

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia merupakan salah satu negara berkembang yang dalam melakukan orientasi pengembangan negara dengan melalui pembangunan fasilitas individu dan masyarakat. Mewujudkan tujuan dan cita-cita reformasi yaitu dengan menjadikan pemerintahan yang bersih dan berkinerja dengan cara melalui penerapan tata kelola pemerintahan yang baik, bersih, dan berkinerja. Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia tahun 1945 Pasal 1 ayat (1) telah jelas dan sangat tegas menyatakan bahwa: “Negara Indonesia adalah Negara Kesatuan, yang berbentuk Republik”. Oleh sebab itu, Negara Indonesia tidak terdiri atas suatu daerah atau beberapa daerah yang berstatus Negara bagian (*deelstaat*) dengan UUD sendiri. Melainkan merupakan Negara kesatuan yang di desentralisasi. Negara Kesatuan, dapat pula disebut Negara Unitaris. Adapun azas yang ialah negara kesatuan ialah azas unitarisme, yang dirumuskan oleh Dicey sebagai “*The habitual exercise of supreme legislative authority by one central power*” (Saputra et al., 2014:1).

Pasal 18 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 mengatur dengan jelas bahwa: Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, dan kota itu mempunyai Pemerintahan, yang diatur dengan undang-

undang. Dalam pasal tersebut telah jelas adanya landasan keberadaan Pemerintahan daerah, yaitu Pemerintah daerah provinsi dan Pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2008 tentang Pemerintahan Daerah juga mengatur lebih lanjut tentang pemerintahan daerah. Dimana pemerintah daerah memberikan peluang yang sangat besar atas partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (Noranda, 2021:3). Negara Kesatuan Republik Indonesia yang juga menganut sistem desentralisasi, berdampak pada terciptanya pembagian kekuasaan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah dengan wujud peraturan Undang-undang Nomor 12 Tahun 2008. Hal tersebut biasa disebut dengan otonomi daerah yaitu merupakan hak, wewenang, dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus ekonomi rumah tangganya sendiri serta mencakup beberapa aktifitas yaitu membentuk perundangan sendiri, dan melakukan urusan-urusan yang telah ditentukan Undang-undang (Safitri, 2016:79).

Pemerintah Pusat lebih menitik beratkan pada urusan yang bersifat umum untuk kepentingan dalam penentuan kebutuhan seluruh bangsa secara umum sedangkan Pemerintahan Daerah lebih berfungsi dalam bidang pelayanan khusus terhadap masyarakat daerah. Urusan wajib yang menjadi kewenangan pemerintah daerah provinsi salah satunya yaitu Perencanaan dan pengendalian pembangunan. Tidak hanya kewajiban di ranah pemerintah provinsi, perencanaan dan pengendalian pembangunan pun menjadi urusan wajib bagi Pemerintah daerah Kabupaten/Kota.

Pada pemerintahan Kabupaten/Kota terdapat bagian-bagian yang memiliki wewenang berbeda dalam setiap bagiannya. Salah satunya yaitu Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Tugas sebagai salah satu perangkat daerah yaitu membantu Bupati dalam melaksanakan Urusan Pemerintahan bidang pariwisata dan kebudayaan yang menjadi kewenangan daerah, sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Secara implementatif diterjemahkan dalam Peraturan Pemerintah nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan secara lebih teknis diatur dalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 90 Tahun 2020 tentang Pedoman Nomenklatur Perangkat Daerah Provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota yang melaksanakan fungsi penunjang penyelenggaraan urusan pemerintahan.

Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Wonosobo berdasarkan Pasal 35 Peraturan Pemerintah Nomor 18 tahun 2016 Tentang Perangkat Daerah adalah Dinas Daerah Kabupaten/ Kota merupakan unsur pelaksana urusan pemerintah yang menjadi kewenangan daerah Kabupaten/Kota yang berkedudukan dan bertanggung jawab kepada Bupati/ Wali Kota melalui Sekretaris Daerah. Secara implementatif diterjemahkan dalam Peraturan Pemerintah nomor 18 Tahun 2016 tentang Perangkat Daerah dan secara lebih teknis diatur dalam Berpedoman pada Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 02 Tahun 2019 tentang perubahan atas Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 12 Tahun 2016 tentang Pembentukan dan Susunan Perangkat Daerah Pemerintah Kabupaten Wonosobo, dan Peraturan Bupati Wonosobo

Nomor 29 Tahun 2018 tentang Kedudukan, Susunan Organisasi, Tugas dan Fungsi serta Tata Kerja Dinas Pariwisata dan Kebudayaan Kabupaten Wonosobo, dalam Pasal 4 dijelaskan mengenai fungsi Dinas Pariwisata kabupaten wonosobo yang mencakup perumusan kebijakan dalam bidang pengembangan wisata, pelaksanaan koordinasi di bidang pariwisata, pelaksanaan kebijakan, monitoring serta evaluasi terhadap pelaksanaan di bidang pariwisata.

Pemerintah dan masyarakat sangat berperan dalam membangun dan mengembangkan potensi wisata yang berada di daerahnya sebagai sumber pendapatan (Riswari, 2021: 2). Hal ini pun diharapkan mampu mengembangkan serta membangun pariwisata khususnya di Daerah Wonosobo. Membangun bangunan yang berada di sektor pariwisata, diperlukan izin serta dokumen resmi yang dikeluarkan oleh Pemerintah Daerah Wonosobo (Riswari, 2021: 3).

Pertumbuhan ekonomi masyarakat yang membangun disebuah daerah kabupaten merupakan modal yang paling utama dalam meningkatkan perekonomian. Menurut Yulianita dalam (Meirina et al., 2020: 159) setiap upaya pembangunan ekonomi daerah mempunyai tujuan utama untuk meningkatkan jumlah dan jenis peluang kerja untuk masyarakat daerah. Pada proses pembangunanya yang dilakukan oleh pemerintah ataupun masyarakat diperlukan izin agar memiliki kekuatan hukum dalam pemanfaatannya.

Sektor pariwisata merupakan salah satu sektor yang mendapatkan kelayakan dalam hal pengelolaan dan pengembangan (Setiyoningsih, 2019: 1). Pariwisata menjadi sebagian bentuk dalam menunjang pertumbuhan

perekonomian, yang dapat dilihat melalui peningkatan jumlah wisatawan sehingga berdampak pada peningkatan pertumbuhan suatu daerah (Amnar et al., 2017: 14). Wisata yang terdapat di berbagai daerah ini membawa manfaat bagi pemerintah serta masyarakat sekitar. Pemerintah mendapatkan devisa dan pajak yang berasal dari pariwisata.

Pada saat ini, terdapat banyak sekali bangunan baru maupun rumah-rumah warga sekitar yang dijadikan sebagai sarana pelengkap didalam daerah wisata, seperti penginapan, kamar mandi, rumah makan dan lain sebagainya. Akan tetapi, masih banyak sekali dari bangunan tempat tersebut yang belum memiliki izin usaha atau pendirian gedung, hal tersebut tentu dapat berimbas kepada pendapatan pajak daerah Kabupaten Wonosobo. Jika setiap pemilik taat sesuai prosedur dan lain sebagainya, maka pendapatan dari hasil pajak bangunan bisa di alokasikan ke perbaikan jalan dan infrastruktur guna mempernyaman daerah wisata.

Mendirikan bangunan di sekitar pariwisata memang menjadi hak masyarakat, tetapi diperlukan izin kepada pemerintah yang dalam penelitian ini mengacu pada Kabupaten Wonosobo. Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 tentang Retribusi Perizinan Tertentu, pada Pasal 1 angka (9) telah menjelaskan pengertian Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik bangunan gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi dan/atau merawat bangunan gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.

Rohman (2018:1) dalam tulisannya menyatakan bahwa, pada beberapa tempat di Kabupaten Wonosobo ditemukan beberapa usaha yang tidak memiliki izin mendirikan bangunan yang diketahui melalui operasi penertiban yang dilakukan oleh Satpol PP dan beberapa dinas yang lain. Banyaknya pemilik bangunan yang tidak memiliki izin menandakan kurangnya kesadaran para pemilik bangunan untuk mengurus Izin Mendirikan Bangunan atau sekarang dikenal dengan Persetujuan Bangunan Gedung kepada pemerintah.

Perijinan lingkungan ialah media yuridis pengadministrasian sebagai pencegahan dan penanggulangan (pengendali) tercemarnya lingkungan. Jenis dan tata cara untuk mendapatkan izin terkait berbagai macam, ruwet dan sulit diamati, sehingga dapat menghambat aktivitas perindustrian. Perizinan merupakan alat hukum berupa persetujuan pejabat berwenang berdasar aturan undang-undang. Pemerintah harus ikut andil pada aktivitas rakyat yakni memberi arahan rakyat lewat sarana yuridis berbentuk izin. Terkadang keterlibatan terkait, tidak cukup pada satu tahapan, namun pada serentetan kebijakan. Sesudah pemrosesan izin, tetap diawasi yakni pemegang izin wajib memberikan laporan dengan teratur dan lainnya. Pemerintah dapat mengendalikan aktivitas masyarakatnya melalui perizinan terkait.

Setiap masyarakat memiliki hak untuk dapat mendirikan bangunan dan membuka usaha. Akan tetapi, hak tersebut harus disertai dengan kewajiban dan prosedur yang dilengkapi oleh masyarakat sebagai cermin negara hukum. Pemerintah, khususnya Pemerintah Daerah memiliki otonomi daerah sebagai

wewenang atau kekuasaan pada suatu wilayah/daerah yang mengatur dan mengelola untuk kepentingan wilayah/daerah itu sendiri (Santosa, 2015 UIR). Pihak yang memegang izin tidak diperkenankan bertindak yang menyalahi peraturan terkait. Melalui perizinan pemerintah membolehkan pemegang izin untuk bertindak sesuai dengan aturan yang ada serta peka terhadap larangan.

Peranan sub-sektor perizinan, khususnya izin mendirikan bangunan Gedung yang dijadikan tempat usaha, sangat besar artinya bagi pembangunan ekonomi, terutama dalam hal menciptakan lapangan kerja, meningkatkan pendapatan masyarakat khususnya pelaku usaha pada insudtri pariwisata, yang lebih utamanya yaitu dapat memberikan kepastian bagi para pelaku usaha. Sementara bagi pemerintah, perizinan dapat dijadikan sebagai alat atau instrument hukum, guna mengatur dan mengendalikan kegiatan ekonomi didalam masyarakat sehingga berdampak kepada pendapatan daerah.

Perizinan dapat diartikan sebagai salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat. Bentuk perizinan antara lain: pendaftaran, rekomendasi, sertifikasi, penentuan kuota dan izin untuk melakukan sesuatu usaha yang biasanya harus memiliki atau diperoleh suatu organisasi perusahaan atau seseorang sebelum yang bersangkutan dapat melaksanakan suatu kegiatan. Izin merupakan instrument hukum administrasi yang dapat digunakan oleh pejabat pemerintah yang berwenang untuk mengatur cara-cara pengusaha dalam menjalankan usahanya. Oleh sebab itu, izin ialah pengaturan tingkat

individu atau norma hukum subyektif karena sudah dihubungkan dengan subyek hukum tertentu. Perizinan juga memiliki fungsi preventif dalam arti instrument untuk pencegahan terjadinya masalah-masalah akibat aktivitas usaha.

Adanya izin mendirikan bangunan berfungsi agar pemerintah dapat mengontrol dalam rangka pendataan fisik kota sebagai dasar yang paling penting terhadap perencanaan, pengawasan dan penerbitan pembangunan kota yang terarah dan sangat bermanfaat bagi pemilik bangunan karena memberikan kepastian hukum atas berdirinya bangunan yang bersangkutan dan akan memudahkan bagi pemilik bangunan untuk suatu kebutuhan, yakni pemindahan hak bangunan kepada pihak lain contohnya pewarisan, penghibahan, jual beli, dan lainnya. Hal tersebut demi mengantisipasi tindak penerbitan apabila tidak memiliki izin mendirikan bangunan (IMB).

Berdasarkan kasus tersebut tampak jelas terdapat masalah hukum yaitu melihat dari Peraturan Daerah Nomor 9 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung Pasal 12 ayat (1) telah dijelaskan bahwa setiap perorangan atau badan yang mendirikan bangunan wajib memiliki dokumen izin mendirikan bangunan (IMB) dari pemerintah daerah. Berdasarkan uraian diatas, penulis tertarik untuk mengkaji masalah ini lebih dalam menjadi sebuah skripsi yang berjudul “Analisis Pengaturan Perizinan Mendirikan Bangunan Gedung Dalam Sektor Industri Pariwisata Berbasis Negara Hukum Terhadap Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Perizinan Mendirikan Bangunan Di Kabupaten Wonosobo.”.

B. Rumusan Masalah

Berikut adalah fokus masalah yang penulis angkat pada penelitian ini:

1. Bagaimana prosedur perizinan pendirian bangunan pariwisata di Kabupaten Wonosobo?
2. Bagaimana upaya dalam mengatasi hambatan perizinan bangunan gedung dalam sektor industri pariwisata Kabupaten Wonosobo berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang tersebut, tujuan dilaksanakannya penelitian ini yaitu untuk mengetahui dan menganalisis:

1. Mengetahui pengaturan hukum perizinan pendirian bangunan pariwisata di Kabupaten Wonosobo.
2. Mengetahui dan menganalisis pengaturan persetujuan bangunan gedung dalam sektor industri pariwisata Kabupaten Wonosobo berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

D. Manfaat Penelitian

1. Masyarakat

Penelitian ini akan bermanfaat bagi masyarakat sebagai penjelasan mengenai kewajiban dalam mengurus izin mendirikan bangunan apabila ingin mendirikan, menambah, ataupun mengurangi bangunan khususnya pada sektor industri wisata. Pentingnya mengetahui regulasi sebagai bahan pengetahuan dan pembelajaran agar terciptanya masyarakat yang faham akan hukum. Sering terjadi juga sengketa perihal pendirian bangunan, maka dari itu perlunya pengetahuan serta pemahaman akan hukum sebagai salah satu langkah yang baik ditengah masyarakat.

2. Pemerintah

Penelitian ini diharapkan dapat menjadi sumber literatur kepustakaan dan dapat menjadi sebagai sumber solusi dalam acuan penelitian lebih lanjut dalam lingkup yang lebih besar terhadap kajian lingkungan hidup, serta kebijakan yang menentukannya. Suatu kebanggaan tersendiri bagi penulis karena telah memberi sumbangsih kepada ilmu pengetahuan melalui penelitian skripsi ini. Menambah referensi hasil penelitian mengenai analisis pengaturan persetujuan bangunan gedung dalam sektor industri pariwisata Kabupaten Wonosobo berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

E. Metode Penelitian

1. Jenis Penelitian

Jenis penelitian yang digunakan adalah penelitian kualitatif dengan pendekatan normatif. Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara mengkaji data primer dan data sekunder seperti peraturan perundang-undangan, teori hukum, atau pendapat ahli hukum (Amirudin et al., 2006: 118). Pendekatan penelitian yang digunakan yaitu pendekatan kualitatif yang bersifat deskriptif. Pendekatan kualitatif merupakan menganalisis data yang bersumber dari bahan hukum berdasarkan kepada konsep, teori, peraturan perundang-undangan, doktrin, prinsip hukum, pendapat pakar atau pandangan peneliti sendiri. Metode penelitian hukum normatif diartikan sebagai sebuah metode penelitian atas aturan-aturan perundangan baik ditinjau dari sudut hirarki perundang-undangan (vertikal), maupun hubungan harmoni perundang-undangan (horizontal) (Muhaimin, 2020: 30).

Penelitian ini menjelaskan mengenai pengaturan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) dalam sektor industri pariwisata di Kabupaten Wonosobo yang berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

2. Sumber Data dan Bahan Hukum

Pada skripsi ini, penulis menggunakan sumber data sekunder. Sumber data sekunder merupakan sumber yang didapat dari penelitian yang sudah dilakukan sebelumnya atau biasa disebut dengan bahan hukum. Adapun bahan hukum yang digunakan penulis sebagai berikut:

a. Bahan Hukum Primer.

Bahan hukum primer merupakan segala aturan tertulis yang dijunjung oleh negara, hal tersebut dapat ditemukan dalam putusan pengadilan yang telah berkekuatan hukum tetap, undang-undang yang disahkan parlemen, kaputusan eksekutif, dan putusan hukum agen-agen administrasi. Berikut bahan hukum yang memiliki sumber dari peraturan perundang-undangan yang sesuai dengan penelitian yang diangkat, yaitu:

- 1) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945
- 2) Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- 3) Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 16 Tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung
- 4) Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja
- 5) Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 9 Tahun 2011 tentang Bangunan Gedung

- 6) Peraturan Daerah Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Perubahan Atas Peraturan Daerah Nomor 5 Tahun 2011 Tentang Retribusi Perizinan Tertentu

b. Bahan Hukum Sekunder.

Bahan hukum sekunder pada arti lebih sempit umumnya merupakan buku-buku hukum yang berisi tentang ajaran atau doktrin atau *treatises*; terbitan secara berkala seperti artikel-artikel mengenai ulasan hukum atau *law review*; dan narasi tentang arti istilah, konsep, *phrase*, berupa kamus hukum atau ensikloped hukum. Bahan hukum sekunder juga sering disebut sebagai bahan yang memberi penjelasan lebih lanjut terhadap bahan hukum primer, bahan hukum sekunder yang penulis gunakan sebagai berikut:

- 1) Penelitian hukum yang memiliki tema sama dengan permasalahan yang akan diteliti
- 2) Skripsi terdahulu
- 3) Karya tulis ilmiah
- 4) Buku-buku literatur
- 5) Bahan acuan lain yang memiliki tema yang sama dengan permasalahan yang sedang diteliti
- 6) Publikasi secara elektronik

c. Bahan Tersier.

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang sifatnya menjadi pelengkap dan memperjelas bahan hukum primer dan sekunder.

Bahan hukum tersier yang digunakan yaitu kamus hukum, kamus Besar Bahasa Indonesia, kamus Bahasa Inggris, dan ensiklopedi.

3. Metode Pengumpulan Data

Penulis mengumpulkan data dalam penelitian hukum yuridis normatif memiliki teknik yaitu telaah teori-teori, asas-asas hukum, studi dokumen, kajian pemahaman terhadap undang-undang, serta teknik analisis data induktif dengan melihat hal-hal khusus kemudian menarik sebuah kesimpulan baru yang lebih umum. Dan pada prakteknya penulis akan menggunakan teknik studi pustaka. Penulis menggunakan studi kepustakaan yang merupakan teknik awal untuk digunakan dalam setiap penelitian dibidang ilmu hukum, baik yuridis maupun normatif. Dengan mengambil data-data dari buku-buku ilmu hukum.

4. Analisis Data

Data yang telah terkumpul dianalisis dengan cara deskriptif kualitatif yaitu data yang telah diperoleh disajikan secara deskriptif dan dianalisis secara kualitatif, kemudian data penelitian tersebut diklasifikasi berdasarkan permasalahan yang diteliti. Hasil klasifikasi data selanjutnya disistematiskan dan dianalisis untuk dijadikan dasar dalam mengambil kesimpulan secara deduktif (Soerjono Soekanto, 1982: 30). Penalaran

deduktif merupakan penalaran logis dari pertanyaan yang menggeneralisasikan untuk membuat kesimpulan tentang beberapa kasus khusus (Shadiq, 2004: 6).