

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Penelitian

Pelaksanaan pembangunan nasional, sudah tidak dapat dipungkiri bahwa dalam perkembangannya akan dihadapkan dengan tantangan terjadinya degradasi kualitas lingkungan yang saat inipun telah mulai dirasakan dampaknya oleh masyarakat baik sebagai kesatuan wadah yang meliputi ruang darat, laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi, maupun sebagai sumber daya, merupakan karunia Tuhan Yang Maha Esa kepada Bangsa Indonesia yang perlu disyukuri, dilindungi, dan dikelola secara berkelanjutan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sesuai dengan amanat yang terkandung dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyebutkan “bumi, air dan ruang angkasa serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat”.¹

Ruang yang diatur di dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang adalah ruang di mana Negara Republik Indonesia mempunyai hak yurisdiksi, yang meliputi hak berdaulat di wilayah teritorial maupun kewenangan hukum teritorial berdasarkan ketentuan konvensi yang bersangkutan yang berkaitan dengan ruang laut dan udara. Saat ini, dalam

¹ M. Daud Silalahi, *Hukum Lingkungan, Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung, 2001, hlm. 88.

pengelolaan-pengelolaan penataan ruang terutama di wilayah perkotaan menghadapi masalah yang cukup berat. Banyak faktor yang mendukung terciptanya masalah ini, salah satunya adalah pemberian izin yang kurang terkontrol dalam pembangunan suatu bangunan, baik sebagai perumahan, perkantoran, maupun pabrik.

Dewasa ini kewenangan Pemerintah Daerah dalam memberikan izin pembangunan mengalami tantangan yang cukup pelik, sebagai akibat dari tuntutan masyarakat yang semakin beragam akan pendirian bangunan, sementara itu pemberian izin sudah sangat dibutuhkan dilihat dari pembangunan yang sangat pesat namun banyaknya pelanggaran-pelanggaran yang terjadi, baik dalam jumlah maupun kualitas. Dalam menjalankan tugas dan tanggung jawabnya itu, menyebabkan begitu banyak keterlibatan negara (pemerintah) dalam kehidupan warga negaranya, tidak sebatas berinteraksi, tetapi sekaligus masuk dalam kehidupan warganya. Pemerintah melaksanakan tugas negara, sementara di sisi lain warga juga mempengaruhi pemerintah dalam menjalankan fungsi dan tugasnya.²

Pada dasarnya mendirikan bangunan rumah adalah sebuah perbuatan yang berbahaya, hal ini karena bangunan rumah merupakan tempat bagi manusia beraktifitas sehari-hari, baik ketika di rumah maupun di kantor. Kriteria bahaya tersebut muncul ketika bangunan tersebut memiliki syarat tertentu agar tidak roboh dan mencelakai orang di dalam atau di sekitarnya.

² Y. Sri Pudyatmoko, *Perizinan Problem dan Upaya Pembenahan*, PT. Grasindo, Jakarta, 2009, hlm. 2.

Peran dan fungsi pemerintah baik Pemerintah Provinsi Jawa Barat maupun Pemerintah Kota/Kabupaten yang memiliki kepentingan di Kawasan Bandung Utara terhadap masalah pengalih fungsian Kawasan Bandung Utara yang telah mengakibatkan dampak nyata terhadap lingkungan dan masyarakat di sekitarnya.

Kawasan ini sendiri berada di sebelah utara Kota Bandung dan menjadi menarik karena melintasi 4 (empat) wilayah administratif kota dan kabupaten yang berbeda, yaitu Kota Bandung, Kabupaten Bandung, Kabupaten Bandung Barat, dan Kota Cimahi. Fungsi utama Kawasan Bandung Utara terhadap kota dan kabupaten di bawahnya begitu penting karena Kawasan Bandung Utara merupakan daerah resapan air, yang artinya selain berfungsi sebagai penghalang terjadinya banjir juga merupakan sumber mata air utama daerah Bandung Raya bahkan daerah Jawa Barat secara keseluruhan.

Pembangunan yang dilakukan di Kawasan Bandung Utara disyaratkan harus tetap mempertahankan bahkan memperkuat hakikat Kawasan Bandung Utara sebagai Kawasan Lindung dan Kawasan Budidaya.³ Komitmen ini dapat dilihat dari lahirnya Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara yang kemudian diubah menjadi Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2

³ Novie Indrawati Sagita, 2016, *Strategi Gerakan Kelompok Kepentingan Dalam Pengawasan Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara*, Departemen Ilmu Pemerintahan Universitas Padjajaran, Jurnal Wacana Politik, Vol. 1, No. 2.

Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.

Pada Pasal 20 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara terdapat klausul persyaratan yang mengatakan dalam hal memperoleh izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara pihak pembangun atau pemrakarsa harus menerapkan rekayasa teknik atau eko arsitektur dan atau rekayasa vegetatif untuk menghindari penurunan kapasitas penyerapan air ke dalam tanah dan meminimalkan potensi bencana kelongsoran tanah serta dilengkapi dokumen analisis dampak lingkungan (amdal). Selain itu terdapat satu hal yang menarik pada peraturan daerah tersebut, yakni selain syarat-syarat perizinan yang dijelaskan sebelumnya, izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara mensyaratkan adanya surat rekomendasi yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat sebelum walikota atau bupati yang bagian daerahnya di wilayah Kawasan Bandung Utara dijadikan tempat pembangunan dapat menerbitkan izin pemanfaatan ruang. Perihal surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai syarat izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara ini dapat dilihat pada Pasal 54 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat yang secara jelas menyatakan: “setiap orang yang melakukan pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara wajib memperoleh rekomendasi Gubernur dan izin pemanfaatan ruang dari bupati/walikota, sesuai

ketentuan peraturan perundang undangan”. Adanya frasa “wajib” dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat seakan menguatkan kedudukan surat rekomendasi sebagai syarat dikeluarkannya izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara dari yang sebelumnya diatur dalam Pasal 21 Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara yang berbunyi, “Sebelum Bupati/Wali Kota menerbitkan izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara sebagaimana dimaksud pada ayat (1), perlu mendapat rekomendasi dari Gubernur.”

Perubahan frasa “perlu” menjadi “wajib” ini seakan menjadi penegas kedudukan surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai pihak yang memberikan rekomendasi untuk kemudian surat rekomendasi diberikan kepada bupati/wali kota daerah terkait sebagai pihak akhir yang memberikan finalisasi atau menerbitkan izin. Meski demikian surat Rekomendasi Gubernur Jawa Barat dari sisi bentuknya menimbulkan pertanyaan apakah sebenarnya merupakan izin karena sifat rekomendasi ini wajib sebagai persyaratan terbitnya izin pemanfaatan ruang oleh bupati atau walikota terkait namun di sisi lain bentuk formalnya tidak mencerminkan demikian karena bukan merupakan sebuah Keputusan Tata Usaha Negara (KTUN) yang bersifat final melainkan lebih berupa proses salah satu proses verifikasi untuk mendapatkan izin.⁴

⁴ A.M Yunus Wahid, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenada Media Group, 2014, hlm. 46.

Hal ini dapat dilihat berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 58 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 21 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat, rekomendasi Gubernur Jawa Barat ini berbentuk sebagai dokumen pelengkap untuk memverifikasi terhadap pengajuan izin yang telah diproses. Proses verifikasinya sendiri dilakukan oleh Badan Pelayanan Perizinan Terpadu (BPPT) dan Dinas Pemukiman dan Perumahan Provinsi Jawa Barat yang kemudian menyerahkannya kepada Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) Jawa Barat untuk dibahas bersama pakar serta perwakilan masyarakat, untuk selanjutnya dokumen tersebut apakah disetujui atau tidak oleh Gubernur Jawa Barat.⁵

Apabila disetujui surat rekomendasi tersebut tidak serta merta dapat menjadi dasar hukum untuk pemanfaatan lahan layaknya izin, pemohon izin masih harus mendapatkan izin dari bupati/wali kota terkait untuk melakukan kegiatannya. Hal itulah mengapa rekomendasi bukan instrumen yang bersifat final layaknya izin. Jika dilihat fungsi rekomendasi tersebut merupakan bentuk pengawasan Pemerintah Provinsi Jawa Barat terhadap segala bentuk pemanfaatan dan pembangunan di Kawasan Bandung Utara.

⁵ Bintan Saragih dan Moh. Kusnardi, *Ilmu Negara*, Gaya Media Pratama, 2008, hlm. 34.

Memang benar bahwa, sudah ada pengawasan dari pemerintah kota/kabupaten yang daerahnya termasuk di dalam Kawasan Bandung Utara, namun mengingat fungsi vital Kawasan Bandung Utara serta apabila terjadi kerusakan dampaknya akan melintas ke daerah di sekelilingnya, kiranya memang diperlukan perhatian serta pengawasan yang lebih dari Pemerintah Provinsi Jawa Barat yang memiliki kedudukan serta kewenangan yang lebih dibanding dengan empat pemerintahan kota dan kabupaten yang daerahnya termasuk di dalam Kawasan Bandung Utara. Namun, pada tataran pengimplementasian terkait izin Kawasan Bandung Utara ditemukan banyak ketidaksesuaian terhadap apa yang sudah diatur pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat khususnya terkait masalah syarat rekomendasi gubernur yang sebenarnya diwajibkan sebagai persyaratan izin.

Beberapa kali ditemukan kasus bahwa pengembang maupun masyarakat melakukan kegiatan pengalih fungsian lahan di Kawasan Bandung Utara tanpa mengantongi rekomendasi gubernur. Seperti kasus pembangunan tiga apartemen yang berada di Cieumbeluit. Persyaratan yang mengatakan dalam hal memperoleh izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara pihak pembangun atau pemrakarsa harus menerapkan rekayasa teknik atau eko arsitektur dan atau rekayasa vegetatif untuk menghindari penurunan kapasitas penyerapan air ke dalam tanah dan meminimalkan potensi bencana kelongsoran

tanah serta dilengkapi dokumen analisis dampak lingkungan (amdal). Selain itu terdapat satu hal yang menarik pada peraturan daerah tersebut, yakni selain syarat-syarat perizinan yang dijelaskan sebelumnya, izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara mensyaratkan adanya surat rekomendasi yang dikeluarkan oleh Gubernur Jawa Barat sebelum walikota atau bupati yang bagian daerahnya di wilayah Kawasan Bandung Utara dijadikan tempat pembangunan dapat menerbitkan izin pemanfaatan ruang.

Perihal surat rekomendasi Gubernur Jawa Barat sebagai syarat izin pemanfaatan ruang Kawasan Bandung Utara ini dapat dilihat pada Pasal 54 ayat (1) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat yang secara jelas menyatakan “setiap orang yang melakukan pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara wajib memperoleh rekomendasi Gubernur dan izin pemanfaatan ruang dari bupati/walikota, sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan”. Adanya frasa “wajib” dari Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat ini seakan menguatkan kedudukan surat rekomendasi sebagai syarat dikeluarkannya izin pemanfaatan ruang di Kawasan Bandung Utara.

Hal ini dapat dilihat berdasarkan Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 58 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 21 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah Provinsi Jawa

Barat. Namun, pada tataran pengimplementasian terkait izin Kawasan Bandung Utara ditemukan banyak ketidaksesuaian terhadap yang sudah diatur pada Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat khususnya terkait masalah syarat rekomendasi gubernur yang sebenarnya diwajibkan sebagai persyaratan izin. Beberapa kali ditemukan kasus bahwa pengembang maupun masyarakat melakukan kegiatan pengalihfungsian lahan di Kawasan Bandung Utara tanpa mengantongi rekomendasi gubernur. Seperti kasus pembangunan *Gallery 3 Apartement Ciumbuleuit* yang berlokasi di Jl. Ciumbuleuit No.67, Hegarmanah, Cidadap, Kota Bandung, Jawa Barat 40141, kemudian *Hegarmanah Residence* yang berlokasi di Hegarmanah, Cidadap, Kota Bandung, Jawa Barat 40141, dan *Dago Beach Apartment* yang berlokasi di Jl. Citra Green, Ciumbuleuit, Cidadap, Kota Bandung, Jawa Barat 40142.

Meski punya IMB (Izin Mendirikan Bangunan), namun diterbitkan tanpa ada Rekomendasi Gubernur. Selain itu pula pembangunan 3 Apartemen tersebut telah melanggar Pasal 21 Perda Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara tentang penerbitan izin melalui rekomendasi Gubernur, melanggar izin lingkungan yang diatur dalam Pasal 36 dan Pasal 40 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup, melanggar mengenai Sempadan Sungai yang diatur dalam Peraturan Daerah

Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2005 tentang Sempadan Sumber Air, Izin membuat jembatan dari pejabat yang berwenang, Koefisien Dasar Bandungan (KDB) melebihi KDB yang diperkenankan, Koefisien Wilayah Terbangun (KWT) melebihi KWT maksimal.⁶

Berdasarkan uraian di atas Penulis tertarik untuk mengkajinya dalam bentuk Penulisan Hukum yang berjudul **KEWENANGAN PEMBERIAN IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN *GALLERY 3 APARTEMENT* TANPA REKOMENDASI GUBERNUR DIHUBUNGGAN DENGAN PERATURAN DAERAH PROVINSI JAWA BARAT NOMOR 2 TAHUN 2016 TENTANG PEDOMAN PENGENDALIAN KAWASAN BANDUNG UTARA SEBAGAI KAWASAN STRATEGIS PROVINSI JAWA BARAT.**

B. Identifikasi Masalah

1. Bagaimana kewenangan pemberian izin mendirikan bangunan *Gallery 3 Apartement* tanpa rekomendasi Gubernur di Kawasan Bandung Utara dihubungkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat?

⁶ Ajjah, *Bangunan Ilegal Kawasan Bandung Utara: Ini 4 Sanksi Yang Akan Diterima The Maj Hotel Dkk*, dalam <http://bandung.bisnis.com/read/20150518/5/533848/bangunan-ilegal-Kawasan-Bandung-Utara-ini-4-sanksi-yang-akan-diterima-the-maj-hotel-dkk>, diunduh pada Jumat 22 Februari 2019, pukul 13.50 WIB.

2. Bagaimana bentuk izin pemanfaatan ruang dalam pembangunan apartemen di Kawasan Bandung Utara dihubungkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat?
3. Bagaimana upaya Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menangani pemanfaatan ruang atas pembangunan *Gallery 3 Apartement* di Kawasan Bandung Utara tanpa rekomendasi Gubernur?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang Kewenangan pemberian izin mendirikan bangunan *Gallery 3 Apartement* tanpa rekomendasi Gubernur di Kawasan Bandung Utara dihubungkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.
2. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang bentuk izin pemanfaatan ruang dalam pembangunan apartemen di Kawasan Bandung Utara dihubungkan dengan Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 Tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.
3. Untuk mengetahui, mengkaji dan menganalisis tentang upaya Pemerintah Provinsi Jawa Barat dalam menangani pemanfaatan ruang atas

pembangunan *Gallery 3 Apartement* di Kawasan Bandung Utara tanpa rekomendasi Gubernur.

D. Kegunaan Penelitian

1. Kegunaan Teoritis

- a. Diharapkan berguna bagi pengembangan ilmu hukum secara umum khususnya di bidang hukum tata negara, perundang-undangan dan bagi pemerintah mengenai kewenangan pemberian izin mendirikan bangunan terhadap penyelenggaraan penataan ruang di Kawasan Bandung Utara.
- b. Penelitian ini diharapkan memberi tambahan referensi yang sangat berguna di bidang akademisi dan sebagai salah satu bahan kepustakaan

2. Kegunaan Praktis

- a. Bagi Pemerintah, diharapkan penelitian ini dapat menjadi masukan positif bagi keberlangsungan penyelenggaraan penataan ruang di Kawasan Bandung Utara.
- b. Bagi Dinas Penataan Ruang Kota Bandung dan Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, diharapkan dengan adanya penelitian ini dapat dijadikan sebagai masukan yang positif dalam memberikan informasi penyelenggaraan penataan ruang di Kawasan Bandung Utara berdasarkan peraturan perundang-undangan.

- c. Bagi Masyarakat, dengan adanya penelitian ini dapat dimanfaatkan untuk memberikan informasi dan kepada masyarakat pada umumnya dan semua pihak yang berkepentingan pada khususnya dalam mendirikan bangunan.

E. Kerangka Pemikiran

Kerangka Pemikiran dalam penelitian ini membahas beberapa teori yang akan digunakan untuk menganalisa permasalahan penelitian. Peneliti menggunakan landasan teori yang mendukung pemikiran peneliti tentang teori dan praktik yang selama ini dilakukan oleh Pemerintah Indonesia dalam membuat kebijakan terkait pengawasan perizinan penataan ruang. Peneliti juga menggunakan beberapa teori yang terdiri atas *grand theory*, *middle theory*, dan *applied theory*.

Pembukaan Undang-Undang Dasar Negara 1945 Amandemen Alinea keempat menyatakan bahwa tujuan pembentukan Negara Kesatuan Republik Indonesia adalah (a) melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia, (b) mewujudkan kesejahteraan umum, (c) mencerdaskan kehidupan bangsa, dan (d) ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian dan keadilan sosial.

Pelaksanaan pemberian izin terhadap penyelenggaraan penataan ruang yang dilakukan oleh Pemerintah harus berdasarkan Pancasila sebagai dasar dan

falsafah negara dan sumber dari segala sumber hukum. Dalam hal ini, *grand theory* yang digunakan dalam penelitian ini adalah teori negara hukum.

Pasal 1 ayat (2) dan (3) Undang-Undang Dasar 1945 telah secara jelas menyatakan bahwa Indonesia adalah negara berkedaulatan rakyat dan berdasarkan hukum (*rechstaat*). Hal ini berarti bahwa hukum merupakan penopang utama negara dan tidak ada yang lebih tinggi dari hukum atau yang kita kenal dengan istilah supremasi hukum. Supremasi hukum berarti bahwa tidak ada *arbitrary power*, kekuasaan yang sewenang-wenang. Baik rakyat (yang diperintah) maupun raja (yang memerintah) kedua-keduanya tunduk pada hukum.⁷

Hal tersebut dalam konteks negara saat ini, termasuk kepada segala tindakan dan kebijakan yang dibuat pemerintah sebagai alat negara harus mengacu kepada hukum yang berlaku supaya terhindar dari perbuatan yang sewenang-wenang. Maka dari itu diperlukan legalitas atas segala tindakan penguasa sebagai tanda persetujuan rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi. Hal yang sama juga berlaku kepada masyarakat sebagai salah satu unsur negara. Pada sudut pandang masyarakat, hukum adalah persetujuan diantara mereka dan oleh karena itu harus diaati ataupun dipatuhi. Oleh karena itu dalam segala tingkah laku dalam pergaulan hidup bermasyarakat harus memperhatikan hukum sebagai pedoman bermasyarakat demi terciptanya keteraturan dan ketertiban dalam praktik bernegara.

⁷ Djokosoetono, *Kuliah Ilmu Negara*, In Hill Co, Jakarta, 2006, hlm. 106.

Selanjutnya apabila dilihat pada konteks ketatanegaraan, seperti telah dikatakan sebelumnya bahwa rakyat merupakan pemegang kekuasaan tertinggi, hubungan antara pemerintah dan rakyat adalah hubungan melayani dan dilayani. Sebagaimana pendapat Sondang Siagian pemerintah merupakan abdi negara juga abdi masyarakat. Adapun dengan sudut pandang yang demikian negara mendapat predikat sebagai negara administratif (*administrative state*).⁸ Arti negara sebagai *administrative state* adalah dalam penyelenggaraan fungsi pemerintahan sebagai pemegang kekuasaan yang didelegasikan oleh rakyat, pemerintah memiliki fungsi-fungsi seperti fungsi politik, diplomasi, fungsi penegakan hukum dan lainnya.⁹

Dalam perkembangannya kini terdapat dua fungsi baru dan juga menonjol yakni fungsi pengaturan (*regulatory functions*) dan fungsi pelayanan kepada masyarakat atau pelayanan publik (*public service functions*).¹⁰ Salah satu bentuk fungsi pengaturan pemerintah sebagai pelaksana tugas administratif guna terciptanya keteraturan dan ketertiban adalah melalui fungsi penerbitan izin. Perizinan diperlukan sebagai pengaturan yang berada di tingkat akhir yang merupakan pemberian dan perluasan kesempatan bagi warga masyarakat melakukan kegiatan-kegiatan tertentu sekaligus terdapat pembatasan-pembatasan yang dibutuhkan demi kepentingan rakyat sebagai keseluruhan.¹¹

⁸ Sondang Siagian, *Administrasi dan Pembangunan Konsep, Dimensi, dan Strateginya*, PT. Bumi Aksara, Jakarta, 2009, hlm. 139.

⁹ Prajudi Atmosudirjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1994, hlm. 29.

¹⁰ Sondang Siagian, *op.cit*, hlm. 140.

¹¹ *Ibid*

Menurut Sjachran Basah, izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh peraturan perundang undangan.¹² Lebih lanjut N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge membagi izin dalam arti luas dan arti sempit. Berdasarkan pendapat keduanya, secara luas izin ialah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan.

Pada tahap penerapannya, penelitian ini didukung oleh *middle theory* yaitu teori kewenangan yang kemudian dapat diarahkan pada ketetapan hukum. Ketetapan hukum perlu diterapkan dan setiap institusi di Indonesia.

Secara konseptual, istilah wewenang atau kewenangan sering disejajarkan dengan istilah Belanda "*bevoegdheid*" (yang berarti wewenang atau berkuasa). Wewenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Perihal kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada Badan Publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah

¹² Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Persada, 2014, hlm. 198.

kemampuan bertindak yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan perbuatan hukum.¹³

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan di setiap negara hukum. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kenegaraan harus memiliki legitimasi, yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang. Dengan demikian, substansi asas legalitas adalah wewenang, yaitu suatu kemampuan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan hukum tertentu.

Pengertian kewenangan dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia diartikan sama dengan wewenang, yaitu hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu. Hassan Shadhily menerjemahkan wewenang (*authority*) sebagai hak atau kekuasaan memberikan perintah atau bertindak untuk mempengaruhi tindakan orang lain, agar sesuatu dilakukan sesuai dengan yang diinginkan.¹⁴

Hassan Shadhily memperjelas terjemahan *authority* dengan memberikan suatu pengertian tentang “pemberian wewenang (*delegation of authority*)”:¹⁵

Delegation of authority ialah proses penyerahan wewenang dari seorang pimpinan (*manager*) kepada bawahannya (*subordinates*) yang disertai timbulnya tanggung jawab untuk melakukan tugas tertentu. Proses *delegation of authority* dilaksanakan melalui langkah-langkah yaitu : menentukan tugas bawahan tersebut; penyerahan wewenang itu sendiri; dan timbulnya kewajiban melakukan tugas yang

¹³ SF. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

¹⁴ Tim Penyusun Kamus-Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa, *Kamus Besar Bahasa Indonesia*, Balai Pustaka, Jakarta, 1989, hlm. 170.

¹⁵ *Ibid*, hlm.172.

sudah ditentukan.

I Dewa Gede Atmadja, dalam penafsiran konstitusi, menguraikan sebagai berikut:¹⁶

Menurut sistem ketatanegaraan Indonesia dibedakan antara wewenang otoritatif dan wewenang persuasif. Wewenang otoritatif ditentukan secara konstitusional, sedangkan wewenang persuasif sebaliknya bukan merupakan wewenang konstitusional secara eksplisit.

Wewenang otoritatif untuk menafsirkan konstitusi berada ditangan MPR, karena MPR merupakan badan pembentuk Undang-Undang Dasar. Sebaliknya wewenang persuasif penafsiran konstitusi dari segi sumber dan kekuatan mengikatnya secara yuridis dilakukan oleh: Pembentukan undang-undang (disebut penafsiran otentik); Hakim atau kekuasaan yudisial (disebut penafsiran Yurisprudensi) dan Ahli hukum (disebut penafsiran doktrinal).

Penjelasan tentang konsep wewenang, dapat juga didekati melalui telaah sumber wewenang dan konsep pembenaran tindakan kekuasaan pemerintahan. Teori sumber wewenang tersebut meliputi atribusi, delegasi, dan mandat.¹⁷

Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut:¹⁸

Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal,

¹⁶ Dewa Gede Atmadja, *Penafsiran Konstitusi Dalam Rangka Sosialisasi Hukum: Sisi Pelaksanaan UUD 1945 Secara Murni dan Konsekwen*, Pidato Pengenalan Guru Besar dalam Bidang Ilmu Hukum Tata Negara Pada Fakultas Hukum Universitas Udayana 10 April 1996, hlm. 2.

¹⁷ *Ibid*

¹⁸ Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif/Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik.

Indroharto mengemukakan, bahwa:

Wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut: Wewenang yang diperoleh secara "*atribusi*", yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru". Pada *delegasi* terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.¹⁹

Hal tersebut sejalan dengan pendapat beberapa sarjana lainnya yang mengemukakan atribusi itu sebagai penciptaan kewenangan (baru) oleh pembentuk *wet* (*wetgever*) yang diberikan kepada suatu organ negara, baik yang sudah ada maupun yang dibentuk baru untuk itu.

Tanpa membedakan secara teknis mengenai istilah wewenang dan

¹⁹ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta, 1993, hlm. 90.

kewenangan, Indroharto berpendapat dalam arti yuridis: pengertian wewenang adalah kemampuan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan untuk menimbulkan akibat-akibat hukum.²⁰

Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan yang berbeda, sebagai berikut : “Bahwa hanya ada 2 (dua) cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara atributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimpahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”.²²

Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa:²³

Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”.

²⁰ *Ibid*, hlm. 38.

²² Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, UII Pres, Yogyakarta, 2003, hlm. 74-75.

²³ Philipus M. Hadjon, *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Pidato Penerimaan Jabatan Guru Besar dalam Ilmu Hukum pada Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994, hlm. 7.

Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum. Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku *subyek* hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya *standard* wewenang yaitu standard hukum (semua jenis wewenang) serta *standard* khusus (untuk jenis wewenang tertentu).²⁴

1. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Atribusi

Pada atribusi (pembagian kekuasaan hukum) diciptakan suatu wewenang. Cara yang biasa dilakukan untuk melengkapi organ pemerintahan dengan penguasa pemerintah dan wewenang-wewenangnya adalah melalui atribusi. Dalam hal ini pembentuk undang-undang menentukan penguasa pemerintah yang baru dan memberikan kepadanya suatu organ pemerintahan berikut wewenangnya, baik kepada organ yang sudah ada maupun yang dibentuk pada kesempatan itu.

Untuk atribusi, hanya dapat dilakukan oleh pembentuk undang-undang orsinil (pembentuk Undang-Undang Dasar, parlemen pembuat undang-undang dalam arti formal, mahkota, serta organ-organ dari organisasi pengadilan umum), Sedangkan pembentuk undang-undang yang diwakilkan (mahkota, menteri-menteri, organ-organ pemerintahan yang berwenang untuk itu dan ada hubungannya dengan kekuasaan

²⁴ Philipus M. Hadjon, *Penataan Hukum Administrasi*, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, 1998, hlm. 2.

pemerintahan) dilakukan secara bersama.

Atribusi kewenangan terjadi apabila pendelegasian kekuasaan itu didasarkan pada amanat suatu konstitusi dan dituangkan dalam suatu peraturan pemerintah tetapi tidak didahului oleh suatu Pasal dalam undang-undang untuk diatur lebih lanjut.

2. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan *Delegatie*

Kata delegasi (*delegatie*) mengandung arti penyerahan wewenang dari pejabat yang lebih tinggi kepada yang lebih rendah. Penyerahan yang demikian dianggap tidak dapat dibenarkan selain dengan atau berdasarkan kekuasaan hukum. Dengan delegasi, ada penyerahan wewenang dari badan atau pejabat pemerintahan yang satu kepada badan atau pejabat pemerintahan lainnya.

Delegasi selalu dituntut adanya dasar hukum karena bila pemberi delegasi ingin menarik kembali wewenang yang telah didelegasikannya, maka harus dengan peraturan perundang-undangan yang sama. Wewenang yang diperoleh dari delegasi itu dapat pula di-subdelegasikan kepada subdelegatoris. Untuk subdelegatoris ini berlaku sama dengan ketentuan delegasi. Wewenang yang diperoleh dari atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada orang atau pegawai-pegawai bawahan bilamana organ atau pejabat yang secara resmi memperoleh wewenang itu tidak mampu melaksanakan sendiri wewenang tersebut.

Menurut Heinrich Triepel, pendelegasian dalam pengertian hukum

public dimaksudkan tindakan hukum pemangku sesuatu wewenang kenegaraan. Jadi, pendelegasian ini merupakan pergeseran kompetensi, pelepasan dan penerimaan sesuatu wewenang, yang keduanya berdasarkan atas kehendak pihak yang menyerahkan wewenang itu. Pihak yang mendelegasikan harus mempunyai suatu wewenang, yang sekarang tidak digunakannya. Sedangkan yang menerima pendelegasian juga biasanya mempunyai suatu wewenang, sekarang akan memperluas apa yang telah diserahkan.²⁵

3. Teori Pelimpahan Kewenangan dengan Mandat

Kata Mandat (mandat) mengandung pengertian perintah (*opdracht*) yang di dalam pergaulan hukum, baik pemberian kuasa (*lastgeving*) maupun kuasa penuh (*volmacht*). Mandat mengenai kewenangan penguasaan diartikan dengan pemberian kuasa (biasanya bersamaan dengan perintah) oleh alat perlengkapan pemerintah yang memberi wewenang ini kepada yang lain, yang akan melaksanakannya atas nama tanggung jawab pemerintah yang pertama tersebut.

Pada mandat tidak ada pencitaan ataupun penyerahan wewenang. Ciri pokok mandat adalah suatu bentuk perwakilan, mandataris berbuat atas nama yang diwakili. Hanya saja mandat, tetap berwenang untuk menangani sendiri wewenangnya bila ia menginginkannya. Pemberi mandat juga bisa memberi segala petunjuk kepada mandataris yang dianggap perlu. Pemberi

²⁵ Heinrich Triepel, *Model Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Provinsi, dan Kabupaten/ Kota*, Disertasi, PPS Fisip UI, Jakarta, 2002, hlm. 104.

mandat bertanggung jawab sepenuhnya atas keputusan yang diambil berdasarkan mandat. Sehingga, secara yuridis-formal bahwa mandataris pada dasarnya bukan orang lain dari pemberi mandat.

Pengaplikasian kewenangan tentang pengawasan perizinan penataan ruang, diperlukan *applied theory* yaitu teori kewenangan dan teori perizinan, khususnya yang terkait dengan izin mendirikan bangunan. *Applied theory* sebagai indikator yang akan memberikan gambaran tentang konsep pemberian izin mendirikan bangunan. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang tidak hanya meliputi membuat keputusan pemerintahan (*besluit*), tetapi meliputi wewenang dalam rangka melaksanakan tugas, dan pembentukan wewenang serta distribusi wewenang utamanya ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar.²⁶

Dengan memberi izin, penguasa memperkenalkan orang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Ini menyangkut perkenaan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.²⁷ Sedangkan secara sempit izin adalah pengikatan-pengikatan pada suatu peraturan izin pada umumnya didasarkan pada keinginan pembuat undang-undang untuk dapat mencapai suatu tatanan tertentu atau menghalangi keadaan-keadaan yang buruk. Hal ini selaras dari fungsi izin itu sendiri. Menurut Adrian Sutedi, dalam bukunya

²⁶ Philpus M. Hadjon, *Perspektif Fungsi Pengawasan Komisi Yudisial Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi*, Program Pascasarjana Universitas Brawijaya, Malang, 1997, hlm. 31.

²⁷ *Ibid*

dikatakan bahwa izin memiliki tiga fungsi utama yakni sebagai instrumen rekayasa pembangunan, fungsi keuangan (*budgetering*), dan fungsi pengaturan (*reguleren*).

Izin sendiri merupakan salah satu jenis Ketetapan Tata Usaha Negara (KTUN) atau *beschikking*.²⁸ Izin termasuk sebagai ketetapan yang bersifat konstitutif, yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, atau "*beschikkingen welke iets toestaan wat tevoren niet geoorloofd was*" (ketetapan yang memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan).²⁹

Dengan demikian izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret. Adapun di dalam surat izin berisi:³⁰

1. organ yang berwenang;
2. yang dialamatkan;
3. diktum;
4. ketentuan-ketentuan, pembatasan-pembatasan, dan syarat-syarat;
5. pemberian alasan;
6. pemberitahuan-pemberitahuan tambahan.

²⁸ Indroharto, *op.cit*, hlm. 49.

²⁹ Agus Ngadino, *Perizinan dalam Rangka Negara Hukum Demokratis*, Fakultas Hukum Universitas Sriwijaya http://eprints.unsri.ac.id/4012/1/Perizinan_Dalam_Kerangka_Negara_Hukum_Demokratis.pdf, diunduh pada Senin 18 Maret 2019, pukul 18.18 WIB.

³⁰ Ridwan H.R., *op.cit*, hlm 219-222.

Oleh karena bentuknya yang berupa KTUN yang bersifat individual, konkret dan final, izin yang dikeluarkan pejabat administratif termasuk objek sengketa PTUN. Adapun dari segi unsurnya menurut Ridwan HR dalam Adrian Sutedi, izin memiliki beberapa unsur:³¹

1. wewenang;
2. izin sebagai bentuk ketetapan;
3. lembaga pemerintah;
4. peristiwa konkret;
5. proses dan prosedur;
6. persyaratan;
7. waktu penyelesaian izin;
8. biaya perizinan;
9. pengawasan penyelenggaraan izin;
10. penyelesaian pengaduan dan sengketa;
11. sanksi;
12. hak dan kewajiban.

Terkait unsur dasar kewenangan dan siapa lembaga pemerintahan yang menerbitkan izin oleh pejabat administrasi dalam hal ini eksekutif, tidak ada undang-undang yang secara komprehensif atau spesifik mengatur mengenai izin secara keseluruhan.³² Masing-masing izin bersifat sektoral atau diatur

³¹ Adrian Sutedi, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, 2010, hlm. 179-192.

³² Philipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gadjah Mada University Press, 2002, hlm. 22.

berdasarkan peraturan yang terkait masing-masing bidang yang diatur. Seperti izin mendirikan perseroan diatur sendiri dalam undang-undang perseroan terbatas, izin usaha pertambangan diatur dalam undang-undang mineral dan batu bara dan sebagainya. Adapun terkait pemanfaatan wilayah atau ruang khususnya di wilayah administratif provinsi atau kabupaten/kota saat ini kewenangan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota secara garis besar diatur secara khusus pada Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Sebagaimana diketahui bahwa Indonesia yang berbentuk negara kesatuan telah memilih asas desentralisasi sebagai asas utama dalam menjalankan moda pemerintahan.³³ Artinya, dalam beberapa hal tertentu pemerintah daerah memiliki hak otonom untuk wilayahnya termasuk dalam hal izin pemanfaatan ruang pemerintah daerah diberikan wewenang yang lebih untuk mengatur daerahnya sendiri. Pemerintah daerah sendiri setidaknya terbagi dalam dua jenis pemerintahan, yakni pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten atau kota, meskipun kini tidak dapat dipungkiri terdapat entitas pemerintahan yang baru diakui di dalam perundang-undangan yakni pemerintahan desa.

F. Metode Penelitian

Metode penelitian ini dimaksudkan, untuk dapat mengetahui, dan membahas suatu permasalahan, maka diperlukan adanya pendekatan dengan

³³ Susi Dwi Harijanti, *Negara Hukum Yang Berkeadilan, Kumpulan Pemikiran Dalam Rangka Purnabakti Prof Bagir Manan*, PSKN FH UNPAD, hlm. 21.

menggunakan metode tertentu, yang bersifat ilmiah. Metode menurut Arief Subyantoro dan FX Suwanto yang dikutip dari buku Anthon F. Susanto, metode adalah prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu dengan langkah-langkah sistematis.³⁴

Penelitian ini penulis akan menggunakan metode penelitian hukum normatif. Menurut Ronny Hanitjo Soeminto:³⁵ “penelitian hukum normatif merupakan penelitian kepustakaan atau penelitian data sekunder.”

Langkah-langkah yang ditempuh peneliti dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Spesifikasi Penelitian

Spesifikasi penelitian yang digunakan bersifat deskriptif analitis, yaitu memberikan paparan secara sistematis dan logis, serta kemudian menganalisisnya, dalam rangka mengkaji bahan-bahan dari kepustakaan dan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia dikaitkan dengan teori-teori hukum yang menyangkut permasalahan yang dihadapi untuk menggambarkan dan menganalisis fakta-fakta secara sistematis, faktual, logis dan memiliki landasan pemikiran yang jelas.³⁶

2. Metode Pendekatan

³⁴ Anthon F. Susanto, *Penelitian Hukum Transformatif-Partisipatoris Fondasi Penelitian Kolaboratif Dan Aplikasi Campuran (Mix Method) Dalam Penelitian Hukum*, Setara Press, Malang, 2015, hlm.159-160.

³⁵ Ronny Hanitjo Soeminto, *Metode Penelitian Hukum*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1982, hlm. 24.

³⁶ *Ibid*, hlm. 11.

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini adalah:³⁷

“Pendekatan yuridis normatif, yaitu metode yang menggunakan sumber-sumber data sekunder, yaitu peraturan perundang-undangan, teori-teori hukum, dan pendapat-pendapat para sarjana hukum terkemuka, yang kemudian dianalisis serta menarik kesimpulan dan permasalahan yang akan digunakan untuk menguji dan mengkaji data sekunder tersebut.”

Metode pendekatan ini digunakan mengingat permasalahan yang diteliti berkisar pada peraturan perundang-undangan serta kaitannya dengan penerapan dalam praktik.

3. Tahap Penelitian

Adapun tahap penelitiannya sebagai berikut:

- a. Penelitian kepustakaan, yakni dengan mengkaji berbagai peraturan perundang-undangan atau literatur yang berhubungan dengan permasalahan penelitian guna mendapatkan bahan hukum, yaitu:
 - 1) Bahan hukum primer, yaitu bahan yang mempunyai kekuatan mengikat seperti norma dasar maupun peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penelitian ini, yaitu:
 - a) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Amandemen IV Tahun 1945.
 - b) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

³⁷ *Ibid*, hlm. 11.

- c) Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
- d) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.
- e) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- f) Undang-Undang Nomor 9 Tahun 2015 tentang Perubahan Kedua Atas Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.
- g) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 8 Tahun 2005 tentang Sempadan Sumber Air.
- h) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pengendalian Pemanfaatan Ruang Kawasan Bandung Utara.
- i) Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 2010 tentang Penyelenggaraan Penataan Ruang.
- j) Peraturan Daerah Provinsi Jawa Barat Nomor 2 Tahun 2016 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.
- k) Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 58 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Peraturan Gubernur Jawa Barat Nomor 21 Tahun 2009 tentang Petunjuk Pelaksanaan Peraturan Daerah

Provinsi Jawa Barat Nomor 1 Tahun 2008 tentang Pedoman Pengendalian Kawasan Bandung Utara Sebagai Kawasan Strategis Provinsi Jawa Barat.

- 2) Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer. Bahan hukum yang dimaksud disini tidak mengikat, yang terdiri dari buku-buku, makalah, hasil-hasil penelitian yang berkaitan dengan penelitian ini dan artikel dari surat kabar serta internet.
- 3) Bahan hukum tersier, yaitu bahan hukum yang sifatnya melengkapi kedua bahan hukum diatas, terdiri dari kamus hukum, kamus besar Bahasa Indonesia, kamus besar Bahasa Inggris dan ensiklopedia.

b. Penelitian Lapangan menurut Soerjono Soekanto yaitu:¹⁴³⁸

“Suatu cara memperoleh data yang dilakukan dengan mengadakan observasi untuk mendapatkan keterangan-keterangan yang akan diolah dan dikaji berdasarkan peraturan yang berlaku.”

Peneliti melaksanakan penelitian ke Dinas Penataan Ruang Kota Bandung untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang pemberian izin mendirikan bangunan.

4. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini, akan diteliti mengenai data sekunder dan data primer dengan demikian ada dua kegiatan utama yang dilakukan dalam

³⁸ Soerjono Soekanto, *Penelitian Hukum Normatif Suatu Tinjauan Singkat*, Rajawali Pers, Jakarta, 2006, hlm. 11.

melaksanakan penelitian ini, yaitu studi kepustakaan (*library research*) dan studi lapangan (*field research*).

a. Studi Kepustakaan (*Library Research*)

Studi kepustakaan yaitu suatu metode yang mempelajari dan meneliti literatur tentang hal-hal yang berhubungan dengan pemberian izin mendirikan bangunan apartemen *Galery 3 Cieumbeluit*.

b. Studi Lapangan (*Field Research*)

Peneliti juga menggunakan data lapangan untuk memperoleh data yang bersifat primer sebagai penunjang data sekunder dilakukan dengan cara mencari data di lokasi atau objek penelitian serta mengadakan tanya jawab (wawancara) dengan pihak Dinas Penataan Ruang Kota Bandung, Pemerintah Daerah Provinsi Jawa Barat, dan Direktorat Pengendalian dan Pemanfaatan Ruang, Kementerian Agraria Tata Ruang/BPN untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang pemberian izin mendirikan bangunan apartemen *Galery 3 Cieumbeluit*.

5. Alat Pengumpul Data

Alat yang dipergunakan oleh peneliti dalam memperoleh data sebagai berikut:

a. Data Kepustakaan

- 1) Menggunakan catatan untuk memperoleh data yang dilakukan secara tertulis.

- 2) Menggunakan laptop dalam memperoleh data yang diperoleh dari alamat website internet.
- 3) Menggunakan flashdisk sebagai penyimpan data yang diperoleh dari alamat website internet atau dari narasumber.

b. Wawancara

Wawancara dilakukan oleh penulis kepada pihak Dinas Penataan Ruang Kota Bandung, Pemerintah Daerah Prov Jawa Barat dan Direktorat Pengendalian dan Pemanfaatan Ruang, Kementerian Agriaria Tata Ruang/BPN, untuk mendapatkan keterangan-keterangan tentang pemberian izin mendirikan bangunan apartemen *Galery 3 Cieumbeluit*.

6. Analisis Data

Analisis data dirumuskan sebagai suatu proses penguraian secara sistematis dan konsisten terhadap gejala-gejala tertentu. Metode analisis dalam penelitian ini secara yuridis kualitatif yaitu data yang diperoleh tersebut disusun secara sistematis, kemudian dianalisis secara kualitatif dengan cara interpretasi, penafsiran hukum dan konstruksi hukum.

Penelitian ini, data yang didapat dianalisis dengan menggunakan analisis kualitatif, yaitu suatu analisa yang bertolak dari norma-norma, asas-asas dan peraturan perundang-undangan yang ada sebagai hukum positif yang kemudian dianalisis secara kualitatif, dengan tidak menggunakan statistik dan rumus-rumus.

7. Lokasi Penelitian

a. Penelitian kepustakaan berlokasi di:

- 1) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Pasundan Bandung, Jl. Lengkong Dalam No.17, Bandung.
- 2) Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Padjajaran, Jl. Dipati Ukur No.35, Bandung.

b. Penelitian Lapangan berlokasi di:

- 1) Badan Penanaman Modal Dan Perizinan Terpadu Provinsi Jawa Barat, Jl. Windu, Jl. Pelajar Pejuang 45 No.26, Lkr. Sel., Kec. Lengkong, Kota Bandung, Jawa Barat 40263.
- 2) Dinas Penataan Ruang Kota Bandung, Jl. Cianjur No.34, Kacaping, Batununggal, Kota Bandung, Jawa Barat 40195.