

# KEBIJAKAN PEMERINTAH KOTA SEMARANG DALAM PEMBERIAN IMB ( IZIN MENDIRIKAN BANGUNAN ) TERHADAP KAWASAN LINDUNG DI KOTA SEMARANG<sup>1</sup>

Edy Lisdiyono<sup>2</sup>

## Abstract

Approximation space, it's aims to identify the function of space or the land use in the study area. In addition, based on the condition of land use as its, the function space is also seen in terms of its conformity with the applicable city plans in the area of study. This approach is done through the methods of comparison between existing conditions with the City Spatial Plan applicable. The approach to the regional policy or regional regulation aspects of Building Permit License (IMB) in Semarang. This is mainly for identification of IMB policy and regulation as one of the instruments of spatial, types of violations of spatial, and analyses the factors that influence the effectiveness control of IMB.

The results showed that during the period 2001-2005 were only 45% of permanent building in the city of Semarang have the Building Permit License (IMB). The factors that potentially affect to the effectiveness of the control of IMB is a policy factors, control laws, coordination among agencies, socio-economic and land factor. All of these factors have positive influence on the effectiveness of the control of IMB, both in managing the space filling and to prevent and suppress violations. The policy factors proved to be a positive influence on the effectiveness of the control of IMB in arranging the suitable space filling appropriate to RTRW. According to the respondents of the staff group leader, publishing the IMB (the city of the government policy) that directed specifically to realize the spatial utilization more targeted and more optimally with consistently guided refer to the RTRW. To enhance the public's understanding about the city spatial planning and permitting of IMB, taken measures: 1) Information boards spatial installation and arrangement of the IMB on strategic locations and easily seen, 2) provide periodic training for extension workers, 3) routine counselling and guidance to the field involving three teams counselling and executed every month.

Keywords: Government Policy, The Building Permit (IMB), The Protected City, The City of Semarang, The Spatial Planning.

## Abstrak

Pendekatan ruang, bertujuan untuk mengidentifikasi fungsi-fungsi ruang atau tata guna lahan yang ada di wilayah studi. Selain berdasarkan kondisi tata guna lahan sebagaimana adanya (*existing*), fungsi ruang juga dilihat dari segi kesesuaian dengan rencana kota yang berlaku di wilayah studi. Pendekatan ini dilakukan melalui metode perbandingan antara kondisi *existing* dengan Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku. Pendekatan aspek kebijakan/Peraturan Daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kota Semarang. Hal ini terutama untuk identifikasi *policy* dan regulasi IMB sebagai salah satu instrumen tata ruang, jenis pelanggaran-pelanggaran tata ruang, serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendalian IMB.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Selama periode 2001-2005 hanya 45 % bangunan permanen di Kota Semarang telah memiliki IMB. Adapun faktor-faktor yang potensial

---

<sup>1</sup> . Makalah ini merupakan hasil penelitian

<sup>2</sup> . Dosen Pasca Sarjana Fakultas Hukum UNTAG Semarang

berpengaruh terhadap efektivitas kendalian IMB adalah, faktor kebijakan, kontrol hukum, koordinasi antarinstansi, sosial ekonomi masyarakat, dan faktor lahan. Semua faktor-faktor tersebut berpengaruh positif terhadap efektivitas kendalian IMB, baik dalam menata pengisian ruang maupun dalam mencegah dan menekan pelanggaran. Faktor kebijakan terbukti berpengaruh positif terhadap efektivitas kendalian IMB dalam menata pengisian ruang sesuai RTRW. Menurut para responden dari kelompok staf pimpinan, penerbitan IMB ( dalam kebijakan pemerintah kota ), diarahkan secara khusus untuk mewujudkan pola pemanfaatan ruang yang lebih terarah dan lebih optimal dengan berpedoman secara konsisten pada RTRW. Untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang penataan ruang kota dan pengurusan IMB, ditempuh langkah-langkah: (1) pemasangan papan Informasi tata ruang dan pengurusan IMB di lokasi-lokasi yang strategis dan mudah dilihat, (2) Mengadakan pelatihan tenaga penyuluh secara periodik, (3) penyuluhan dan pembinaan rutin ke lapangan yang melibatkan tiga tim penyuluhan dan dilaksanakan tiap satu bulan.

**Kata Kunci:** Kebijakan Pemerintah, Izin Mendirikan Bangunan (IMB), Kawasan Lindung, Kota Semarang, Penataan Ruang.

## **A. Pendahuluan**

Eksistensi daerah “kota” merupakan salah satu persoalan khas perkotaan. Secara fisik, perkembangan kota selalu diikuti oleh kian bertambah luasnya kawasan terbangun. Pada saat yang bersamaan, perkembangan dari aspek sosial-ekonomi juga terjadi, seperti pertumbuhan penduduk ataupun peningkatan pendapatan masyarakat. Dalam konteks ini, muncul masalah yang berkaitan dengan kebutuhan lahan perkotaan karena adanya pertumbuhan, perluasan, dan perkembangan ruang kota – yang diperlukan bagi prasarana kota seperti perumahan, bangunan umum, jaringan jalan, jaringan air minum, jaringan sanitasi, taman-taman dan lapangan oleh raga<sup>3</sup>.

Pertambahan penduduk di satu sisi, dan keterbatasan lahan kota di sisi lain, menyebabkan efisiensi pemanfaatan ruang menjadi tuntutan yang tidak dapat dihindari. Ruang bersifat terbatas, menyebabkan pemanfaatannya harus diatur agar memenuhi kebutuhan semua pihak secara adil, efisien, dan berkelanjutan.<sup>4</sup>

Sebagai salah satu instrumen untuk mencegah terjadinya penyimpangan lahan adalah setiap mendirikan bangunan harus dilakukan Izin Mendirikan Bangunan (IMB), karena memiliki fungsi penting dan menentukan pada tahap penggunaan lahan yang merupakan larangan bagi kawasan lindung sebagai upaya pengendalian tata ruang wilayah kota, serta merupakan instrumen bagi upaya antisipasi penurunan kualitas lingkungan akibat pemanfaatan lahan yang kurang sesuai.

---

<sup>3</sup>) Johara T.Jayadinata, 1992, *Tata Guna Lahan Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan & Wilayah*, ITB, Bandung, hal. 21.

<sup>4</sup>). B. Kombaitan, 1995, *Perijinan Pembangunan Kawasan Dalam Penataan Ruang*, Jurnal Pembangunan Wilayah Kota, Bandung, hal. 12.

Menurut Kombaitan<sup>5</sup>, IMB selain memuat Persyaratan Teknis Bangunan seperti yang telah diatur dalam Pedoman Teknis Menteri Pekerjaan Umum (PU), juga memuat ketentuan persyaratan teknis persil dan lingkungan sekitar, seperti Garis Sempadan Bangunan (GSB), Koefisien Dasar Bangunan (KDB), Koefisien Lantai Bangunan (KLB), dan Koefisien Hijau (KH) yang menunjukkan prosentase penghijauan yang seharusnya dipenuhi dan termasuk larangan bagi kawasan lindung.

Merujuk pada eksistensi dan atau urgensi IMB tersebut dapat dikatakan bahwa perizinan IMB sebenarnya lahir untuk menjamin kesesuaian antara pelaksanaan pembangunan oleh masyarakat, swasta, dan Pemerintah dengan arahan pengembangan sektor (macam, kuantitas, kualitas maupun lokasi) menurut Rencana Tata Ruang serta melindungi kawasan lindung. Jaminan tersebut penting, untuk menjaga ketercapaian tujuan pengembangan wilayah yang diemban lokasi tersebut dengan mempertimbangkan ruang yang telah ada. Hal yang terpenting lainnya adalah bahwa melalui perizinan, kegiatan pelaksanaan pembangunan memperoleh kepastian hukum.

Kota Semarang, seperti umumnya kota di Indonesia, juga dihadapkan pada keterbatasan pemanfaatan lahan dan ruang perkotaannya, entah sebagai akibat pesatnya pelaksanaan pembangunan, maupun meningkatnya pertumbuhan penduduk, berikut aktivitas sosial dan ekonomi masyarakatnya. Sekalian itu mengerucut pada peningkatan kebutuhan lahan. Adanya konflik pemanfaatan lahan, berupa pelanggaran-pelanggaran pemanfaatan lahan, maka perlu adanya perangkat / instrumen penataan dan pengendalian tata ruang (di Kota Semarang). Izin Mendirikan Bangunan merupakan salah satu prosedur perizinan yang harus dipenuhi dalam suatu kegiatan penggunaan lahan bagi kawasan jalur hijau.

Sejalan dengan program pembangunan tersebut yaitu dalam rangka mewujudkan pengaturan pembangunan baik perumahan dan pemukiman maupun pembangunan prasarana lain, maka untuk mengatur dan menertibkan setiap pembangunan tersebut dan dapat memiliki legalitas yang sah, Pemerintah Kota Semarang pada tahun 1972 mengeluarkan PERDA tentang membangun dan merombak bangunan-bangunan dalam Wilayah Kota Semarang yang kemudian disempurnakan dengan PERDA No. 14 Tahun 1977, yang kemudian diubah dengan PERDA No. 17 Tahun 1998. Di dalam PERDA tersebut antara lain mengatur tentang larangan umum mengenai mendirikan, membongkar, merombak dan memindahkan bangunan-bangunan tanpa izin.

---

<sup>5</sup>). Ibid, hal. 13.

Pada pasal 1 PERDA tersebut disebutkan sebagai berikut :

- (1). Kecuali dalam hal-hal yang ditentukan dalam pasal-pasal 2 dan 3 dari Peraturan Daerah ini, dilarang tanpa izin tertulis dari Walikota Kepala Daerah di dalam Wilayah Kota Semarang :
  - a. Mendirikan sesuatu bangunan apapun juga ;
  - b. Membongkar, merombak atau memindahkan bangunan seluruhnya atau sebagian ;
  - c. Mengubah atau mengganti bentuk bangunan yang telah ada dan gedung-gedung dengan segala bagiannya, misalnya rumah samping, kandang, kakus, sumur, got tembok yang berdiri terpisah, demikian pula kolam air, pagar halaman, tempat perapian dan cerobong asap.

Dari ketentuan pasal tersebut mengandung pengertian bahwa setiap anggota masyarakat di Kota Semarang yang akan mendirikan, membongkar, merombak atau memindahkan bangunan serta menambah bangunan, harus mengajukan izin mendirikan bangunan ( IMB ) kepada Walikota C.q. Dinas Tata Kota.

Untuk kota Semarang, IMB merupakan perijinan yang diterbitkan oleh Pemerintah Kota dalam rangka pemanfaatan dan pengendalian ruang perkotaan, termasuk kawasan lindung. Muatan suatu IMB berisi persyaratan antara lain : fungsi bangunan, ketentuan Garis Sempadan Bangunan (GSB), ketentuan Garis Sempadan Bangunan (GSB), ketentuan jumlah lantai bangunan, luas lantai yang berkaitan dengan Koefisien Dasar Bangunan (KDB), dan Koefisien Lantai Bangunan (KLB).

Khusus bagi bangunan yang lebih dari satu lantai, disyaratkan kelengkapan gambar bangunan yang disertai dengan gambar konstruksi. Untuk bangunan tertentu, harus dilengkapi dengan Ijin Lokasi dan Ijin Prinsip Membangun disertai pula dengan Dokumen Lingkungan (UKL / UPL atau Dokumen AMDAL). Pelanggaran terhadap IMB yang telah diterbitkan, dapat dikenakan sanksi berupa : pembatalan IMB, sanksi pidana, sampai dengan pembongkaran bangunan sesuai dengan putusan pengadilan.

Dalam realisasinya, ternyata Pemerintah Kota Semarang dalam membuat suatu kebijakan telah terjadi perubahan dalam kaitannya pemberian izin yang diajukan oleh beberapa investor antara lain ada beberapa daerah kawasan lindung sebagai penyangga daerah resapan air telah berubah dan dijadikan lahan untuk perumahan maupun dijadikan zona-zona industri antara lain : Kecamatan Mijen, Kecamatan tugu, daerah Mangunharjo yang mana di kedua Kecamatan tersebut pada waktu RUTRK ( Rencana Tata Ruang Kota ) Tahun 1975 sampai dengan Tahun 2000 bukan termasuk lahan yang dipergunakan sebagai perumahan maupun zona-zona industri. Bahkan setelah terbangun perumahan para pemilik bangunan 90 % dalam merubah, memperbaiki tidak mengajukan IMB, dengan kata tidak mentaati ketentuan-ketentuan dalam PERDA IMB.

Dari hasil pengamatan sementara di lapangan ternyata berubahnya fungsi lahan yang termasuk kawasan lindung inilah yang menjadi ketertarikan penulis melakukan penelitian dengan judul : “ *Kebijakan Pemerintah Kota Semarang Dalam Pemberian IMB ( Izin Mendirikan Bangunan ) Terhadap Kawasan Lindung di Kota Semarang “*

## **B. Rumusan Masalah**

1. Apakah Izin Mendirikan bangunan ( IMB ) efektif mengendalikan pemanfaatan ruang di Kota Semarang terhadap kawasan lindung di Kota Semarang ?
2. Bagaimana kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam mengatasi ketidakseimbangan kawasan lindung dengan kawasan pemukiman di Kota Semarang ?

## **C. Metode Penelitian**

1. Metode penelitian dengan menggunakan pendekatan ruang dan Pendekatan kebijakan.
  - b. Pendekatan ruang, bertujuan untuk mengidentifikasi fungsi-fungsi ruang atau tata guna lahan yang ada di wilayah studi. Selain berdasarkan kondisi tata guna lahan sebagaimana adanya (*existing*), fungsi ruang juga dilihat dari segi kesesuaian dengan rencana kota yang berlaku di wilayah studi. Pendekatan ini dilakukan melalui metode perbandingan antara kondisi *existing* dengan Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku.
  - c. Pendekatan aspek kebijakan/Peraturan Daerah tentang Izin Mendirikan Bangunan di Kota Semarang. Hal ini terutama untuk identifikasi *policy* dan regulasi IMB sebagai salah satu instrumen tata ruang, jenis pelanggaran-pelanggaran tata ruang, serta menganalisis faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendalian IMB.
2. Tipe Penelitian

Tipe penelitian yang digunakan dalam penelitian ini adalah normatif empiris, penelitian ini dimaksudkan untuk meneliti hukum positif yang berlaku yang dikaitkan dengan proses pengambilan kebijakan khususnya mengenai pemberian IMB kepada masyarakat yang mengajukan dan secara empiris adalah bagaimana hukum positif itu diberlakukan kepada masyarakat.

## **D. Hasil Penelitian**

### **1. Efektivitas Kebijakan IMB ( Izin Mendirikan Bangunan ) Dan Pengaruhnya Terhadap Kawasan Lindung Di Kota Semarang**

Mengenai efektivitas kendalian IMB dan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendali IMB sebagai instrumen pengendalian pemanfaatan lahan terhadap kawasan lindung di Kota Semarang. Melengkapi bahasan teori dan konsep utama, dikemukakan pula

penjelasan mengenai beberapa istilah teknis yang terkait dengan konsep-konsep dasar dalam penelitian ini.

Menurut Chapin dan Kaiser <sup>6</sup> mengatakan bahwa efektivitas suatu kebijakan dapat dilihat dari kemampuan pemecahan masalah ketika kebijakan tersebut dilaksanakan. Menurut Zulkaidi (1991), efektivitas suatu kebijakan dapat dilihat dari dua aspek, yaitu :

**Pertama**, kemampuan pemecahan masalah. Keefektifan kebijakan dapat diukur dari kemampuannya dalam memecahkan persoalan, dan hal ini dapat dilihat dari berbagai permasalahan yang dihadapi sebelum dan sesudah kebijakan tersebut dilaksanakan, serta seberapa besar kemampuannya dalam mengatasi persoalan itu.

**Kedua**, pencapaian tujuan. Efektivitas suatu kebijakan dapat diukur dari tercapainya suatu tujuan, dan hal ini dapat dilihat dari hasil yang terlihat secara nyata.

Jelaslah bahwa indikator efektivitas suatu kebijakan terletak pada seberapa jauh tujuan yang telah ditetapkan dapat dicapai dengan menggunakan semaksimal mungkin semua alat-alat dan sumber-sumber yang tersedia. Itulah sebabnya menurut Zulkaidi, efektivitas program dapat digunakan sebagai suatu alat evaluasi.

Searah dengan Zulkaidi dalam Dunn <sup>7</sup> ) mengatakan bahwa, efektivitas kebijakan merupakan suatu kriteria evaluasi yang dapat diukur bilamana suatu kebijakan dapat mencapai hasil (efek) yang diinginkan. Dapat pula dikatakan, bahwa efektivitas kebijakan tidak lain dari suatu kriteria yang merupakan suatu alternatif yang direkomendasikan jika prestasinya dinilai berhasil / memberikan pengaruh yang diinginkan.

Kebijakan penataan ruang kota, merupakan kebijakan pemanfaatan fungsi kawasan perkotaan bagi kepentingan secara terpadu, berdaya guna, serasi, selaras, seimbang, dan berkelanjutan (UU. No. 26 Tahun 2007 atas perubahan UU No. 24 Tahun 1992). Berhasil tidaknya kebijakan tersebut, tentu saja dipengaruhi oleh beragam faktor. Menurut McAuslan <sup>8</sup>), agar kebijakan tersebut dapat berhasil, disarankan agar tujuan-tujuan pengendalian rencana dibuat lebih moderat, terkoordinasi, dan sederhana.

Pendapat lain, dikemukakan oleh Eko Budiardjo<sup>9</sup> ), bahwa lemahnya kekuatan hukum yang mendukung penataan ruang pengelolaan wilayah sangat mempengaruhi dalam implementasi produk pengendalian tata ruang, karena adanya tekanan kekuasaan dari penguasa atau pejabat kalangan atas. Di Indonesia legalisasi suatu produk pengendalian ruang kota dapat dinilai cukup lamban. Hal ini menunjukkan bahwa produk pengendalian kota

---

<sup>6</sup>). Chapin dan Kaiser, 1979, *Urban Land use Planning*, London University of Illinois Press, hal. 36.

<sup>7</sup>). William Dunn, 1991, *An Introduction : Public Policy Analysis*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliff, hal 78.

<sup>8</sup>). Ibid. dalam William Dunn

<sup>9</sup>). Eko Budiardjo, 1997, *Tata Ruang Perkotaan, Bandung, Alumni*, hal. 45.

belum memiliki kedudukan yang berarti dalam proses pembangunan, Budiardjo lebih lanjut mengatakan, lemahnya mekanisme pengendalian pembangunan merupakan salah satu kendala dalam implementasi rencana kota yang perlu dicermati.

Menurut Budihardjo, suatu produk rencana tata ruang kota yang baik tidak selalu menghasilkan penataan ruang yang baik, tanpa didukung mekanisme pengawas dan pengendalian pembangunan (*development control*) yang jelas. Hal ini dibuktikan dengan adanya sanksi yang tegas terhadap pelanggar (disintensif) dan bonus (insentif) bagi mereka yang taat peraturan. Budihardjo juga menyebutkan bahwa pelanggaran terhadap rencana tata ruang, jarang sekali dikenal teguran, paksaan (*enforcement*), apalagi sanksi. Akibatnya pelaku pembangunan cenderung untuk membangun sesuai dengan kehendak dan kepentingan sendiri, mengabaikan kepentingan umum yang lebih luas. Dengan tidak adanya sistem insentif dan disintensif kecenderungan tersebut kian merebak dari waktu ke waktu. Selain itu, menurut Budihardjo, keikutsertaan masyarakat dalam penentuan fungsi ruang, merupakan faktor yang penting diperhatikan. Sebab, persoalan ruang merupakan persoalan yang menyangkut kebutuhan dan kepentingan masyarakat sesuai dengan karakteristik pelapisan sosial yang ada.

Oleh karena itu, masyarakat sendiri (melalui para wakilnya) tidak hanya harus ikut membahas rencana itu tetapi juga harus memegang kata putus. Masyarakat harus ikut serta menyampaikan aspirasinya mulai dari awal penentuan tujuan dan sasaran pembangunan yang dijadikan titik tolak rencana sampai dengan pengawasan dan pengendalian pembangunan. Selama ini, yang disebut partisipasi masyarakat lebih berupa penyampaian informasi tentang rencana dan program pembangunan yang telah disusun oleh pembuat keputusan dan penentu kebijakan. Akibatnya, cukup banyak kebijakan tidak sesuai dengan harapan dan dambaan masyarakat. Tampak jelas, bahwa faktor sosial budaya masyarakat berpengaruh terhadap keberadaan tata ruang, mulai dari tahap rencana, pemanfaatan dan pengendalian tata ruang.

### **A.1. Efektivitas Kendalian IMB Sebagai Instrumen Perlindungan Kawasan Lindung**

Konsep efektivitas dalam penelitian ini, merujuk pada konsep Dunn dan Zulkaidi. Menurut Dunn, efektivitas dikatakan terjadi, jika suatu kebijakan dapat mencapai hasil (efek) yang diinginkan. Terdapat dua ukuran tentang efektivitas<sup>10</sup> yaitu

**Pertama**, kemampuan pemecahan masalah. Indikatornya dapat dilihat dari berbagai permasalahan yang dihadapi sebelum dan sesudah kebijakan tersebut dilaksanakan, serta seberapa besar kemampuannya dalam mengatasi persoalan itu.

---

<sup>10</sup> ). Op Cit, hal. 78.

**Kedua**, pencapaian tujuan. Efektivitas suatu kebijakan dapat diukur dari tercapainya suatu tujuan yang telah ditentukan yang dapat dilihat dari hasil nyata.

Berdasarkan konsep tersebut, dapat dikatakan bahwa kendalian IMB tersebut efektif sebagai instrumen pemanfaatan lahan perkotaan, jika berhasil menata pendirian dan penempatan bangunan sesuai rencana penataan ruang yang telah ditetapkan.

Selain itu, kontrol melalui IMB dimaksud, dapat diukur berdasarkan sejumlah indikator sebagai berikut :

**Pertama**, pemecahan masalah. IMB berhasil memecahkan persoalan pemanfaatan lahan perkotaan di Kota Semarang sesuai Rencana Tata Ruang yang telah ditetapkan. Selain itu, kontrol melalui IMB berhasil menekankan tingkat pelanggaran penggunaan lahan yang tidak terkontrol.

**Kedua**, pencapaian tujuan. IMB mengarahkan dan menata penggunaan lahan kota yang lebih baik dari masa sebelumnya.

## **A.2. Faktor-faktor yang Berpengaruh Terhadap Efektivitas Kendalian IMB Sebagai Instrumen Pemanfaatan Ruang Perkotaan**

Identifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas kendalian IMB, akan mengikuti skema McAustin. McAustin menyebutkan lima faktor yang mempengaruhi keefektifan suatu kebijakan<sup>11</sup> yaitu :

**Pertama**, faktor kebijakan (*policy*). Faktor ini lebih ditekankan pada kemampuan, kualitas, materi, dan motivasi kebijakan tersebut. Artinya, kebijakan tersebut memiliki muatan atau kapasitas (isi dan prosedur) yang memungkinkan dapat direalisasikan sesuai rencana.

**Kedua**, faktor politis. Tekanan dari faktor ini terletak pada ada tidaknya partisipasi politik dari berbagai pihak. Partisipasi dimaksud mencakup hubungan dan kerjasama yang produktif dari instansi-instansi terkait untuk mencapai tujuan yang hendak dicapai.

**Ketiga**, faktor *legal control*. Faktor ini meliputi legalitas dan pelaksanaan hukum yang menyertai program yang dibuat. Tekanan utama di sini adalah, konsistensi regulasi dan penegakan hukum.

**Keempat**, faktor-faktor kultural dan ekonomi. Faktor ini mencakup kondisi sosial, nilai-nilai budaya dan kondisi ekonomi masyarakat yang berpengaruh terhadap program yang hendak dilaksanakan.

---

<sup>11</sup>. Mc Austin dalam William Dunn, Op Cit, hal. 55

**Kelima**, faktor fisik. Faktor ini terkait dengan keadaan alam / geografis di lapangan yang mendukung atau menghambat realisasi suatu program.

Analog dengan itu, maka dapat dikatakan bahwa terdapat lima faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas kendalian IMB.

1. Faktor kebijakan (ada tidaknya pedoman kerja yang jelas, rinci, *applicable*).
2. Faktor hukum (sanksi hukum, prosedur IMB, dan kontrol oleh petugas).
3. Faktor politis (dukungan instansi lain terhadap pelaksanaan IMB)
4. Faktor sosial-budaya (pengetahuan dan sikap masyarakat terhadap IMB), ekonomi (penghasilan masyarakat).
5. Faktor fisik (kondisi lahan, penambahan, perluasan bangunan).

Ada dua aspek yang perlu dianalisis menyangkut efektivitas kendalian IMB, yakni aspek ruang dan aspek kebijakan. Menyangkut ruang, maka analisisnya adalah membandingkan rencana tata guna dan fungsi ruang kota dengan kondisi faktual pengisian ruang yang ada. Dengan kata lain, analisis dilakukan melalui perbandingan antara kondisi *existing* dengan Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku terhadap perlindungan kawasan lindung

Menyangkut kebijakan, maka analisisnya Adalah : (1) Mengidentifikasi *policy* dan regulasi IMB dalam mengendalikan pemanfaatan ruang kota, (2) mendeskripsikan efektivitas kendalian IMB dengan cara menunjukkan kesesuaian pemberian IMB dengan RUTRK dalam Kawasan fungsi Lindung yang dikeluarkan dengan pelanggaran yang terjadi, serta mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendalian IMB tersebut. Tautan antara data, pendekatan, dan analisis, dapat dilihat pada matriks di bawah ini.

**Matriks1**

**Tautan Antara Data, Pendekatan, dan Analisis**

PENDEKATAN	DATA		ALAT ANALISIS	BENTUK ANALISIS
	Primer	Sekunder		
Ruang	Kondisi-kondisi faktual pengisian ruang kota	Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku Fungsi dan tata guna lahan menurut RT/RW	Isi Rencana Fungsi ruang dan tata guna Deskripsi fakta	Membandingkan rencana tata guna dan fungsi ruang kota menurut Rencana Tata Raung Kota yang berlaku dengan kondisi faktual pengisian ruang yang ada

Kebijakan	Faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendalian IMB Kebijakan Kontrol Hukum Koordinasi Sosial Ekonomi Kondisi Lahan	Kebijakan Pengendalian Melalui IMB Efektivitas Kendalian IMB Menata Pengisian Ruang Kota Efektivitas Kendalian IMB Menekan-kan Pelanggaran	Isi rencana fungsi ruang dan Deskripsi fakta	Menunjukkan kesesuaian pemberi IMB dengan Rencana Tata Ruang Kota yang berlaku. i.Membandingkan antara jumlah IMB yang dikeluarkan dengan pelanggaran yang terjadi. j.Mendeskripsikan faktor-faktor yang mempengaruhi efektivitas kendalian IMB tersebut.
-----------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

### **A. 3. Permohonan IMB**

Berikut ini secara khusus mendeskripsikan Kota Semarang, sebagai ibukota Propinsi Jawa Tengah merupakan Wilayah yang sangat potensial baik dari segi pertumbuhan penduduknya maupun pengembangan Wilayah. Kota Semarang meliputi kota atas yang dikenal dengan wilayah perbukitan dan kota bawah yang kompleks dengan berbagai permasalahan pemukiman berdekatan dengan garis pantai. Masyarakat yang mengajukan permohonan IMB dalam Wilayah Kota Semarang dalam dicermati dalam tabel berikut ini :

Jumlah Permohonan dan Izin Mendirikan Bangunan

	<b>Permohonan</b>	<b>Ingin Jadi</b>	<b>%</b>
2001	1.049	731	69.69
2002	1.201	1.012	84.26
2003	958	1.067	111.38
2004	1.431	1.398	97.69
2005	2.078	1.864	89.70
	6.717	6.072	90.40

*Sumber: Biro Pengawasan dan Pengendalian 2001 - 2005*

Berdasarkan tabel di atas menunjukkan bahwa masyarakat yang mengajukan permohonan IMB dari tahun ke tahun bertambah ( 90, 40 % ). Kesadaran masyarakat dalam mengajukan permohonan IMB tidak *dibarengi* dengan terselesaikannya IMB ( 1, 60 % ). Namun tentunya adanya faktor- faktor yang mendukung yaitu :

1. Tidak memenuhi persyaratan yang ditentukan
2. Bertentangan dengan rencana tata kota.
  - Bangunan yang direncanakan tidak sesuai dengan peruntukan tanah pada lokasi tersebut ;

- Diatas persil dimohon terdapat rencana jalan / pelebaran sehingga sisa luas tanah tidak dapat dibangun sesuai dengan persyaratan peruntukannya. *Artinya jelas disini memperlihatkan adanya ketidaksesuaian kawasan yang seharusnya boleh dibangun sehingga pemanfaatan fungsi lindung terhadap lahan telah terjadi pergeseran.*
- 3. Mengganggu dan mengakibatkan kerusakan terhadap kelestarian lingkungan, keserasian dan keseimbangan lingkungan. Hal ini *sesuai Pendapat Otto Soemarwoto bahwa Kebutuhan akan lahan yang banyak dan luar tersebut bila tidak diatur dan dikendalikan maka bisa menimbulkan dampak yang sangat serius, baik untuk masa sekarang maupun untuk masa mendatang. Terjadinya alih fungsi lahan sebagai akibat pesatnya pembangunan ini memang di satu sisi membawa manfaat yang besar, tetapi di sisi lain dampak yang ditimbulkan juga berakibat sangat merugikan, khususnya jika dikaitkan dengan kelestarian serta kualitas lingkungan hidup.*
- 4. Lambatnya penanganan pengurusan IMB ( hal adalah tergantung pada faktor manusianya dalam menjalankan tugasnya ).
- 5. Bertentangan dengan ketentuan perundangan yang berlaku.

#### **A. 4. Penggunaan Lahan**

Karakteristik pola penggunaan lahan Kota Semarang masih didominasi oleh kegiatan perumahan sedangkan kegiatan pertanian jelas hampir habis lahan yang dipakai pertanian dan penggunaan lahan untuk industri ( perdagangan ), hotel dan restoran selalu bertambah. Bahkan penggunaan lahan yang diperuntukkan hotel terjadi suatu penyimpangan antara lain di jalan Gajah Mada, terdapat 2 ( dua ) bangunan hotel yaitu hotel Gumaya, dan hotel Ibis, kemudian di jalan Pemuda telah berdiri hotel Novotel. Dimana dari dua jalan protokol tersebut telah terjadi penyimpangan RUTRK ( Rencana Umum Tata Ruang Kota ). Seharusnya oleh Pemerintah Kota Semarang tidak memberikan ijin untuk didirikannya hotel tersebut, sehingga PERDA No. 17 Tahun 1998 tidak menjadikan alat kontrol oleh Pemerintah Kota.

Setiap tindakan penyimpangan dari pedoman dasar RUTRK ( Rencana Umum Tata Ruang Kota ), seharusnya ada tindakan hukum ( sanksi ) yang tegas namun hal ini justru pada saat pengajuan izin mendirikan bangunan, tidak memberikan kesempatan kepada masyarakat sekitar untuk berpartisipasi secara terbuka bagaimana seharusnya RUTRK di kontrol secara baik.

Tanah merupakan sumber daya alam yang sangat penting bagi kehidupan manusia. Tanah sebagai sumber daya pada dasarnya diperlukan bagi semua kegiatan kehidupan dan penghidupan. Menurut Soni Harsono dalam makalah seminar tentang “*Peningkatan Wibawa Penegakan Hukum dalam Upaya Pencegahan Alih Fungsi Lahan di Lampung* dikatakan bahwa penggunaan tanah pada garis besarnya dapat dibedakan menjadi dua golongan, yaitu :

1. Penggunaan tanah dalam kaitannya dengan pemanfaatan potensi alamiah, misalnya kesuburan tanah, kandungan mineral, atau karena terdapatnya endapan bahan galian pertambangan di bawah permukaannya.
2. Penggunaan tanah dalam kaitannya dengan pemanfaatan sebagai ruang pembangunan, yang secara langsung tidak memanfaatkan potensi alami dari tanah, tetapi lebih ditentukan oleh adanya hubungan-hubungan tata ruang dengan penggunaan-penggunaan lain yang telah ada, di antaranya ketersediaan prasarana dan fasilitas umum lainnya.

Di samping itu, tanah sebagai sumber daya mempunyai ciri-ciri khas yang unik dibandingkan dengan sumber daya lain. Ciri-ciri ini antara lain adalah bahwa sebidang tanah selalu berorientasi pada lokasi atau letaknya yang tertentu, karena letak sebidang tanah tidak dapat dipindahkan ke tempat lain. Kondisi fisik dua bidang tanah bisa sama, tetapi lokasinya tetap berbeda. Ciri khas lainnya adalah bahwa sebagai ruang, tanah merupakan sumber daya yang tidak habis, namun jumlahnya tetap, tidak bertambah. Kalau kebutuhan akan ruang, termasuk kebutuhan untuk memanfaatkan potensi kesuburan tanah dalam usaha di bidang pertanian yang juga memerlukan tanah sebagai ruang bertambah, maka yang dapat dilakukan adalah peningkatan efisiensi dan intensitas penggunaan tanah yang bersangkutan. Untuk tanah pertanian hal ini dilakukan dengan intensifikasi pertanian, dalam arti meningkatkan pemberian masukan teknologi pada luas tanah yang sama.

Sedangkan dalam penggunaan non pertanian, misalnya untuk bangunan, jalan, dan struktur-struktur fisik lainnya, dilakukan dengan pendirian bangunan-bangunan bertingkat, tidak saja di atas permukaan tanah, tetapi juga dengan pemanfaatan ruang di bawah tanah. Dengan demikian, maka dalam konteks pengertian tersebut kiranya dapat dipahami permasalahan alih fungsi lahan / tanah, yang disatu pihak diperlukan namun di lain pihak memerlukan pengaturan, agar tidak terjadi perubahan fungsi atau penggunaan lahan untuk pengembangan kegiatan-kegiatan lain yang tidak terkendali.

Di dalam Pasal 17 UU Penataan Ruang dinyatakan bahwa pengendalian pemanfaatan ruang diselenggarakan melalui kegiatan pengawasan dan penertiban terhadap pemanfaatan

atau penggunaan ruang. Selanjutnya di dalam Pasal 18 UU No. 26 Tahun 2007 atas perubahan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang disebutkan bahwa :

- a. Pengawasan terhadap pemanfaatan ruang diselenggarakan dalam bentuk pelaporan, pemantauan dan evaluasi ;
- b. Penertiban pemanfaatan ( penggunaan ruang ) yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang diselenggarakan dalam bentuk sanksi sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Pengawasan dan pengendalian dalam pemberian IMB ( Izin Mendirikan Bangunan ). Hal ini dapat dilihat dalam tabel berikut ini :

**Rekapitulasi Laporan Pengawasan IMB Per kecamatan Se-Kota Semarang**

**Tabel 2**

No.	Kecamatan	Jumlah Bangunan	Sudah Berizin	Dalam %	Belum Berizin	Dalam %	Total Dim %	Keterangan
1	Semarang Tengah	21,803	81	0.3715	21,722	99.6285	100	
2	Semarang Utara	15,755	7,154	45.4078	8,601	54.5922	100	
3	Semarang Timur	2,385	776	32.5367	1,609	67.4633	100	
4	Semarang Seiatan	34,722	20,814	59.9447	13,908	40.0553	100	
5	Semarang Barat	84,423	55,101	65.2678	29,322	34.7322	100	
6	Gayam Sari	18,303	7,312	39.9497	10,991	60.0503	100	
7	Genuk	3,364	159	4.7265	3,205	95.2735	100	
8	Pedurungan	70,376	30,503	43.3429	39,873	56.6571	100	
9	Candisari	39,657	25,398	64.0442	14,259	35.9558	100	
10	Gajah Mungkur	12,736	7,888	61.9347	4,848	38.0653	100	
11	Tembalang	17,793	10,188	57.2585	7,605	42.7415	100	
12	Banyumanik	32,548	32,418	99.6006	130	0.3994	100	
13	Gunung Pati	-	-	-	-	-	-	Tidak lapor
14	Ngaliyan	65,793	27,249	41.416	38,544	58.5837	100	-
15	Mijen	-	-	-	-	-	-	Tidak lapor
16	Tugu	-	-	-	-	-	-	Tidak lapor
	Jumlah	419,658	225,041	53.6249	194,617	46.3751	100	

*Sumber: Biro Pengawasan dan Pengendalian Th.2002*

Berdasarkan hasil penelitian di atas menunjukkan ( tabel 2 ) bahwa jumlah bangunan yang ada di kota Semarang pada tahun 2002 sebanyak 419.658 buah, bangunan yang sudah berizin ( IMB ) baru 225.041, sedangkan yang belum berizin ( IMB ) sejumlah 194.617 ( 46 % ). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah Kota Semarang dalam pemberian IMB untuk bangunan yang ada di Kota Semarang belum sepenuhnya dilakukan masyarakat yang mempunyai

bangunan. Demikian Pemerintah Kota Semarang bagian pengawasan dan Pengendalian belum maksimal melakukan tugasnya mengawasi bangunan-bangunan yang belum mempunyai IMB. Apalagi ada beberapa Kecamatan yaitu Gung Pati, Mijen, dan Tugu sama sekali belum melakukan inventarisasi bangunan dan IMB ( Izin Mendirikan Bangunan ).

**Rekapitulasi Laporan Pengawasan IMB Per Kecamatan Se-Kota Semarang**

**Tabel 3**

No.	Kecamatan	Jumlah Bangunan	Sudah Berijin	Dalam %	Belum Berijin	Dalam %	Total Dim %	Keterangan
1	Semarang	30,444	45	0.1478	30,399	99.852	100	
2	Semarang Utara	41,487	18,005	43.3991	23,482	56.600	100	
3	Semarang	3,945	3,880	97.6101	95	2.3899	100	
4	Semarang	71,945	42,768	59.4454	29,177	40.554	100	
5	Semarang Barat	135,151	85,110	62.9740	50,041	37.026	100	
6	Gayam Sari	57,538	18,516	32.1805	39,022	67.819	100	
7	Genuk	3,134	159	5.0734	2,975	94.926	100	
8	Pedurungan	113,697	68,368	60.1318	45,329	39.868	100	
9	Candisari	64,695	64,695	64.3574	23,059	35.642	100	
10	Gajah	17,002	14,435	84.9018	2,567	15.098	100	
11	Tembalang	29,655	12,735	42.9439	16,920	57.056	100	
12	Banyumanik	126,	79,116	62.7541	46,957	37.245	100	
13	Gunung Pati	-	-	-	-	-	-	.
14	Ngatiyan	109,955	45,415	41.4163	64,240	58.583	100	
15	Mijen	-	-	-	-	-	-	
16	Tugu	-	-	-	-	-	-	
	Jumlah	804,451	430,188	53.4760	374,263	46.524	100	

*Sumber: Biro Pengawasan dan Pengendalian Th. 2003*

Berdasarkan hasil penelitian di atas menunjukkan ( tabel 3 ) bahwa jumlah bangunan yang ada di Kota Semarang pada Tahun 2003 sebanyak 804.451 buah, bangunan yang sudah berizin ( IMB) baru 430.188 sedangkan yang belum berizin ( IMB ) sejumlah 374.263 ( 46, 5 % ). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah Kota dalam pemberian IMB untuk bangunan yang ada di Kota Semarang belum sepenuhnya dilakukan oleh masyarakat yang mempunyai bangunan. Demikian juga Pemerintah kota Semarang bagian pengawasan dan pengendalian belum maksimal melakukan tugasnya mengawasi bangunan-bangunan yang belum mempunyai IMB. Apalagi ada beberapa Kecamatan yaitu Gunung- Pati, Mijen, dan tugas sama sekali belum melakukan inventarisasi bangunan dan IMB ( Izin Mendirikan Bangunan ).

Rekapitulasi Laporan Pengawasan IMB Per Kecamatan Se-Kota Semarang

Tabel 4

No.	Kecamatan	Jumlah Bangunan	Sudah Berizin	Dalam %	Belum Berizin	Dalam %	Total Dlm %	Keterangan
1	Semarang Tengah	66,39	49.30	74.25	17,094	25.7448	100	
2	Semarang Utara	45,92	20,76	45.21	25,160	54.7886	100	
3	Semarang Timur	70,19	35,36	50.38	34,822	49.6111	100	
4	Semarang Selatan	69,95	36,41	52.05	33,541	47.9452	100	
5	Semarang Barat	113,2	62,46	55.16	50,760	44.8331	100	
6	Gavam Sari	46.50	18.34	39.44	28.159	60.5570	100	
7	Genuk	420	0	0.0000	420	0.0000	0	
8	Pedurungan	93,798	56,571	60.31	37,227	39.6885	100	
9	Candisan	57,796	39,868	68.98	17,928	31.0194	100	
10	Gajah	13,616	11,548	84.81	2,068	15.1880	100	
11	Tembalang	23,724	10,188	42.94	13,536	57.0561	100	
12	Banyumanik	106,866	70,931	66.3738	35,935	33.6262	100	
13	Gunung Pati	-	-	-	-	-	-	Tidak lapor
14	Ngaliyan	87,724	40,332	45.9760	47,392	54.0240	100	
15	Mijen	36,552	4,535	12.4070	32,017	87.5930	100	
16	Tugu	-	-	-	-	--	-	Tidak lapor
	Jumlah	832,683	456,624	54.8377	376,059	45.1623	100	

Berdasarkan hasil penelitian di atas menunjukkan (Tabel 4) bahwa jumlah bangunan yang ada di kota Semarang pada tahun 2002 sebanyak 812.893 buah, bangunan yang sudah berizin (IMB) baru 457.438, sedang yang belum berizin (IMB) sejumlah 355.455 (43,7 %). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan Pemerintah Kota dalam pemberian IMB untuk bangunan yang ada di Kota Semarang belum sepenuhnya dilakukan masyarakat yang mempunyai bangunan. Demikian juga Pemerintah Kota Semarang bagian pengawasan dan pengendalian belum maksimal melakukan tugasnya mengawasi bangunan-bangunan yang belum mempunyai IMB. Apalagi ada beberapa kecamatan yaitu Gunung Pati, dan Tugu sama sekali belum melakukan inventarisasi bangunan dan IMB (Izin Mendirikan Bangunan).

Rekapitulasi Laporan Pengawasan IMB Per Kecamatan Se-Kota Semarang

Tabel 5

No.	Kecamatan	Jumlah Bangunan	Sudah Berizin	Dalam %	Belum Berizin	Dalam %	Total Dlm %	Keterangan
1	Semarang Tengah	69,276	48,604	70.159	20,672	29.840	100	
2	Semarang Utara	42,756	17,753	41.521	25,003	58.478	100	
3	Semarang timur	70,121	46,442	66.231	23,679	33.768	100	
4	Semarang Selatan	55,995	36,352	64.320	19,643	35.079	100	
5	Semarang Barat	113,220	62,460	55.166	50,760	44.833	100	
6	Gayam Sari	46,274	15,211	32.871	31,063	67.128	100	

7	Genuk	390	0	0.0000	390	0.0000	0	
8	Pedurungan	92,363	55,287	59.858	37,076	40.141	100	
9	Candisari	57,796	39,868	68.980	17,928	31.019	100	
10	Gajah Mungkur	13,616	11,548	844.81	2,068	15.188	100	
11	Tembalang	23,724	10,188	42.943	13,536	57.056	100	
12	Banyumanik	103,905	69,232	66.630	34,673	33.369	100	
13	Gunung Pati	-	-	-	-	-	-	Tidak lapor
14	Ngaliyan	87,724	40,332	45.976	47,392	54.024	100	-
15	Mijen	35,733	4,161	0	31,572	0	100	-
16	Tugu							Tidak lapor
	<b>Jumlah</b>	<b>812,893</b>	<b>457,438</b>	<b>56.272</b>	<b>355,455</b>	<b>43.727</b>	<b>100</b>	

Sumber: *Biro Pengawasan dan Pengendalian Th.2004*

Berdasarkan hasil penelitian di atas menunjukkan (Tabel 5) bahwa jumlah bangunan yang ada dikota semarang pada tahun 2002 sebanyak 832.683 buah, bangunan yang sudah berizin (IMB) baru 456.624 (54 %), sedang yang belum berijin jumlah 376.059 (45 %). Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah kota semarang dalam pemberian IMB untuk bangunan yang ada di kota Semarang belum sepenuhnya dilakukan masyarakat yang mempunyai bangunan.

### **B. Efektifitas Kendalian IMB Menekan Pelanggaran Terhadap Kawasan Lindung**

Untuk memperlihatkan efektif / tidaknya kendalian IMB menekan pelanggaran terhadap Tata Ruang Kota di Kota Semarang, maka cara yang terbaik adalah dengan membandingkan tiga kelompok data selama periode tertentu. Tiga kelompok data dimaksud adalah: (1) Jumlah IMB yang diterbitkan, (2) jumlah IMB yang tidak sesuai dengan RPTR, dan (3) Jumlah pelanggaran terhadap IMB. Hingga tahun 2001, jumlah IMB yang telah dikeluarkan oleh Pemerintah Kota Semarang, sebanyak 15.310 izin (lihat tabel 4.5). dapat dikatakan bahwa, selama kurun waktu tersebut, terdapat 15.310 perorangan dan badan hukum yang telah memiliki IMB.

	<b>Permohonan</b>	<b>Ingin Jadi</b>	<b>%</b>
2001	1.049	731	69.69
2002	1.201	1.012	84.26
2003	958	1.067	111.38
2004	1.431	1.398	97.69
2005	2.078	1.864	89.70
	6.717	6.072	90.40

Dibandingkan dengan jumlah bangunan permanen yang terdapat di Kota Semarang (15.614 buah), maka 45 % bangunan permanen di Kota Semarang telah memiliki IMB. Dari jumlah tersebut, tercatat 55 % IMB yang tidak sesuai dengan Rencana Pemanfaatan Tata

Ruang (lihat tabel 4). Dengan demikian, terdapat 45 % IMB yang sesuai dengan rencana tata ruang kota. Dapatlah dikatakan bahwa kendalian IMB tidak fungsional mengatur pengisian ruang kota sesuai dengan Rencana Pemanfaatan Tata Ruang kota. Dinas Tata Kota mempunyai fungsi melaksanakan program pembinaan pembangunan dan pengendalian pemanfaatan ruang kota / penataan kota. Salah satu program yang dilaksanakan oleh Dinas Tata Kota Semarang, adalah melalui penerbitan dan pemberian Ijin Mendirikan Bangunan yang diharapkan dapat mengontrol pengisian ruang kota sesuai rencana tata ruang kota.

Prosedur pelaksanaan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kota Semarang, secara umum hampir sama dengan prosedur perijinan yang berlaku di Indonesia. Proses awal, dimulai dengan tahap pengisian formulir yang dilengkapi dengan gambar bangunan lengkap (Situasi, Denah, Tampak dan kontruksi bangunan). Tahap selanjutnya adalah pemeriksaan ke lapangan oleh petugas dari Dinas Tata Kota. Setelah proses tersebut selesai, maka dapat diterbitkan Izin Mendirikan Bangunan yang dimohonkan. Seluruh proses dari awal hingga penerbitan IMB, rata-rata membutuhkan waktu selama kurang lebih 7-14 hari kerja. Untuk bangunan yang Izin Mendirikan Bangunan ditolak akan mendapat jawaban berupa Surat Keterangan Penolakan Penerbitan Izin Mendirikan Bangunan yang dilengkapi dengan alasan-alasan penolakan tersebut.

Dalam rangka menunjang tugas pokok dari Dinas Tata Kota Semarang, maka untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang penataan ruang kota dan pengurusan IMB, sejumlah pendekatan telah ditempuh, antara lain:

1. Pemasangan papan informasi tata ruang dan pengurusan IMB di Lokasi-lokasi yang strategis dan mudah dilihat. Sampai saat ini, telah terpasang sebanyak 118 papan informasi.
2. mengadakan pelatihan tenaga penyuluh secara periodik. Hingga saat ini, telah dilakukan dua puluh kali pelatihan.
3. penyuluhan dan pembinaan rutin ke lapangan yang melibatkan tiga tim penyuluh dan dilaksanakan tiap satu bulan.

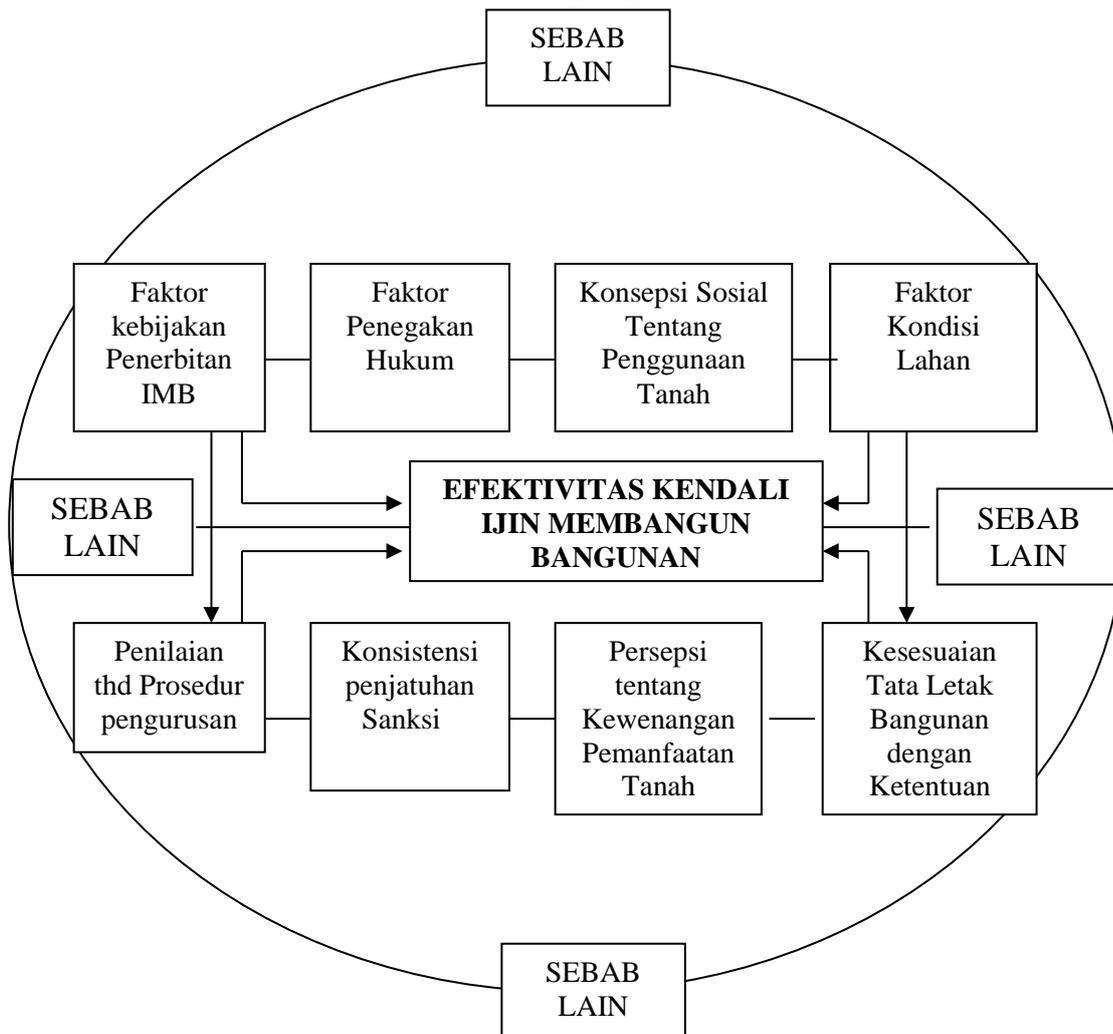
Dapat disimpulkan bahwa, efektivitas kendalian IMB, baik dalam menata pengisian ruang maupun menekan pelanggaran yang terjadi, memiliki keterkaitan erat dengan arah kebijakan dan program Pemkot yang ditempuh selama ini.

### **B.1. Faktor-faktor yang Berpengaruh Efektivitas Kendalian IMB Terhadap Kawasan Lindung**

Identifikasi faktor-faktor yang berpengaruh terhadap efektivitas kendalian IMB, akan mengikuti skema McAustin (1985), McAustin menyebut lima faktor yang berpotensi

mempengaruhi efektivitas suatu program atau kebijakan, seperti tersebut di dalam poin **A.2** tersebut di atas. Semua faktor tersebut di atas, dijadikan sebagai variabel-variabel penelitian yang hendak ditemukan hubungannya dengan efektivitas kendalian IMB. Data tentang faktor-faktor tersebut, berasal dari kelompok sampel masyarakat dan dari aparat pemerintah yang berwenang.

**Hubungan Antar Variabel Efektivitas Kendalian IMB dengan Faktor-faktor yang Mempengaruhinya**



**B.2. Hubungan antara Faktor Kebijakan dengan Efektivitas kendalian IMB**

Diukur dari penilaian masyarakat terhadap prosedur pengurusan IMB, maka bagi mayoritas responden menganggap faktor kebijakan penerbitan IMB dirasakan sebagai kebijakan yang relatif tidak sulit dan dapat diperoleh dalam waktu yang tidak lama. Tabel 4 dan Tabel 5 di bawah, memperlihatkan 78,67% masyarakat sampel atau responden menilai prosedur IMB sebagai suatu proses yang mudah, hanya 21,33% yang menilai prosedur IMB berbelit-belit.

**Tabel 4.7**

**Penilaian Responden Terhadap Prosedur IMB**

NO	PENILAIAN TERHADAP PROSEDUR IMB	F	%
1	Mudah/Tidak Berbelit-belit	59	78,67
2	Sulit/Berbelit-belit	16	21,33
	JUMLAH	75	100,00

Penilaian masyarakat tersebut dalam tabel 4.7 memiliki arah yang sama dengan keterangan dari kelompok sampel aparat. Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Dinas Tata Kota, Pemerintah Kota Semarang sudah memiliki kebijakan khusus menyangkut pelayanan pengurusan IM3.

Menurut keterangan dari tujuh orang pimpinan yang dijadikan sampel, sejalan dengan arah kebijakan tersebut, menyangkut prosedur pelayanan IMB diusahakan untuk dapat dilakukan secara cepat dan sederhana. Menyangkut penyederhanaan prosedur, telah diambil kebijakan mempersingkat jalur pengurusan, misalnya pengurusan *advise plan* yang sebelumnya diterbitkan oleh Badan Perencanaan Pembangunan Kota, maka sekarang telah diintegrasikan ke Dinas Tata kota. Keterangan tersebut diperoleh dari hasil wawancara dengan Kepala Badan Perencana Pembangunan Kota, Kepala Dinas Tata Kota, dan Kepala Sub Dinas Tata Ruang pada Dinas Tata Kota Kota Semarang. Keterangan dari kepada Dinas Tata Kota Semarang, bahwa dinas tata kota juga menempuh kebijakan *open-management* (pelaksanaan tugas yang transparan). Contoh konkretnya, masyarakat dapat langsung menyampaikan keluhan kepada Kepala Dinas Tata Kota apabila menemui hambatan dalam pengurusan IMB.

Menurut keterangan dari empat orang staf pelaksana lapangan pada Dinas Tata Kota Semarang, dari sisi waktu, maka dalam melaksanakan pelayanannya, aparat terikat pada batasan waktu yang ditentukan untuk tiap tahap proses / tata urutan pengurusan. Tahap pengisian formulir yang dilanjutkan dengan pengurusan *advise plan* (di Seksi Pelayanan Umum pada Sub Dinas Tata Ruang) ditentukan tiga hari kerja. Tahap penerbitan surat IMB (di seksi perizinan pada Sub Dinas Tata Bangunan), ditentukan empat hari kerja (untuk bangunan dengan kontruksi satu lantai), dan sebelas hari kerja (untuk bangunan dua lantai ke atas, dan atau menggunakan kontruksi khusus). Tahap penetapan sempadan bangunan (di Seksi Perizinan pada Sub Dinas Tata Bangunan), ditentukan satu hari kerja.

### **B.3. Hubungan antara Faktor Kontrol Hukum dengan Efektivitas Kendalian IMB**

Kebijakan penerbitan IMB yang dinilai relatif mudah seperti tampak pada tabel 4,7, ternyata diikuti oleh adanya penegakan hukum yang cukup konsisten terhadap pelanggar. Menurut informasi para responden masyarakat sampel, sanksi yang sering dijatuhkan selama ini adalah berupa teguran dan pembongkaran bangunan. Tabel 4.8, memperlihatkan data tentang konsistensi penjatuhan sanksi yang oleh 67 responden (89,33%) dinilai sebagai tindakan yang konsisten, dan hanya 10,67% yang menilai tidak konsisten.

**Tabel 4.8**

#### **Penjatuhan Sanksi Terhadap Pelanggar IMB**

<b>NO</b>	<b>PENILAIAN TERHADAP PROSEDUR IMB</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
1	Konsisten	67	89,33
2	Tidak konsisten	8	21,10,67
	<b>JUMLAH</b>	<b>75</b>	<b>100,00</b>

Informasi tentang konsisten penerapan sanksi tersebut di atas, didukung pula oleh aparat pelaksana lapangan. Menurut sembilan orang dari Kantor Satuan Polisi Pamongpraja yang menjadi sampel petugas lapangan yang melakukan pengawasan dan pengendalian pembangunan, setiap kali ditemukan bangunan yang melanggar IMB, maka segera dilakukan teguran, dan jika tidak dihiraukan dilakukan pembongkaran paksa sesuai aturan yang berlaku.

### **B.4. Hubungan antara Faktor Koordinasi dengan Kebijakan Pemberian IMB**

Pengawasan lapangan terhadap tata letak dan konstruksi fisik bangunan, tidak hanya dilakukan oleh aparat lapangan dari Dinas Tata Kota. Pengawasan tersebut melibatkan pula aparat dari kecamatan dan kelurahan. Menurut tujuh belas staf pelaksana lapangan (4 orang dari Dinas Tata Kota, 9 orang dari Kantor Satpol PP, dan 4 orang dari kecamatan / kelurahan), temuan lapangan pihak kecamatan maupun kelurahan biasanya segera dilaporkan ke pihak Dinas Tata Kota untuk dijadikan masukan peninjauan lapangan oleh aparat Dinas Tata Kota.

Menurut keterangan dari Kepala Dinas Tata Kota, kerjasama dan koordinasi, juga dilakukan dalam kegiatan pembinaan, penyuluhan, dan evaluasi terhadap pelaksanaan program. Dalam kegiatan tersebut, pihak Dinas Tata Kota melibatkan unsur pemerintah kota, kepolisian, Bappenkot, kecamatan dan kelurahan.

Tabel 4. dan Tabel 5 memperlihatkan data dari responden masyarakat yang mengatakan bahwa koordinasi antara instansi sering dilakukan dalam pengawasan dan

pembinaan menyangkut penggunaan lahan kota, konsistensi pelaksanaan IMB, dan penyuluhan atau pembinaan terhadap masyarakat.

**Tabel 6**  
**Koordinasi Antar-Instansi Pemerintah**

<b>NO</b>	<b>PENILAIAN TERHADAP KOORDINASI ANTAR INSTANSI</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
1	Ada Koordinasi	60	80,00
2	Tidak ada Koordinasi	15	20,00
	<b>JUMLAH</b>	<b>75</b>	<b>100,00</b>

**B.5. Hubungan antara Faktor Sosial Ekonomi dengan Eektivitas Kendalian IMB terhadap Kawasan Lindung**

Biaya untuk memperoleh IMB juga merupakan faktor yang berpengaruh terhadap responden dari masyarakat sampel. Bagi sebagian besar responden, biaya yang dibutuhkan untuk memperoleh IMB relatif tidak mahal. Tabel 4, 5, 6 memperlihatkan distribusi penilaian terhadap berat ringannya biaya pengurusan IMB.

Menurut keterangan dari Kepala Dinas Tata Kota, menyangkut biaya pengurus IMB, telah ditetapkan standard beban biaya yang dianggap murah dan adil (biaya standar 0,2% kali koofisien tertentu kali luasan bangunan).

**Tabe 4.7**  
**Penilaian Tentang Biaya Pengurusan IMB**

<b>NO</b>	<b>PENILAIAN TERHADAP BIAYA IMB</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
1	Mahal	29	38,67
2	Tidak Mahal	56	61,33
	<b>JUMLAH</b>	<b>75</b>	<b>100,00</b>

Para responden dari pihak masyarakat mengaitkan biaya tersebut dengan manfaat dari IMB bagi mereka. Dengan memiliki IMB, para responden merasa lebih terjamin secara hukum, dan bebas dari ancaman pembongkaran. Selain itu, dengan menempati lokasi yang sesuai dengan rekomendasi IMB, terbuka peluang memperoleh pelayanan fasilitas publik yang memadai dari pemerintah.

**B.6. Hubungan antara Kondisi Lahan dengan Efektivitas Kendalian IMB**

Perihal kondisi lahan, para responden dari masyarakat sampel pada umumnya menerima pengaturan yang dilakukan pemerintah. Menyangkut larangan penggunaan lahan tertentu sebagai lokasi bangunan, 81,33% responden menganggap larangan tersebut cukup

logis. Tabel 4, 5, 6, 7 memperlihatkan distribusi tanggapan responden tentang larangan penggunaan lahan tertentu seperti jalur hijau dan lain-lain.

Keterangan empat orang responden aparat pelaksana lapangan dari kecamatan/kelurahan, bahwa selama melakukan sosialisasi dan pembinaan masyarakat menyangkut larangan penggunaan lokasi-lokasi tertentu yang rawan bencana, secara umum masyarakat mendukung dan kooperatif.

**Tabel 8**

**Larangan Penggunaan Lahan Tertentu**

<b>NO</b>	<b>PENILAIAN TERHADAP LARANGAN PENGGUNAAN LAHAN TERTENTU</b>	<b>F</b>	<b>%</b>
1	Setuju	61	81,33
2	Tidak Setuju	14	18,67
	<b>JUMLAH</b>	75	100,00

Menurut para responden aparat tersebut, penerimaan masyarakat di atas dikaitkan dengan aspek keamanan dan keselamatan mereka, seperti ancaman banjir, longsor, dan kebutuhan akan kenyamanan lingkungan pemukiman.

**BAB VI**

**KESIMPULAN DAN SARAN**

**A. Kesimpulan**

1. Kendalian IMB di Kota Semarang, secara umum efektif, baik dalam mengontrol penggunaan ruang sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) maupun dalam menekankan pelanggaran terhadap rencana pemanfaatan Tata Ruang (RPTR) terdapat beberapa indikator yang mendukung simpulan tersebut.
2. Menyangkut efektivitas kendalian IMB menata penggunaan ruang kurang sesuai, antara pengisian ruang yang diberikan lewat IMB dengan Rencana Tata ruang Wilayah (RTRW) yang ditetapkan dalam RTRW, menunjukkan tingkat konsistensi yang cukup tinggi. Menyangkut efektivitas kendalian IMB mencegah dan menekan pelanggaran pemanfaatan ruang, ditemukan data sebagai berikut : (1) Selama periode 2001-2005 hanya 45 % bangunan permanen di Kota Semarang telah memiliki IMB.
3. Adapun faktor-faktor yang potensial berpengaruh terhadap efektivitas kendalian IMB adalah, faktor kebijakan, kontrol hukum, koordinasi antarinstansi, sosial ekonomi masyarakat, dan faktor lahan. Semua faktor-faktor tersebut berpengaruh positif

terhadap efektivitas kendalian IMB, baik dalam menata pengisian ruang maupun dalam mencegah dan menekan pelanggaran. Faktor kebijakan terbukti berpengaruh positif terhadap efektivitas kendalian IMB dalam menata pengisian ruang sesuai RTRW. Menurut para responden dari kelompok staf pimpinan, penerbitan IMB ( dalam kebijakan pemerintah kota ), diarahkan secara khusus untuk mewujudkan pola pemanfaatan ruang yang lebih terarah dan lebih optimal dengan berpedoman secara konsisten pada RTRW. Untuk meningkatkan pemahaman masyarakat tentang penataan ruang kota dan pengurusan IMB, ditempuh langkah-langkah : (1) pemasangan papan Informasi tata ruang dan pengurusan IMB di lokasi-lokasi yang strategis dan mudah dilihat, (2) Mengadakan pelatihan tenaga penyuluh secara periodik, (3) penyuluhan dan pembinaan rutin ke lapangan yang melibatkan tiga tim penyuluhan dan dilaksanakan tiap satu bulan.

4. Faktor kondisi lahan berpengaruh positif terhadap efektivitas kendalian IMB, karena masyarakat mendukung larangan penggunaan lahan-lahan tertentu sebagaimana ditentukan dalam RTRW. Penerimaan tersebut dikaitkan oleh responden dengan aspek keamanan dan keselamatan mereka, seperti ancaman banjir, longsor, dan kebutuhan akan kenyamanan lingkungan pemukiman.

## **B. Saran**

Dalam upaya menciptakan tata ruang kota yang lebih baik dengan menggunakan IMB sebagai instrumen pengendali baik dalam mengontrol penggunaan ruang maupun dalam menekan pelanggaran terhadap tata ruang di Kota Semarang, maka disarankan beberapa hal sebagai berikut :

1. Perlu segera dilakukan pembenahan yang didukung oleh studi yang mendalam terhadap penataan ruang di kawasan-kawasan terbangun yang dahulunya merupakan kota lama
2. Perlu dilakukan penataan kembali terhadap *zoning-zoning* yang selama ini mengalami pembiasaan dalam pemanfaatannya.
3. Perlu dibentuk sebuah Tim Teknis ruang kota yang terdiri dari instansi-instansi perencana, pelaksana, maupun instansi pengendali yang terkait dengan pengisian ruang kota, untuk merumuskan kebijakan guna menyelesaikan permasalahan yang berkenaan dengan implementasi pengisian ruang kota.
4. Kegiatan sosialisasi IMB dan Rencana Tata Ruang Kota perlu diupayakan untuk dilakukan sampai ke tingkat kelurahan yang dilakukan secara rutin dan terencana.
5. Perlu pengadaan sarana dan prasarana yang memadai bagi aparat lapangan dalam rangka sosialisasi, pengawasan, dan penindakan.

6. Untuk menjamin kenyamanan kota, maka perlu segera dilakukan penertiban terhadap bangunan-bangunan yang terdapat di ruang terbuka hijau, seperti kawasan sempadan pantai, sempadan sungai, dan terbukitan. Pembenahan tersebut dapat mengurangi abrasi pantai, mencegah erosi sungai dan perbukitan, serta memberi kenyamanan lingkungan bagi masyarakat.
7. Perlu pengkajian dan perencanaan yang mendalam terhadap “ruang terbuka hijau”, melalui penyusunan rencana detail maupun rencana teknis. Ini perlu dilakukan, karena semakin banyaknya kebutuhan pemanfaatan lahan di kawasan tersebut, terutama pemanfaatan untuk kegiatan bisnis (hotel dan restoran).

## **DAFTAR PUSTAKA**

### **Buku:**

- Raksasataya, Amara dan M. Irfan Islamy, *Prinsip-prinsip Perumusan Kebijakan Negara*, 2002, Bumi Aksara, Bandung, hlm. 17.
- B. Kombaitan, 1995, *Perijinan Pembangunan Kawasan Dalam Penataan Ruang*, Jurnal PWk, Bandung, hlm. 12.
- Carl J. Friedrich, 1963, *Man and His Government*, New York, Mc Graw Hill, hlm. 79.
- Chapin dan Kaiser, 1979, *Urban Land use Planning*, London University of Illinois Press, hlm. 36.
- Budihardjo, Eko, 1997, *Tata Ruang Perkotaan*, Bandung, Alumni, hal. 45.
- James E. Anderson, 1979, *Public Policy Making*, New York, Holt, Rinehart and Winston, 2nded, hlm. 3
- Jayadinata, Johara T., 1992, *Tata Guna Lahan Dalam Perencanaan Pedesaan Perkotaan & Wilayah*, ITB, Bandung, hlm. 21.
- Hardjosoemantri, Koesnadi, 1988, *Hukum Tata Lingkungan*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 49.
- Lasswell, H.D dan Kaplan A, 1970, *Power and Society*, New Haven, Yale University Press, hlm. 71.
- Mc Austin dalam William Dunn, Op Cit, hal. 55
- Soemarwoto, Otto, 2004, *Ekologi Lingkungan Hidup dan Pembangunan*, Jambatan, Jakarta, hlm. 145.
- Dunn, William, 1991, *An Introduction : Public Policy Analysis*, Prentice Hall, Inc. Englewood Cliff, hlm. 78.

### **Undang-undang:**

- Undang-Undang No. 32 Tahun 2009 atas perubahan UU No.23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup
- Undang-Undang No. 4 Tahun 1992 tentang Perumahan dan Permukiman
- Undang-Undang No. 26 Tahun 2007 atas Perubahan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang

### **Perda:**

- Perda No. 5 Tahun 1999 tentang RUTRK (Rencana Umum Tata Ruang Kota)
- Perda No. 17 Tahun 1998 tentang Retribusi IMB