

## BAB I

### PENDAHULUAN

#### A. Latar Belakang Masalah

Keberadaan pemerintah sebagai bentuk tatanan masyarakat maupun suatu kekuasaan mempunyai peran dalam menjaga keamanan, ketertiban, maupun berguna untuk membangun kesejahteraan masyarakat, bangsa dan seluruh warga negara Indonesia. Salah satu bentuk keberadaan otonomi pemerintah sebagai bentuk tatanan masyarakat yaitu adanya keterlibatan pemerintah pusat maupun pemerintah daerah dalam mencukupi segala aspek dan memberikan pelayanan yang berkontribusi menyelesaikan permasalahan masyarakat. Dengan adanya keterlibatan pemerintah di setiap daerah maka dapat memberikan kesan kepada masyarakat bahwa pemerintah dapat memberikan pelayanan dan kontribusi yang adil, makmur, sejahtera dan dapat menimbulkan rasa bahagia jika apa yang diharapkan masyarakat bisa terwujud melalui aspirasinya terhadap pemerintah.<sup>5</sup>

Pemerintah mempunyai sejumlah komponen sistem roda pemerintahan yang bisa dijalankan melalui pelimpahan wewenang dari pemerintah pusat ke pemerintahan daerah, menyelenggarakan pembangunan daerah serta memberikan pelayanan kepada masyarakat daerah. Pemerintah daerah perlu adanya regulasi dalam bentuk peraturan perundang-undangan maupun peraturan tertulis yang disahkan oleh

---

<sup>5</sup> H. Cecep Cahya Supena, "Tinjauan Yuridis Terhadap Kebijakan Pemerintah Daerah Tentang Garis Sempadan", *Jurnal Ilmiah Ilmu Administrasi Negara*, Vol. 7, No. 1, April 2020, hlm. 2.

instansi melalui pejabat yang berwenang. Salah satu wujud regulasi yang dimaksud berupa regulasi mengenai garis sempadan sebagaimana yang sudah ditetapkan secara bersama-sama oleh Pemerintah Pusat dengan Dewan Perwakilan Rakyat dalam bentuk Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung, sedangkan oleh Pemerintah daerah melalui Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung. Keberadaan Undang-Undang dan Peraturan Daerah tersebut adalah bentuk dari kebijakan pemerintah yang isinya terkait garis sempadan meliputi garis batas luar pengaman dalam mendirikan bangunan atau pagar pada jarak sejajar dengan marka jalan, tepi sungai, tepi saluran, marka rel kereta api, jaringan tenaga listrik. Disisi lain Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung sebagai dasar utama untuk bahan pokok pertimbangan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2021 Tentang Bangunan Gedung bisa dijadikan landasan hukum bagi pemerintah daerah kota Yogyakarta dalam hal :

- a. Mewujudkan tata ruang kota yang baik di wilayah Kota Yogyakarta.
- b. Menyelenggarakan kegiatan pembangunan yang penuh wawasan pada ruang lingkup lingkungan yang berkembang dengan cepat dengan memperhatikan kondisi lingkungan yang tetap bersih, aman, serta tidak mengganggu pada keseimbangan ekosistem.
- c. Penerapan penjatuhan sanksi bagi masyarakat yang melanggar ketentuan garis sempadan.

Kota Yogyakarta memiliki pembangunan gedung bertingkat yang digunakan untuk pembangunan gedung pemerintahan maupun gedung yang dijadikan suatu bahan investasi seperti halnya bangunan gedung apartement, mall dan hotel. Setelah adanya pembangunan di kawasan Yogyakarta justru mempunyai pertumbuhan ekonomi di kawasan perkotaan yang akan dijadikan jaminan sebagai bentuk rasa aman serta memberikan kesan imbang di lingkungannya.<sup>6</sup>

Dalam mewujudkan keamanan pembangunan ekonomi dan demi sebuah kesejahteraan di masyarakat maka diperlukannya ketersediaan areal tanah dari sudut kanan kiri sumbu jalan yang telah berdiri bangunan dan mempunyai sertifikat, akan tetapi kemungkinan justru akan menghambat pelayanan jalan untuk kepentingan umum semakin terganggu. Salah satu faktor yang bisa dipengaruhi yaitu faktor ketersediaan jalan. Dinamika pada pertumbuhan perkembangan ekonomi pembangunan terjadi di Kota Yogyakarta ada kaitannya dengan pemanfaatan ruang di seluruh ruas jalan yang letak bangunannya tidak sesuai dengan rencana tata ruang terhadap ukuran lebar jalan seperti jarak bangunan dengan batas jalan terlalu dekat, berhimpitan dan melebihi batas jalan yang sudah ditentukan oleh pemerintah.<sup>7</sup>

Tujuan dibentuknya negara modern sebagai bentuk kesejahteraan rakyat sesuai dengan teori perikatan lahir karena perjanjian sebagai bentuk interaksi hubungan

---

<sup>6</sup> I. Gusti Agus Alit, Doni Saputra, I. Ketut Sudiarta, Ni Gusti Ayu Dyah Satyawati, "Pengendalian Pemanfaatan Ruang Melalui Izin Mendirikan Bangunan Sebagai Instrumen Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten Buleleng", *Journal Kertha Negara*, Vol. 6, No. 4, Kertha Negara, 2018, hlm. 3.

<sup>7</sup> Erlangga Putranindya Et Al., *Evaluasi Tata Letak Bangunan Terhadap Garis Sempadan Jalan Di Kawasan Central Business District kota Semarang* (Phd Thesis, Universitas Diponegoro, 2014).

hukum kedua belah pihak atau lebih dengan maksud kesejahteraan rakyat dalam melakukan pembangunan nasional, namun pembangunan nasional belum dapat direalisasikan secara langsung dalam bentuk tindakan di kehidupan warga masyarakat. Pada umumnya pembangunan nasional sebagai pembangunan yang mempunyai sifat sementara atau tidak ada keberlanjutan proses dari pembangunan itu sendiri. Pembangunan nasional dilakukan sesuai dengan adanya perkembangan yang dilakukan oleh masyarakat di waktu tertentu serta merta tidak adanya keberlanjutan atas pembangunan tersebut akan berakibat dari pembangunan yang sifatnya sementara justru menimbulkan beberapa masalah di setiap sektor misalnya di sektor bagian ekonomi maupun sosial, dan sektor bagian lingkungan.<sup>8</sup> Perkembangan berkelanjutan mempunyai beberapa konsep dari beberapa negara menggunakan konsep dari pembangunan berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan di masa sekarang yaitu adanya pemenuhan kebutuhan di bidang essential untuk keberlanjutan kehidupan manusia, adanya peninjauan pada kondisi teknologi dan sistem organisasi sosial terhadap cara teknik kemampuan manusia dilingkungan sekitar agar dapat terpenuhinya kebutuhan sekarang dan masa mendatang. Tekstur pada konsep pembangunan berkelanjutan juga terbagi seperti pada konsep pembangunan tidak berlanjut yaitu berupa bidang ekonomi, sosial, dan lingkungan yang membawanya

---

<sup>8)</sup> Akhmad Fauzi, Alex Oxtavianus, "Pengukuran Pembangunan Berkelanjutan di Indonesia", *Jurnal Ekonomi Pembangunan*, Vol. 15, No. 1, Juni 2014, hlm. 68-83.

untuk terjaminnya suatu upaya pembangunan hukum sebagai pembangunan yang holistik.<sup>9</sup>

Pada dasarnya bila akan membangun rumah di tempat area tanah yang sudah dibeli, namun ada kalanya pembelian bangunan dilihat konsep sisi batasan seperti garis sempadan bangunan, koefisien lantai bangunan, koefisien dasar bangunan dengan pengertian adalah sebagai berikut :

1. Garis sempadan jalan merupakan garis pembatas suatu tanah di depan yang biasanya garis sempadan ini diberikan jalur untuk instalasi air, instalasi listrik, gas, dan saluran untuk pembuangan berbagai macam jenis. Garis sempadan jalan tidak boleh untuk mendirikan bangunan rumah dengan pengeceualian jika garis tersebut memang diukur dikarenakan berhimpitan dengan garis sempadan bangunan sebgai ketentuan pada dinas tata ruang.
2. Garis sempadan bangunan sebagai bentuk garis pembatas dalam membangun bangunan di suatu petak yang justru tidak dapat lebih dari jarak yang ditentukan. Penghitungan garis sempadan dengan memperoleh lebar  $\frac{1}{4}$  dari daerah yang dimiliki jalan dan bisa ditarik garis sempadan pagar, dikhususkan untuk ruang perdagangan serta jasa komersial jarak dari garis sempadan jalan yaitu 5 meter.
3. Koefisien dasar bangunan, pemberian nilai dari hasil nilai persen dengan hasil perbandingan sesuai luas lantai dasar dengan luas tanah. Koefisien luas

---

<sup>9)</sup> Burhanuddin, "Integrasi Ekonomi dan Lingkungan Hidup dalam Pembangunan yang Berkelanjutan", *Jurnal EduTech*, Vol. 2, No. 1, Maret 2016, hlm. 11-17.

bangunan dari segi hitungan besarnya ruangan dari perbandingan jumlah luas keseluruhan lantai bangunan terhadap luas tanah sesuai perencanaan tata ruang.

4. Ketinggian bangunan adalah jumlah lantai yang sudah diberi izin pada area yang akan dibangun.

Sehubungan dengan adanya penjelasan pada latar belakang maka penulis tertarik untuk meneliti dan menelaah suatu kasus di Kota Yogyakarta terkait pelanggaran bangunan keluar dari persil sebagai bahan penelitian skripsi pada kasus yang akan penulis sampaikan. Ada salah satu kasus yang diketahui bahwa letak bangunan sisi timur tepatnya di lantai 2 sampai lantai 5 garis sempadan menjorok keluar dengan ukuran 60 cm x 6 meter, sedangkan di lantai basement berada di garis sempadan tanah negara dengan ukuran 30 cm x panjang 30 meter. Dalam hal ini dapat diartikan bahwa struktur bangunan yang didirikan tidak sesuai pada peraturan daerahnya.<sup>10</sup> Perkembangan kasus pada saat ini terhambatnya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang sudah diganti menjadi Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) dan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) yang belum adanya pembaharuan. Meskipun ada juga garis sempadan untuk dijadikan perbandingan yaitu pembangunan garis sempadan bangunan di antara garis sempadan sungai berawal dari pembangunan yang dijadikan pemukiman di sempadan sungai Gajah Wong Kota Yogyakarta sangat bertentangan dengan peraturan tata ruang mengenai aturan garis sempadan. Oleh

---

<sup>10)</sup> <https://nasdemjogja.id/2021/12/13/wacana-hak-angket-kasus-swiss-bell-hotel-mengemuka/>. Diakses terakhir tanggal 20 Agustus 2022.

karena itu, pendirian pemukiman yang didirikan di sepanjang Sungai Gajah Wong Kota Yogyakarta sangat melanggar fungsi pada kawasan lindung yang merupakan kawasan digunakan untuk sarana umum yang sudah menjadi milik negara sebagai hak menguasai negara.<sup>11</sup> Pelanggaran tersebut justru memberikan penegasan sanksi pidana sesuai Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 Tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman dan sanksi administratif sesuai Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 Tentang Penataan Ruang.

Peraturan Daerah Kota Yogyakarta dalam rangka melayani permohonan masyarakat di bidang perizinan mendirikan bangunan membentuk Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) Kota Yogyakarta melalui Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 114 Tahun 2020 tentang Kedudukan, Susunan, Organisasi, Tugas, Fungsi, dan Tata Kerja Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu.

Berdasarkan kewenangan yang sudah diterima oleh DPMPTSP, maka adanya suatu jenis bentuk perizinan dan non perizinan yaitu jenis pelayanan perizinan pada Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) serta jenis pelayanan non perizinan dengan sesuai koordinasi pada unit kerja pengelolanya. Tujuan adanya PBG sebagai bentuk

---

<sup>11)</sup> Mohammad Isnanini Sadali, Hafidz Wibisono, *Permukiman Kumuh Di Pinggiran Kota (Kasus di Pinggiran Kota Yogyakarta)*, dikutip dari Prof. Dr. Su Ritohardoyo, M.A., Prof. Dr. M. Baiquni, M.A., Prof. Dr. R. Rijanta, M.Sc., *Perkembangan Permukiman dan Pembangunan Wilayah di Indonesia*, Cetakan Pertama, Badan Penerbit Fakultas Geografi Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta, 2020, hlm. 175.

pengendalian dan pemanfaatan ruang, pengecekan kelayakan bangunan, patuh pada peraturan perundang-undangan serta penyederhanaan pelayanan.

Penerapan SLF diatur dalam Peraturan Daerah kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2010 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah, Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung, Peraturan Walikota Yogyakarta Nomor 5 Tahun 2013 tentang Petunjuk pelaksanaan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 2 Tahun 2012 tentang Bangunan Gedung. Salah satu indikator dalam menilai adanya keefektifan bangunan gedung dilakukan melalui penilaian SLF. Dengan diberlakukannya peraturan daerah maupun peraturan walikota dalam jangka waktu paling lama 5 tahun, bangunan gedung yang sudah didirikan sebelum adanya dikeluarkan peraturan daerah wajib memiliki sertifikat laik fungsi. Penerbitan SLF bangunan gedung diberlakukan sesudah baru selesainya dibangun, setelah pelaksanaan pemeriksaan kelaikan fungsi dengan hasil melalui pengujian terhadap persyaratan administratif dan persyaratan teknis telah memenuhi prosedur yang dikeluarkan oleh dinas.<sup>12</sup> Hanya PBG dan SLF gedung tersebut belum ada pembaharuan, oleh karena itu pembangunan sudah melampaui jangka waktu yang ditentukan untuk terselesainya pembangunan.

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana Kebijakan Pemerintah Tentang Pelanggaran Garis Sempadan Bangunan di Kota Yogyakarta ?

---

<sup>12</sup> Yulinda Rosa, "Persepsi Terhadap Standar, Pedoman dan Manual (SPM) Dalam Penerapan Sertifikat Laik Fungsi (SLF) Bangunan Gedung", *Jurnal Standardisasi*, Vol. 15, No. 3, November 2013, Hlm. 188.



2. Bagaimana perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap penyelenggaraan ketentuan garis sempadan yang melanggar peraturan yang berlaku di Kota Yogyakarta ?

### **C. Tujuan Penelitian**

Berdasarkan rumusan masalah tersebut, dapat disimpulkan bahwa tujuan dari dilakukannya penelitian ini adalah :

1. Untuk mendeskripsikan, mengidentifikasi serta menganalisis kebijakan pemerintah tentang pelanggaran garis sempadan bangunan di kota Yogyakarta.
2. Untuk mendeskripsikan dan menganalisis bentuk perlindungan hukum bagi masyarakat terhadap penyelenggaraan ketentuan garis sempadan yang melanggar peraturan yang berlaku di Kota Yogyakarta.

### **D. Orisinalitas Penelitian**

Untuk mengetahui orisinalitas penelitian yang penulis lakukan bahwa dalam hal ini akan di sebutkan penelitian yang terdahulu dari satu tema pembahasan. Penelitian dalam skripsi dilakukan oleh mahasiswa berikut dibawah ini :

1. Muhammad Singgih Prakoso (2018), dalam skripsi yang berjudul “Pendirian Permukiman Di Garis Sempadan Sungai Gajah Wong (Studi Kasus Kampung Balirejo Muja Muju Umbulharjo Yogyakarta)”. Permasalahan yang diambil pneliti ini membahas tentang penegakan sanksi terhadap permukiman yang

berada di sempadan Sungai Gajah Wong dan kendala penegakan sanksi. Kesimpulan yang ditulis oleh peneliti adalah mengenai Penegakan sanksi didalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman ditambah Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman belum bisa menertibkan permukiman di sepanjang sungai Gajah Wong kampung Balirejo, jika pembongkaran dilakukan otomatis permukiman yang berada disempadan sungai lainnya pun harus segera di bongkar. kurangnya pengawasan Pemerintah dan Dinas Kota Yogyakarta akan permukiman di sempadan Sungai Gajah Wong kampung Balirejo serta kurangnya sosialisasi akan aturan dan bahaya bencana yang berada didekat sungai. Perbedaan dengan apa yang diteliti oleh penulis saat ini yakni terletak pada keseluruhan pembahasan yang dibahas. Dalam penelitian ini, bentuk penegakan sanksi berdasarkan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2011 tentang Perumahan dan Kawasan Permukiman, serta di Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2016 tentang Penyelenggaraan Perumahan dan Kawasan Permukiman. Namun dalam penelitian yang penulis teliti akan lebih spesifik membahas mengenai kebijakan pemerintah terkait pelanggaran garis sempadan bangunan berdasarkan Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 8 Tahun 2021 tentang bangunan gedung.

2. Lia Novita Sari (2018), dalam skripsi yang berjudul "Pengaturan Pengkaplingan Tanah Sempadan Jalan Oleh Pemerintah Ditinjau Menurut

Perspektif Milk Al-Daulah (Studi Kasus Di Kota Banda Aceh)”. Di dalam skripsinya bahwa dijelaskan terkait langkah yang dilakukan pemerintah dalam melakukan pengaturan pengkaplingan tanah sempadan pada pemilik usaha di wilayah Kota Banda Aceh dengan kesimpulan langkah yang dilakukan oleh Pemerintah dalam mengatur pengkaplingan tanah sempadan yang dilakukan pemilik usaha di wilayah Kota Banda Aceh dilakukan secara bertahap, mulai dari pengawasan, memberikan teguran secara lisan maupun tulisan, memanggil pihak pemilik usaha untuk membuat surat pernyataan, dan melakukan tindakan pembongkaran terhadap penggunaan GSB. Penertiban dilakukan oleh Camat, Dinas Pekerjaan Umum dan Satpol PP, namun penertiban yang dilakukan hanya pada jalan yang dianggap sangat mengganggu. Berdasarkan skripsi yang sudah penulis baca bahwa adanya pembeda yaitu terkait instansi dalam penertiban pelanggaran GSB dilakukan oleh camat, Dinas Pekerjaan Umum dan Satpoll PP serta penertiban dikhususkan untuk bagian jalan. Bahwa penelitian yang penulis teliti dari penertiban dilakukan oleh Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kota Yogyakarta, Dinas Pertanahan dan Tata Ruang Kota Yogyakarta, Dinas Pekerjaan Umum Kota Yogyakarta, Satuan Polisi Pamong Praja Kota Yogyakarta. Penertiban tersebut berupa bangunan gedung yang tidak sesuai dengan persetujuan bangunan gedung.

## E. Definisi Operasional

1. Definisi desentralisasi menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah bahwa desentralisasi adalah penyerahan wewenang pemerintahan oleh pemerintah pusat kepada daerah otonom dengan tujuan mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.
2. Definisi Kebijakan publik menurut Kartasasmita, adalah upaya untuk memahami serta mengartikan apa yang sudah diterapkan atau tidak dilakukan pemerintah terkait satu masalah, apa yang menjadi faktor penyebab dan apa saja pengaruhnya.
3. Definisi Pemerintah Daerah tertera pada dasar hukum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, menjelaskan bahwa Pemerintah Daerah adalah kepala daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom.
4. Definisi garis sempadan bangunan pada penelitian ini merujuk pada Peraturan Daerah Kota Yogyakarta Nomor 12 Tahun 2012 Tentang Bangunan Gedung, yaitu garis maya pada persil atau tapak yang merupakan jarak bebas minimum dari bidang terluar bangunan gedung yang diperkenankan didirikan bangunan ditarik pada jarak sejajar terhadap garis rencana yang sudah ditetapkan oleh dokumen perencanaan kota, batas tepi

sungai atau pantai, jaringan tegangan tinggi listrik, jaringan pipa gas jalur rel kereta api.

UNIVERSITAS JENDERAL ACHMAD YANI YOGYAKARTA  
PERPUSTAKAAN