, hubungan antara variasi tinggi bangunan dan penggunaan lahan hendaknya diperhatikan pula dalam perumusan pola penggunaan lahan yang tercipta.<sup>4</sup> Apabila orang berbicara mengenai konteks penataan ruang, ruang dipahami sebagai wadah, konsep, dan pengertian dengan penekanan tertentu.<sup>5</sup>

Di Kota Makassar, melalui Peraturan Daerah No.4 Tahun 2015 Mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah, terdapat berbagai macam kawasan, antara lain kawasan perumahan/permukiman, kawasan perkantoran, kawasan pendidikan, kawasan lindung, dan lain-lain. Di salah satu kawasan permukiman yang ada di Kota Makassar yaitu kawasan yang terletak di Jalan Hertasning kecamatan Rappocini. Berdasarkan peraturan yang telah ditetapkan oleh Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2015 Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar, pada kawasan permukiman ini hampir sebagian besar bukan bangunan gedung permukiman melainkan bangunan gedung usaha. Tentunya hal ini menjadi masalah yang perlu diperhatikan, dimana pada bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman jumlahnya lebih banyak dibanding dengan bangunan gedung fungsi permukiman/hunian.

Hal ini menandakan bahwa penatagunaan tanah yang seharusnya menjadi subsistem penataan ruang menjadi suatu aspek yang cukup tersisihkan, dalam artian implementasi dari Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 dianggap tidak selaras dengan penataan ruang gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman. Padahal, Dinas Penataan Ruang dan Bangunan telah melakukan pengetatan mengenai pendirian sebuah bangunan, dimana selain IMB, seseorang yang hendak mendirikan bangunan paling tidak harus memiliki izin lingkungan dan izin lalu lintas.<sup>6</sup> Sebagaimana dalam perwujudan kepastian hukum, kepastian hukum diwujudkan oleh hukum dengan sifatnya yang hanya membuat suatu aturan yang bersifat umum.<sup>7</sup> Berdasarkan hal ini, di asumsikan bahwa Dinas Tata Ruang tidak melakukan tindakan tegas yang ditunjukkan dengan kurangnya dalam hal pengawasan dan penegakan hukum.

Berdasarkan uraian singkat diatas maka penelitian ini bertujuan untuk menganalisa implemementasi Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 terkait bangunan gedung usaha serta konsistensi pengawasan oleh pemerintah daerah terhadap bangunan usaha yang berdiri di kawasan permukiman.

## **B. METODE PENELITIAN**

Penelitian ini merupakan penelitian hukum normatif dan hukum empiris. Pendekatan utama yang dipakai dalam penelitian ini adalah kualitatif tipe sosio yuridis yaitu dengan menganalisa data primer dalam bentuk hasil wawancara dengan narasumber yakni kepala Dinas Penataan Ruang dan Kepala Kantor Badan Pertanahan Nasional Kota

---

<sup>3</sup> Abrar Saleng, *Kapita Selektta Hukum Sumber Daya Alam*, Membumi Publishing, Makassar, 2013, Hlm 151

<sup>4</sup> Hadi Sabri Yunus, *Struktur Tata Ruang Kota*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015, Hlm 17

<sup>5</sup> Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Penataan Ruang*, Kencana, Jakarta, 2016, Hlm 1

<sup>6</sup> <https://makassar.rakyatku.com/post/kadis-dtrb-makassar-izin-bangunan-komersil-di-perketat.html> diakses pada tanggal 10 Mei 2020

<sup>7</sup> Achmad Ali, *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)*, Gunung Agung, Jakarta, 2002, Hlm 82

Makassar serta pihak penyelenggara bangunan gedung usaha serta menganalisis data sekunder dari buku-buku, hasil penelitian, undang-undang, dan jurnal ilmiah yang digunakan sebagai data pendukung dalam menganalisis informasi yang berkaitan dengan penelitian ini.

### **C. PEMBAHASAN**

#### **Implementasi Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 terkait Bangunan Gedung Usaha yang berdiri di Kawasan Permukiman**

Penatagunaan Tanah pelaksanaan penyelenggaraannya harus merujuk dan bersandar kepada penataan ruang, dalam hal ini Rencana Tata Ruang Wilayah yang ada, baik di tingkat Nasional, Provinsi, Kabupaten/Kota maupun desa. Setiap kegiatan pembangunan baik yang direncanakan dilaksanakan, telah berjalan, maupun yang telah ada, agar tidak menimbulkan kekacauan, maka kegiatan pembangunan semisal pembangunan gedung harus melihat aspek penatagunaan tanah dan penataan ruang sebagaimana kedua aspek ini merupakan aspek yang harus sejalan karena penatagunaan tanah merupakan subsistem dari penataan ruang.

Berbicara mengenai Penatagunaan Tanah kaitannya dengan kegiatan pembangunan gedung usaha yang berdiri di Kawasan Perumahan, tentunya tanah yang menjadi tumpuan dari segala bangunan gedung usaha yang ada, harus dilihat bagaimana implementasi dari penatagunaan tanah sesuai dengan Peraturan Pemerintah No.16 Tahun 2004 mengenai Tujuan Penatagunaan Tanah yang mengatur mengenai bagaimana penatagunaan tanah harus sesuai dengan penataan ruang, yaitu:

*“(1) Mengatur penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah bagi berbagai kebutuhan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah; (2) Mewujudkan penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah agar sesuai arahan dan fungsi kawasan dalam Rencana Tata Ruang Wilayah; (3) mewujudkan tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah; (4) menjamin kepastian hukum untuk menguasai, menggunakan, dan memanfaatkan tanah bagi masyarakat yang mempunyai hubungan hukum dengan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah yang ditetapkan.”*

Namun, tujuan penatagunaan tanah diatas tidak sepenuhnya dilaksanakan di Kota Makassar khususnya di salah satu kawasan perumahan/permukiman di Jl. Letjen Hertasning kecamatan Rappocini. Hal ini didasarkan pada jumlah bangunan gedung usaha yang berdiri di lokasi tersebut telah melebihi jumlah bangunan perumahan. Bahkan, bangunan gedung usaha pertokoan, perhotelan, dan perkantoran lebih besar jumlahnya, hingga dengan sangat jelas terlihat bahwa pada lokasi ini hampir dikatakan bukan lagi sebagai kawasan perumahan/permukiman. Banyaknya jumlah bangunan gedung usaha dibanding bangunan gedung hunian menandakan tidak terwujudnya tata tertib pertanahan yang meliputi penguasaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah termasuk pemeliharaan tanah serta pengendalian pemanfaatan tanah di lokasi tersebut.

Salah satu bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan ini yaitu Hotel Amaris yang bergerak di bidang perhotelan bintang dua dengan 12 lantai yang telah berdiri dan beroperasi fungsi usahanyas sejak tahun 2015. Selain yang berada di kawasan perumahan/permukiman di jalan Letjen Hertasning, hotel Amaris juga memiliki bangunan gedung usaha perhotelan lain yang berada di kecamatan Rappocini jalan A.P

Pettarani, dan juga berada di kecamatan Panakkukang jalan Bougenville dimana hotel yang berada di jalan Bougenville ini juga merupakan bangunan gedung usaha perhotelan yang berdiri di kawasan perumahan/permukiman.<sup>8</sup> Orientasi dan tujuan dari didirikannya hotel ini adalah sebagai fungsi komersil dalam arti menggerakkan perekonomian dan membuka lapangan pekerjaan secara umum dan mencari keuntungan dengan menjual kamar hotel untuk menginap dan penyewaan ruangan dalam hotel untuk berbagai kegiatan semisalkan meeting, seminar dan lain-lain secara khusus. Dalam perjalanannya, hotel ini ketika didirikan tidak mendapatkan kendala-kendala, dalam artian saat pengurusan izin dengan pejabat setempat tidak mendapatkan masalah, karena telah terbit IMB, serta izin pemanfaatan ruang dan izin lain yang dianggap perlu untuk melakukan pembangunan bangunan gedung hotel, seperti amdal (analisis mengenai dampak lingkungan), dan UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan). Dalam pembangunan bangunan gedung hotel ini, telah diperhatikan aspek penatagunaan tanahnya. Hal-hal mengenai penatagunaan tanah yang berkaitan dengan sertifikat hak milik atas tanah, kecocokan tanah, dan pertimbangan-pertimbangan pertanahan lain yang dianggap perlu semua tercantum dalam UPL yang dijadikan pengangan oleh pihak Hotel apabila ada permasalahan mengenai pertanahan.<sup>9</sup>

Namun, jika dilihat lagi bahwa berdirinya bangunan gedung Hotel Amaris ini berada di kawasan perumahan/permukiman berkepadatan tinggi. Dikarenakan penatagunaan tanah yang menjadi bagian tak terpisahkan dengan penataan ruang, maka dapat dikatakan meskipun telah mengantongi semua izin yang ada, pembangunan gedung hotel ini dapat dikatakan belum mengimplementasikan penatagunaan tanah dengan baik dikarenakan bangunan gedung hotel ini tetap berdiri di kawasan perumahan/permukiman. Meskipun sebenarnya bangunan gedung usaha dapat berdiri di kawasan perumahan/permukiman, namun melihat kenyataan yang ada bahwa sudah sangat banyaknya bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman menandakan penggunaan dan pengelolaan sumberdaya alam tanah masih belum optimal.

Selain bangunan gedung perhotelan, di kawasan Jl. Hertasning kecamatan Rappocini ini juga berdiri bangunan gedung usaha di bidang retail dan perdagangan barang yaitu PT. Sumber Alfaria Trijaya. Bahkan, PT. Sumber Alfaria Trijaya menjalankan usaha pertokoan, Alfamart dengan jumlah enam shelter pada kawasan ini.<sup>10</sup> Dalam pembangunan gedung usahanya, PT. Sumber Alfaria Trijaya tidak memerhatikan dan terlalu mengetahui mengenai adanya peraturan pemerintah mengenai penatagunaan tanah. Hal ini dikarenakan PT. Sumber Alfaria Trijaya ketika hendak menjalankan bangunan gedung usaha pertokoan Alfamart hanya menyewa ruko-ruko yang telah tersedia di kawasan ini dalam rangka menjalankan usaha retail yang mana perdagangan ini tertuang dalam perjanjian sewa menyewa.<sup>11</sup>

Perlu diketahui, dalam prinsip-prinsip hukum tata guna tanah, terdapat prinsip yang ada yaitu Prinsip Penggunaan Aneka (*Principle of Multiple Use*), Prinsip

---

<sup>8</sup> Hasil wawancara dengan Ardi Halim, Human Resource Development and Legal Staff Hotel Amaris tanggal 10 November 2020 pukul 14.100 wita

<sup>9</sup> Ibid

<sup>10</sup> Hasil wawancara dengan Syahrul, Human Resource Development Officer PT. Sumber Alfaria Trijaya, tanggal 13 November 2020 pukul 10.00 wita.

<sup>11</sup> Ibid

Penggunaan Maksimum (*Principle of Maximum Production*), dan Prinsip Penggunaan Optimal (*Principle of Optimal Use*). Ketiga prinsip ini merupakan hal yang harus diperhatikan dalam penatagunaan tanah. Hal ini harus dilakukan demi tercapainya tujuan-tujuan sebagaimana Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 mengenai penatagunaan tanah, tidak lain agar penatagunaan tanah secara umum menciptakan pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya alam tanah secara baik, maksimal dan sesuai dengan aturan yang ditetapkan dan tidak menimbulkan konflik pertanahan maupun konflik ruang secara khusus. Prinsip ini menunjukkan bahwa di setiap kawasan tetap harus ada bangunan fungsi penunjang di kawasan perumahan/permukiman dalam hal ini boleh bangunan gedung usaha tetapi bangunan ini tetap hanya sebagai bangunan gedung yang hanya menunjang kawasan. Meskipun menunjang berbagai kebutuhan manusia beserta dengan bangunan gedung fungsi yang lain yang berdiri di kawasan perumahan/permukiman bukan berarti bangunan usaha menjadi bangunan gedung yang utama yang jumlahnya lebih besar daripada bangunan gedung hunian yang merupakan fungsi utama dari kawasan perumahan/permukiman. Sama halnya penggunaan optimal suatu tanah dapat memberikan keuntungan ekonomi yang juga dapat dikatakan menunjang suatu kawasan yang ada, sebagaimana yang terjadi pada kawasan perumahan/permukiman di Jl. Letjen Hertasning kecamatan Rappocini.

Badan Pertanahan Nasional (BPN) Kota Makassar sebagai lembaga yang menangani urusan-urusan pertanahan, mengatakan bahwa sebenarnya BPN dalam menangani permasalahan penatagunaan tanah selain berpedoman pada Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 juga merujuk kepada Rencana Tata Ruang Wilayah dalam hal ini Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar.<sup>12</sup> Hal ini sejalan dengan pasal 8 yang berisi bahwa pemegang hak atas tanah wajib menggunakan dan dapat memanfaatkan tanah sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah, serta memelihara tanah dan mencegah kerusakan tanah. Namun apabila terjadi ketidaksesuaian misalnya dalam hal ini kawasan perumahan yang didalamnya terdapat banyak bangunan gedung usaha, maka BPN tidak bertanggungjawab atas hal ini dan menganggap Dinas Penataan Ruang yang bertanggungjawab untuk melakukan penindakan-penindakan yang dianggap perlu dalam hal ini pengawasan dan bila dianggap perlu memberikan sanksi-sanksi.

Meninjau dari tujuan, pokok-pokok penatagunaan tanah serta pokok-pokok kebijakan penatagunaan tanah, dapat diasumsikan bahwa dalam penggunaan dan pemanfaatan tanah, aspek tata ruang dan penatagunaan tanah sangat erat kaitannya dan menjadi bagian yang tak terpisahkan meskipun pada sebuah kawasan telah ditetapkan penggunaan dan peruntukannya. Hal ini menunjukkan bahwa peraturan mengenai penatagunaan tanah belum diimplementasikan dengan baik sehingga menimbulkan ketidakpastian akan hukum.

### **Konsistensi Pengawasan oleh Pemerintah Daerah Terhadap Bangunan Gedung Usaha yang Berdiri di Kawasan Permukiman**

Perencanaan tata ruang wilayah menjadi pedoman untuk penyusunan rencana pembangunan jangka panjang daerah, penyusunan rencana pembangunan jangka

---

<sup>12</sup> Hasil Wawancara dengan Andi Dian Anggraeni Arki, PLT Kepala Subseksi Penatagunaan Tanah dan Kawasan Tertentu Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar tanggal 18 Agustus 2020

menengah daerah, pemanfaatan ruang dan pengendalian pemanfaatan ruang di wilayah kabupaten, mewujudkan keterpaduan, keterkaitan, dan keseimbangan antar sektor, penetapan lokasi dan fungsi ruang untuk investasi serta penataan ruang kawasan strategis kota. Selain itu, rencana tata ruang wilayah kota menjadi dasar untuk penerbitan perizinan lokasi pembangunan dan administrasi pertanahan dengan memerhatikan jangka waktu rencana tata ruang wilayah kabupaten yaitu selama 20 (dua puluh) tahun sedangkan rencana tata ruang wilayah kota ditetapkan sesuai peraturan daerah kota.

Di Kota Makassar, Rencana Tata Ruang Wilayah Kota yang dituangkan dalam bentuk Peraturan Daerah ini dikeluarkan oleh Dinas Penataan Ruang dan Bangunan sebagai Lembaga Instansi/Satuan Kerja Perangkat Daerah yang mengurus dan menangani permasalahan penataan ruang serta bangunan sekaligus merupakan instansi dari pemerintah Kota Makassar. Dengan hadirnya Peraturan Daerah No. 4 Tahun 2015 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar maka setiap pemanfaatan ruang dan pembangunan sebuah bangunan harus berdasarkan pada aturan ini. Aturan lain dalam mendirikan sebuah bangunan yaitu adanya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang menjadi syarat dapat diizinkan mendirikan bangunan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 115 Peraturan Daerah Kota Makassar mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah termasuk Bangunan gedung usaha (komersil).

Selain IMB, terdapat izin lain yang harus dimiliki seseorang yang hendak mendirikan bangunan yaitu izin berupa Sertifikat Laik Fungsi. Sertifikat Laik Fungsi (SLF) adalah sertifikat yang harus dimiliki oleh orang yang akan mendirikan bangunan atau orang yang telah memiliki bangunan berupa pernyataan kelayakan sebuah bangunan yang hendak difungsikan atau sedang berfungsi/digunakan. Bagi pemilik bangunan yang belum memiliki SLF harus segera bermohon untuk agar diterbitkan SLF untuk pernyataan kelayakan bangunannya, dan bagi orang yang hendak mendirikan bangunanpun harus memiliki SLF untuk pernyataan kelayakan bangunannya sebelum difungsikan/digunakan<sup>13</sup>

Di Kota Makassar, Dinas Perizinan dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (PTSP) adalah dinas yang mengeluarkan IMB melalui rekomendasi Dinas Penataan Ruang. Sebelum diterbitkan IMB, dinas penataan ruang harus memberikan pertimbangan dan rekomendasi yang harus sesuai dengan Keterangan Rencana Kota (KRK). Keterangan rencana kota memuat mengenai ketetapan mengenai bangunan-bangunan yang hendak didirikan berada di kawasan dan zona apa. Setelah menyesuaikan dengan KRK maka IMB melalui Dinas Perizinan dapat terbit. Selain KRK, tentu saja IMB harus mengacu kepada Rencana Tata Ruang Suatu Wilayah yang dalam hal ini harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Kota Makassar. Begitupula dengan SLF, yang dimana penerbitannya setelah menyesuaikan dengan Keterangan Rencana Kota dan Izin Mendirikan Bangunan, maka pengurusan terkait SLF bisa dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu

---

<sup>13</sup> Hasil wawancara dengan Lenny Hasbullah, kepala seksi pengawasan bangunan bidang tata bangunan Dinas Penataan Ruang dan Bangunan tanggal 10 Juli 2020

Pintu sebagai intansi yang juga menerbitkan SLF berkoordinasi dengan Dinas Penataan Ruang.<sup>14</sup> Apabila terdapat bangunan gedung usaha lain diluar gedung hunian, maka keberadaan bangunan gedung tersebut tidak lain hanya sebagai fungsi penunjang yang dapat ada pada kawasan perumahan/permukiman dimana fungsi penunjang seharusnya tidak lebih menonjol dari fungsi utama dalam hal ini fungsi hunian.

Secara umum, bangunan gedung yang telah mengantongi IMB dan izin pemanfaatan ruang tidak akan dilakukan penindakan terhadap bangunan gedungnya. Hal itu disebabkan karena bangunan gedung yang telah mengantongi IMB dan izin pemanfaatan ruang dianggap telah sah dan legal untuk mendirikan bangunan karena IMB yang terbit telah melewati proses pertimbangan Keterangan rencana kota dan telah mengantongi pula izin lingkungan dan izin lalulintas serta Sertifikat Laik Fungsi. Dinas Penataan Ruang dan Bangunan tidak akan melakukan penindakan apabila IMB telah dianggap sesuai. Sementara itu, apabila ada bentuk pelanggaran lain dibidang tata ruang, biasanya Dinas Penataan Ruang dan Bangunan belum menindaki apabila belum ada pengaduan dari masyarakat.<sup>15</sup> Dinas Penataan Ruang dan Bangunan dalam melakukan pengawasan dan penindakan juga berkordinasi dengan Badan Pertanahan Nasional Kota Makassar dan Dinas-dinas yang terkait yang berada di lingkup pemerintahan Kota Makassar, seperti Dinas Perumahan, Dinas perhubungan, Dinas Lingkungan Hidup, dan Dinas Perizinan.<sup>16</sup>

Apabila tidak dilakukan pengawasan dan pengendalian pada bagian ini, maka yang terjadi adalah banyaknya bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan perumahan/permukiman, seperti yang sekarang telah terjadi di kawasan Jl. Letjen Hertasning kecamatan Rappocini yang mana banyaknya didirikan bangunan gedung usaha diantaranya gedung usaha perhotelan dan bangunan gedung usaha di bidang retail dan perdagangan. Peneliti mengambil sampel dua bangunan gedung usaha yaitu Hotel Amaris dan PT. Sumber Alfaria Trijaya (Alfamart) yang dimana kedua bangunan ini merupakan bangunan gedung usaha dan berada di kawasan permukiman Jalan Letjen Hertasning.

Bangunan gedung usaha Hotel Amaris ini dalam perjalanan pembangunannya telah memerhatikan penataan ruang. Sebelum terbangunnya bangunan gedung hotel ini, pihak hotel telah memiliki sertifikat hak milik yang sah atas tanah, IMB, AMDAL (analisis mengenai dampak lingkungan), izin lalu lintas, dan izin pemanfaatan ruang dan juga hotel Amaris memiliki UPL (Upaya Pengelolaan Lingkungan) yang didalamnya mencakup keterangan yang memuat mengenai kepemilikan atas sertifikat hak milik atas tanah yang hendak didirikan bangunan gedung hotel di atasnya, aspek penatagunan tanah semisal kecocokan tanah, dan aspek kelayakan bangunan serta aspek kerusakan lingkungan yang dapat ditimbulkan.

Hak masyarakat di bidang penataan ruang diatur dalam Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 mengenai penataan ruang pasal 60 yaitu dalam penataan ruang setiap orang berhak untuk mengetahui rencana tata ruang, menikmati pertambahan nilai ruang sebagai

---

<sup>14</sup> Ibid

<sup>15</sup> Hasil wawancara dengan Natsir, bagian penindakan bidang pengawasan Bangunan Dinas Penataan Ruang dan Bangunan Gedung Kota Makassar tanggal 24 Juli 2020

<sup>16</sup> Hasil wawancara dengan Ilham Landahing, kepala seksi Bidang Tata Ruang Bangunan Dinas Penataan Ruang dan Bangunan Gedung Kota Makassar tanggal 24 Juli 2020

akibat penataan ruang, memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang, mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya, mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian. Kewajiban masyarakat dibidang penataan ruang juga diatur pada pasal 61 yaitu dalam penataan ruang setiap orang memiliki kewajiban untuk menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan, memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang, mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang, memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum.

Melihat mengenai bagaimana hak masyarakat terhadap penataan ruang, apa yang yang dijalankan kedua bangunan gedung usaha ini sejatinya telah menerima hak-hak di bidang tata ruang salah satunya adalah mengetahui rencana tata ruang. Mengetahui rencana tata ruang pada kawasan perumahan/permukiman memang benar dapat didirikan bangunan gedung fungsi usaha dan benar terjadi dan terbangun bangunan gedung usaha perhotelan dan bangunan gedung usaha pertokoan, namun pada akhirnya, baik bangunan gedung usaha perhotelan dan bangunan gedung usaha pertokoan menjadi sangat banyak jumlahnya. Hal ini pula yang memperkuat asumsi bahwa Dinas Penataan Ruang dan Bangunan tidak mengantisipasi kemungkinan indikasi akan terjadinya perubahan fungsi kawasan apabila banyak jumlah bangunan gedung usaha menyamai atau bahkan kedepannya bahkan dapat melebihi jumlah bangunan gedung hunian pada kawasan perumahan/permukiman ini.

Apabila dikaitkan dengan pengawasan penataan ruang di Kota Makassar, dalam hal ini pengawasan terhadap bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman, Dinas Penataan Ruang dan Bangunan sebagai lembaga yang berwenang melakukan pengawasan belum menjalankan pengawasan secara optimal, karena dalam kenyataannya, bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan permukiman jumlahnya sangat banyak. Meskipun memungkinkan berdiri bangunan gedung usaha di kawasan permukiman, bangunan gedung usaha hanya sebagai bangunan fungsi penunjang bukan merupakan bangunan fungsi utama adalah hal yang tidak begitu diperhatikan oleh Dinas Penataan Ruang dan Bangunan Kota Makassar.

#### **D. PENUTUP**

##### **Kesimpulan**

Berdasarkan pembahasan diatas maka, simpulan penelitian adalah terkait pengelolaan penggunaan lahan pada bangunan komersial yang berada di kawasan pemukiman belum dilaksanakan dengan baik dan menyeluruh sesuai PP No. 16 Tahun 2004 tentang pengelolaan penggunaan lahan. Hal ini terlihat dari masih adanya hal-hal

yang belum dilaksanakan dengan baik sesuai dengan ketentuan, misalnya penggunaan dan pemanfaatan tanah harus sesuai dengan Rencana Tata Ruang Wilayah. Berkaitan dengan pengawasan di bidang penataan ruang khususnya mengenai bangunan gedung usaha yang berdiri di kawasan perumahan/permukiman belum dilaksanakan secara optimal, sebagai contoh adalah tidak adanya tindakan tegas sebagaimana yang diatur oleh peraturan daerah mengenai tata ruang kota Makassar terkait bangunan gedung usaha yang sekarang ini banyak berdiri di kawasan permukiman. Meskipun penyelenggaraan penataan ruang dalam pembangunan gedung usaha di kawasan permukiman telah berjalan, banyaknya jumlah gedung usaha pada kawasan permukiman menandakan bahwa pengawasan dinas penataan ruang dan bangunan belum berjalan baik dan optimal karena apabila hal ini terjadi terus menerus dan terjadi pada kawasan perumahan/permukiman yang lain, maka fungsi kawasan perumahan/permukiman tidak menutup kemungkinan dapat berubah seluruh kawasan dan fungsinya.

Dengan disusunnnya Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar yang baru oleh dinas penataan ruang, diharapkan dapat benar-benar mengatur mengenai batasan-batasan terkait jumlah bangunan gedung usaha yang dapat berdiri di kawasan permukiman serta pengaturan yang lebih spesifik terkait bangunan gedung yang dapat berdiri di kawasan permukiman agar dapat mengantisipasi kemungkinan akan terjadinya perubahan fungsi kawasan dengan memerhatikan dengan baik serta secara tegas mengenai penatagunaan tanah dan penataan ruangnya sehingga dapat tercapai tujuan dari masing-masing penatagunaan tanah dan penataan ruang.

### **Saran**

Aspek penatagunaan tanah dan Penataan ruang merupakan aspek yang tidak dapat berdiri sendiri. Oleh karena itu dalam pembangunan bangunan gedung usaha pada kawasan permukiman harus diperhatikan lagi pemanfaatan tanahnya dengan baik agar ketersediaan akan sumberdaya alam tetap terjaga dan dapat dikendalikan meskipun tidak menutup kemungkinan ada juga bangunan gedung lain yang dapat berdiri di kawasan perumahan/permukiman yang tentu saja harus memerhatikan aspek penatagunaan tanah. dengan disusunnnya Rancangan Peraturan Daerah Kota Makassar yang baru oleh Dinas penataan ruang, kedepannya diharapkan dapat benar-benar mengatur mengenai batasan-batasan terkait jumlah bangunan gedung usaha yang dapat berdiri di kawasan permukiman serta pengaturan yang lebih spesifik terkait bangunan gedung yang dapat berdiri di kawasan permukiman agar dapat mengantisipasi kemungkinan akan terjadinya perubahan fungsi kawasan dengan memerhatikan dengan baik serta secara tegas mengenai penatagunaan tanah dan penataan ruangnya sehingga dapat tercapai tujuan dari masing-masing penatagunaan tanah dan penataan ruang.

### **DAFTAR PUSTAKA**

- Achmad Ali. (2002) *Menguak Tabir Hukum (Suatu Kajian Filosofis dan Sosiologis)* Gunung Agung: Jakarta
- Abrar Saleng. (2013). *Kapita Selektta Hukum Sumber Daya Alam*. Membumi Publishing: Makassar.
- Ali Achmad Chomzah. (2003). *Hukum Agraria (Pertanahan Indonesia)*. Prestasi Pustakarya: Jakarta.

- Boedi Harsono. (2007). *Hukum Agraria di Indonesia (Sejarah Pembentukan Undang-Undang Pokok Agraria, Isi, dan Pelaksanaannya)*. Djambatan: Jakarta.
- E. Utrecht. 1963. *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia Cet VI*. Jakarta. Penerbit dan Balai Buku.
- Effendi Parangin. (1986). *Hukum Agraria di Indonesia (Suatu Telaah Dari Sudut Pandang Praktisi Hukum)*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Effendi Parangin. (1986). *Mencegah Sengketa Tanah*. Rajawali Pers: Jakarta.
- Hadi Sabri Yunus. (2015). *Struktur Tata Ruang Kota*. Pustaka Pelajar: Yogyakarta.
- Sudarsono. (2001). *Pengantar Ilmu Hukum*. Rineka Cipta: Jakarta.
- Urip Santoso. (2010). *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Ed. Keenam. Kencana: Jakarta.
- Yunus Wahid. (2016). *Pengantar Hukum Penataan Ruang*. Kencana: Jakarta.
- Undang-Undang No. 27 Tahun 2007 mengenai Penataan Ruang
- Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2004 Mengenai Penatagunaan Tanah.
- Pertaturan Daerah Nomor 4 Tahun 2015 mengenai Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar