

TESIS

**IZIN PEMANFAATAN SEMPADAN SUNGAI YANG DIJADIKAN USAHA
RUMAH MAKAN TERAPUNG DI KELURAHAN TELLO BARU
KOTA MAKASSAR**

***LICENSE FOR USE OF RIVER BORDER TO TURN INTO A FLOATING
RESTAURANT IN TELLO BARU VILLAGE MAKASSAR CITY***



Disusun Oleh :

WIDYA DWI ERIKA IDHAM KHALIK

B022192038

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

IZIN PEMANFAATAN SEMPADAN SUNGAI YANG DIJADIKAN USAHA RUMAH MAKAN TERAPUNG DI KELURAHAN TELLO BARU KOTA MAKASSAR

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Magister Pada
Program
Studi Magister Kenotariatan

Disusun dan diajukan oleh :

WIDYA DWI ERIKA IDHAM KHALIK

B022192038

**PROGRAM STUDI MAGISTER KENOTARIATAN
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

TESIS

**IZIN PEMANFAATAN SEMPADAN SUNGAI TELLO YANG
DIJADIKAN USAHA RUMAH MAKAN TERAPUNG DI
KECAMATAN TELLO BARU KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

**WIDYA DWI ERIKA IDHAM KHALIK
B022192038**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Magister Program Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin pada tanggal 16 Agustus 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Menyetujui:

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H.
NIP.19630419 198903 1 003

Pembimbing Pendamping



Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.
NIP. 19791212 200812 2 002

Ketua Program Studi
Magister Kenotariatan



Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum.
NIP.19641123 199002 2 001

Dekan Fakultas Hukum
Universitas Hasanuddin



Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.
NIP.19731231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Widya Dwi Erika Idham Khalik
N I M : B022192038
Program Studi : Magister Kenotariatan
Jenjang : S2

Menyatakan dengan ini bahwa Tesis dengan judul **IZIN PEMANFAATAN SEMPADAN SUNGAI YANG DIJADIKAN USAHA RUMAH MAKAN TERAPUNG DI KECAMATAN TELLO BARU KOTA MAKASSAR** adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari tesis karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 16 Agustus 2023

Yang membuat pernyataan,



Widya Dwi Erika Idham Khalik
NIM. B022192038

UCAPAN TERIMAKASIH

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

Assalamu'alaikum warahmatullah wabarakatuh

Segala puji dan syukur kehadiran Allah ﷻ yang telah melimpahkan rahmat dan hidayah-Nya serta tak lupa peneliti haturkan salam dan salawat atas junjungan Nabi Muhammad ﷺ sehingga proses belajar mengajar pada Program Studi Magister Kenotariatan Universitas Hasanuddin sampai dengan penulisan tesis dengan judul “Izin Pemanfaatan Sempadan Sungai Yang Dijadikan Usaha Rumah Makan Terapung di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar” ini dapat diselesaikan dengan baik. *Alhamdulillah.*

Penghargaan yang setinggi-tingginya peneliti persembahkan kepada orang-orang yang telah menyebutkan nama peneliti di setiap sujudnya, Ayahanda Ir. Idham Khalik, M.Si. dan Ibunda Dra. Andi Ernawati yang dengan ikhlas, sabar dan penuh kasih sayang selalu mendoakan peneliti hingga sampai pada tahap ini. Tak lupa peneliti haturkan terima kasih kepada kakak terkasih Irwandi Pratama Idham dan Tri Ramadhani, yang senantiasa memberikan dukungan tenaga, modal, dan moral guna penyelesaian penyusunan tesis ini.

Peneliti menyadari, begitu banyak kendala dan hambatan dalam menyelesaikan tesis ini. Namun, berkat arahan, bimbingan dan dukungan dari berbagai pihak, tesis ini dapat terselesaikan dengan baik meskipun tak dapat dipungkiri masih banyak kekurangan di dalamnya. Oleh karena itu dengan segala kerendahan hati peneliti menyampaikan terima kasih yang sangat mendalam kepada Prof. Dr. Ir. Abrar Saleng, S.H., M.H. selaku Pembimbing Utama dan Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H. selaku Pembimbing Pendamping atas kesediaan waktu, segala kesabaran, bantuan, bimbingan, nasihat, arahan, dan juga saran yang

diberikan selama ini kepada peneliti. Rasa hormat dan terima kasih yang sebesar-besarnya peneliti sampaikan pula kepada Prof. Dr. Abdul Razak, S.H., M.H. selaku penguji, Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku penguji dan Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku penguji yang telah memberikan arahan, saran dan masukan untuk perbaikan tesis ini.

Ucapan terima kasih juga peneliti sampaikan kepada :

1. Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc. selaku Rektor Universitas Hasanuddin, Prof. drg. Muhammad Ruslin, M.Kes., Ph.D., Sp.BM(K) (Wakil Rektor Bidang Akademik dan Kemahasiswaan), Prof. Subehan, S.Si., M.Pharm., Sc., Ph.D., Apt. (Wakil Rektor Bidang Perencanaan, Pengembangan dan Keuangan), Prof. Dr. Farida Patittingi, S.H., M.Hum. (Wakil Rektor Bidang Sumber Daya Manusia, Alumni dan Sistem Informasi), Prof. Dr. Eng. Adi Maulana, S.T., M.Phil. (Wakil Rektor Bidang Kemitraan, Inovasi, Kewirausahaan dan Bisnis);
2. Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H. (Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), Dr. Maskun, S.H., LL.M. (Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin), Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A. (Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin) dan Dr. Ratnawati, S.H., M.H. (Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin)
3. Dr. Sri Susyanti Nur, S.H., M.Hum. selaku Ketua Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
4. Dr. Hasbir Paserangi, S.H., M.H. selaku Penasehat Akademik Peneliti selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin;
5. Para Bapak dan Ibu Dosen Pengajar Program Studi Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu pengetahuan dan pengalaman selama perkuliahan berlangsung;

6. Seluruh Staf dan Karyawan Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan sehingga peneliti dapat menyelesaikan studi dengan baik;
7. Bapak Akhyar, SE. selaku Pejabat Penyidik BBWS Pompengan Jeneberang yang memberikan bantuan dan informasi terkait dengan penulisan tesis ini.
8. Bapak Amiruddin S, selaku Staf Bidang Operasional Sumber Daya Air pada BBWS Pompengan Jeneberang yang telah mempermudah peneliti untuk mendapatkan informasi dan bersedia untuk dilakukan wawancara terkait dengan penulisan tesis ini.
9. Bapak Ibrahim selaku pengelola rumah makan terapung RTM Tello.
10. Sahabat-sahabat saya sejak SMA "GG Fam" Sartika Dewi, Nurul Citra, Afiah Rifdah, Asmi Kamal, Itun, Apriliyani, Andi Tenri Wale.
11. Sahabat-sahabat saya di S2 Kenotariatan, Andi Dala Ulan, Nina NJ, Isma Widya Astuti, Adita Ayu Resky, terima kasih atas dukungan yang telah diberikan kepada peneliti.
12. Rekan-rekan Mahasiswa Magister Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin VERUM 2019 terima kasih atas kebersamaannya dan dukungan selama ini.
13. Terima kasih untuk Keluarga Kenotariatan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Kelas B yang tidak bisa peneliti sebutkan satu-satu;
14. Semua pihak yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang turut membantu serta menyumbangkan pemikirannya kepada peneliti dalam menyelesaikan tesis ini.

Peneliti menyadari bahwa dalam tesis ini masih jauh dari kesempurnaan, baik dari segi isi maupun dari segi penulisan. Oleh karena itu dengan ikhlas dan terbuka peneliti mengharapkan saran, masukan dan kritikan yang bersifat membangun. Semoga tesis ini dapat memberikan manfaat bagi semua pihak yang membutuhkannya.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Makassar, 16 Agustus 2023

Widya Dwi Erika Idham Khalik

ABSTRAK

WIDYA DWI ERIKA IDHAM KHALIK (B022192038). *Izin Pemanfaatan Sempadan Sungai Yang Dijadikan Usaha Rumah Makan Terapung Di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar*, dibimbing oleh Abrar Saleng dan Andi Syahwiah A. Sapiddin.

Penelitian ini bertujuan untuk menganalisis pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai yang dijadikan usaha rumah makan di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar dan untuk menganalisis bentuk pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan izin pemanfaatan sempadan sungai di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar

Tipe penelitian ini adalah tipe penelitian empiris. Data dikualifikasi sebagai data primer dan sekunder. Data primer diperoleh melalui wawancara, dan data sekunder diperoleh melalui studi literatur. Data yang dikumpulkan kemudian diolah dengan menggunakan pendekatan analisis kualitatif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: 1) Pemanfaatan sempadan sungai yang dijadikan usaha rumah makan di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar tidak sesuai dengan Keputusan Menteri PUPR Nomor 1559/KPTS/M/2020 yang menyatakan sempadan sungai hanya dapat dimanfaatkan untuk kegiatan tertentu dan bangunan tertentu, yang meliputi : Bangunan prasarana SDA, Fasilitas jembatan dan dermaga, Jalur pipa gas dan air minum, Rentangan kabel listrik dan telekomunikasi, Kegiatan lain sepanjang tidak mengganggu fungsi sungai, antara lain kegiatan menanam tanaman sayur-mayur, dan Bangunan tenaga listrik. Sehingga pemanfaatan sempadan Sungai Tello untuk kegiatan rumah makan terapung dapat dikatakan tidak mewujudkan tertib tata ruang; 2) Bentuk pengawasan Pemerintah terhadap pelaksanaan izin pemanfaatan sempadan sungai di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar dirasakan masih kurang, dalam hal ini pihak Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pompengan Jeneberang selaku garda terdepan Kementerian PUPR sebagai pengawal Undang-Undang No 17 Tahun 2019 Tentang Sumber Daya Air dinilai masih kurang aktif dalam melakukan pemantauan terhadap penyalahgunaan kawasan sempadan Sungai Tello sehingga terjadi pelanggaran pemanfaatan sempadan sungai seperti sekarang. Balai Besar Wilayah Sungai (BBWS) Pompengan Jeneberang dinilai kurang dalam melakukan koordinasi dan kerjasama kepada Pemerintah Kota dan Pemerintah Desa yang dilalui Sungai Tello.

Kata Kunci : *Izin, Pemanfaatan, Sempadan Sungai, Rumah Makan.*

ABSTRACT

WIDYA DWI ERIKA IDHAM KHALIK (B022192038). *License For Use River Border To Turn Into A Floating Restaurant In Tello Baru Village Makassar City*, supervised by Abrar Saleng dan Andi Syahwiah A. Sapiddin.

This study aims to analyze the arrangements related to the utilization of riparian areas which are used as a restaurant business in Tello Baru Village, Makassar City and to analyze the form of government supervision of the implementation of river riparian utilization permits in Tello Baru Village, Makassar City.

This type of research is a type of empirical research. Data is qualified as primary and secondary data. Primary data was obtained through interviews, and secondary data was obtained through literature studies. The data collected is then processed using a qualitative analysis approach.

The results of the study show that: 1) The use of riverbanks which are used as a restaurant business in Tello Baru Village, Makassar City is not in accordance with the Decree of the Minister of PUPR Number 1559/KPTS/M/2020 which states that riverbanks can only be used for certain activities and certain buildings, which includes: SDA infrastructure buildings, Bridge and dock facilities, Gas and drinking water pipelines, Electrical and telecommunications cable stretches, Other activities as long as they do not interfere with the function of the river, including activities to plant vegetables, and Electrical power buildings. So that the use of the Tello River opportunity for floating restaurant activities can be said not to create orderly spatial planning; 2) The form of government oversight of the implementation of river riparian utilization permits in Tello Baru Village, Makassar City is felt to be lacking, in this case the Pompengan Jeneberang River Basin Center (BBWS) as the vanguard of the Ministry of PUPR as guardian of Law No. 17 of 2019 concerning Resources Daya Air is considered to be still not active in monitoring the misuse of the Tello River border area resulting in violations of the use of the river border as it is now. The Pompengan Jeneberang River Basin Center (BBWS) is considered to be lacking in coordination and cooperation with the City Government and Village Governments through which the Tello River passes.

Keywords: *License, Utilization, River Border, Restaurant.*

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	ii
HALAMAN PERSETUJUAN	iii
PERNYATAAN KEASLIAN	iv
UCAPAN TERIMAKASIH	v
ABSTRAK	ix
ABSTRACT	x
DAFTAR ISI	xi
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang Masalah	1
B. Rumusan Masalah	10
C. Tujuan Penelitian	10
D. Manfaat Penelitian	10
E. Orisinalitas Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	17
A. Tinjauan Umum Tentang Sungai	17
1. Pengertian Sungai	17
2. Pengelolaan Sempadan Sungai	18
3. Pemanfaatan Sempadan Sungai	20
B. Tinjauan Umum Tentang Perizinan	22
1. Pengertian Izin	22
2. Unsur-Unsur Perizinan	25
3. Penegakan Hukum Perizinan	28
C. Tinjauan Umum Tentang Tata Ruang/Penataan Ruang	29
1. Pengertian Tata Ruang/Penataan Ruang	29
2. Asas dan Tujuan Penataan Ruang	33
3. Rencana Tata Ruang	35
D. Landasan Teori	38
1. Teori Perizinan	38
2. Teori Pengawasan	41

E. Kerangka Pikir	47
F. Bagan Kerangka Pikir.....	49
G. Definisi Operasional	50
BAB III METODE PENELITIAN.....	52
A. Tipe Penelitian.....	52
B. Lokasi Penelitian	53
C. Populasi dan Sampel.....	53
D. Jenis dan Sumber Data	54
E. Teknik Pengumpulan Data	55
F. Analisis Data	56
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	57
A. Pengaturan Terkait Pemanfaatan Sempadan Sungai Yang Dijadikan Usaha Rumah Makan Di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar	57
B. Pengawasan Pemerintah Terhadap Pelaksanaan Izin Pemanfaatan Sempadan Sungai Di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar	82
BAB V PENUTUP.....	99
A. Kesimpulan	99
B. Saran.....	100
DAFTAR PUSTAKA	102

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang Masalah

Dalam kehidupan sehari-hari, sebagai subjek hukum tidak terlepas dengan istilah perizinan. Sebagai contoh, izin mendirikan bangunan, izin usaha, izin lingkungan, izin mengemudi kendaraan dan masih banyak lagi istilah perizinan. Dalam hukum administrasi, izin sebagai instrument penting dalam pengelolaan lingkungan hidup, khususnya yang berhubungan dengan usaha dan kegiatan lingkungan hidup.¹

Izin (*verguning*) sebagai perkenaan atau izin dari pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak dikehendaki.² Perizinan sebagai bagian dari pengendali pemanfaatan ruang merupakan salah satu instrumen hukum administrasi pemerintah yang sangat penting dalam mewujudkan penataan ruang kota agar berjalan sesuai Rencana Tata Ruang Wilayah, yang selanjutnya disebut RTRW.

Pesatnya laju pembangunan seolah menjadi penghalang bagi keberlanjutan ekosistem lingkungan hidup di perkotaan. Kondisi tersebut menyebabkan lingkungan hidup mendapat tekanan yang cukup berat sehingga lahan kritis cenderung meningkat, penyusutan

¹ Zulkifli Aspan, 2021, *Amdal, Izin Lingkungan, Dan Penegakan Hukum Lingkungan*, Mega Cakrawala, Yogyakarta, Hal 61

² Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Radjagrafindo Persada, Jakarta, Hal 198

keanekaragaman hayati, kondisi pesisir mencemaskan, pencemaran tanah, air dan udara bertambah.³ Kenyataan tersebut berdampak kepada sulitnya masyarakat di perkotaan mendapat lingkungan hidup yang bersih, sehat, dan nyaman.

Khususnya di daerah sungai, yang terkadang dimanfaatkan untuk tempat usaha masyarakat serta pembangunan rumah hunian yang melanggar garis sempadan sungai tentunya hal ini dapat memberikan dampak kepada lingkungan hidup serta dapat mengakibatkan banjir di wilayah tersebut. Pengertian sungai bisa didapatkan dalam Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai, memuat aturan bahwa:⁴

“Sungai adalah alur wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan”

Secara horizontal pengaturan garis sempadan sungai lebih khusus diatur pada Pasal 1 angka (10) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau, yang selanjutnya disebut Permen PUPR 28/PRT/M/2015, memuat aturan bahwa⁵, “Garis sempadan sungai adalah garis maya di kiri dan kanan palung sungai yang ditetapkan sebagai batas perlindungan sungai”

³ Irwansyah, 2013, *Aspek Hukum Audit Lingkungan*, YAPMA, Jakarta, Hal. 11.

⁴ Lihat Pasal 1 angka (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai

⁵ Pasal 1 angka (10) Permen PUPR 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

Kriteria penetapan garis sempadan sungai dimuat pada Pasal 4 ayat (2) Permen PUPR 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau memuat aturan bahwa:⁶

(2) garis sempadan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ditentukan pada:

- a. Sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan;
- b. Sungai tidak bertanggung di luar kawasan perkotaan;
- c. Sungai bertanggung di dalam kawasan perkotaan;
- d. Sungai bertanggung di luar kawasan perkotaan;
- e. Sungai yang terpengaruh pasang air laut; dan
- f. Mata air.

Selanjutnya, definisi bantaran sungai pada Pasal 1 angka (9) Permen PUPR 28/PRT/ M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau memuat aturan bahwa,⁷ “Bantaran sungai adalah ruang antara tepi palung sungai dan kaki tanggul sebelah dalam yang terletak di kiri dan/atau kanan palung sungai”.

Perairan sungai merupakan tempat yang memiliki peran penting bagi mahluk hidup.⁸ Perilaku masyarakat terbentuk dari kondisi lingkungan sekitar, sebaliknya kondisi lingkungan juga dipengaruhi oleh perilaku masyarakat terhadap lingkungan. Semakin bertambahnya jumlah penduduk, kurangnya daerah serapan air, dan semakin bertambahnya permukiman di pinggiran sungai menyebabkan kondisi sungai mengalami banyak penurunan kualitas mutu air. Penurunan kualitas mutu air ini

⁶ Pasal 4 ayat (2) Permen PUPR 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

⁷ Pasal 1 angka (9) Permen PUPR 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

⁸ Suparjo, Mustofa Niti, 2009, “*Kondisi Pencemaran Perairan Sungai Babon Semarang*”, Jurnal Saintek Perikanan, Fakultas Perikanan dan Ilmu Kelautan, Universitas Diponegoro, Vol. 4. No. 2. Januari 2009, Hal. 38

disebabkan oleh pola aktivitas masyarakat pinggiran sungai, antara lain pemanfaatan sungai sebagai tempat pembuangan limbah, baik limbah rumah tangga, limbah industri⁹ maupun yang terjadi pada penelitian ini adalah masyarakat yang melakukan pembangunan di daerah sempadan sungai dan membuat usaha rumah makan di daerah bantaran sungai tello Kota Makassar.

Sungai tello adalah sungai yang membelah kota Makassar yang memiliki panjang 10 Kilometer (Km), sungai ini bermuara di selat Makassar dan sungai ini melewati tiga Kabupaten/Kota yaitu Kota Makassar, Kabupaten Gowa dan Kabupaten Maros.¹⁰ Sungai Tello merupakan kawasan strategis provinsi yang sebagaimana telah diatur pada Pasal 64 Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041, yang selanjutnya disebut “Perda Sulsel Tentang RTRW 2022-2041 memuat aturan bahwa:¹¹

“Kawasan strategis provinsi dari sudut kepentingan fungsi dan daya dukung lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 ayat (1) huruf c meliputi:

- a. Kawasan Wisata Alam Malino di Kabupaten Gowa;
- b. Kawasan Wisata Alam Lejja dan sekitarnya di Kabupaten Soppeng;
- c. Kawasan Sungai Tello dan sekitarnya;
- d. Kawasan Danau Tempe dan sekitarnya;

⁹ Gita Saputri, Antari Ayuning Arsi, 2019, “Pemanfaatan Sungai Langkap sebagai Tempat Pembuangan Limbah Rumag Tangga di Kabupaten Purbalingga”, Jurnal IJSED, Universitas Negeri Semarang, Vol.1 No. 1, Januari-Juni 2019, hal. 38

¹⁰ https://id.wikipedia.org/wiki/Sungai_Tallo diakses pada tanggal 4 Oktober 2022

¹¹ Pasal 64 Peraturan Daerah Provinsi Sulsel Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041

- e. Kawasan Lompobattang dan sekitarnya;
- f. Kawasan Danau Matano-Towuti dan sekitarnya; dan
- g. Kawasan Geopark Maros-Pangkajene Kepulauan.”

Sungai Tello khususnya yang berada di kawasan perumahan dan permukiman BTN Citra Tello Kota Makassar, yang dimana peneliti telah melakukan pra penelitian telah menemukan adanya temuan penyimpangan pembangunan rumah yang melanggar sempadan sungai. Sebagaimana, pra penelitian yang dilakukan peneliti di kawasan sungai tello yang berada di BTN Citra Tello Kota Makassar adalah sungai tidak bertanggung didalam kawasan perkotaan dan terhadap garis sempadan sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan telah diatur pada Pasal 5 Permen PUPR 28/PRT/ M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau, memuat aturan bahwa:¹²

“Garis sempadan pada sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, ditentukan:

- a. paling sedikit berjarak 10 (sepuluh) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai kurang dari atau sama dengan 3 (tiga) meter;
- b. paling sedikit berjarak 15 (lima belas) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 3 (tiga) meter sampai dengan 20 (dua puluh) meter; dan
- c. paling sedikit berjarak 30 (tiga puluh) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 20 (dua puluh) meter.”

Selanjutnya, mengenai pemanfaatan sempadan sungai juga

¹² Pasal 5 Permen PUPR 28/PRT/ M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

secara yuridis telah diamanatkan pada Pasal 46 ayat (2), ayat (4) dan ayat (5) Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034 (yang selanjutnya disebut Perda 4/2015 RTRW Kota Makassar), memuat aturan bahwa¹³:

“(2) Kawasan perlindungan setempat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi :

- a. Kawasan sempadan pantai;
- b. Kawasan sempadan sungai; dan
- c. Kawasan sekitar danau atau waduk.

(4) Kawasan sempadan sungai sebagaimana dimaksud pada ayat (2) huruf b ditetapkan disepanjang Sungai Jeneberang dan Sungai Tallo yang terdiri atas:

- a. garis sempadan pada sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan;
- b. garis sempadan pada sungai bertanggung di dalam kawasan perkotaan; dan
- c. sungai yang terpengaruh pasang air laut.

(5) Garis sempadan pada sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan sebagaimana dimaksud pada ayat (4) huruf a, ditentukan :

- a. paling sedikit berjarak 10 (sepuluh) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai kurang dari atau sama dengan 3 (tiga) meter;
- b. paling sedikit berjarak 15 (lima belas) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 3 (tiga) meter sampai dengan 20 (dua puluh) meter; dan
- c. paling sedikit berjarak 30 (tiga puluh) meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 20 (dua puluh) meter.

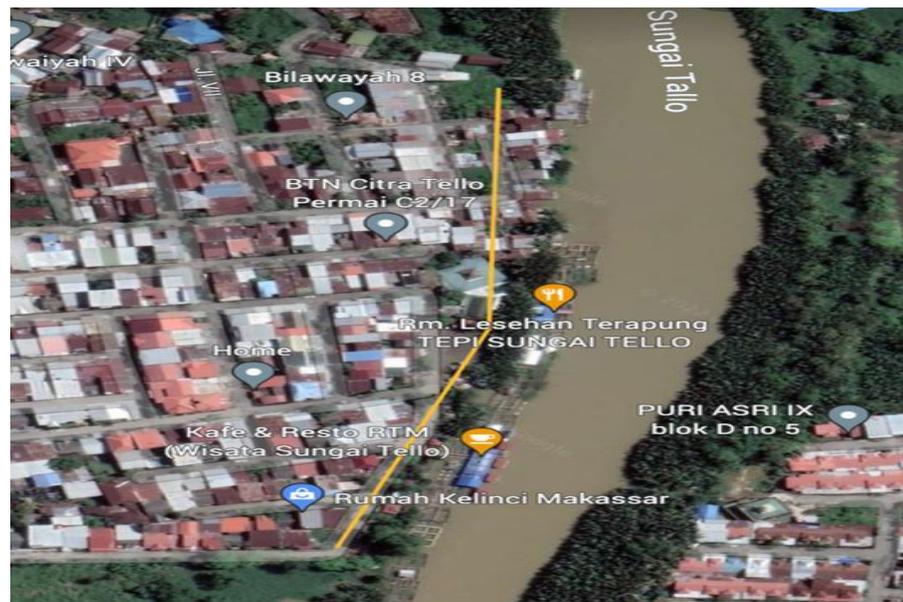
Secara teori, dijelaskan dalam penjelasan atas Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 2 huruf b, hal ini terkait dengan asas

¹³ Pasal 46 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar Tahun 2015-2034

kelestarian dan keberlanjutan yang merupakan bahwa setiap orang memikul kewajiban dan tanggung jawab terhadap generasi mendatang dan terhadap sesamanya dalam satu generasi dengan melakukan upaya pelestarian yang mendukung ekosistem dan memperbaiki kualitas lingkungan hidup.

Selaras dengan yang akan diteliti maka ditemukan temuan adanya pelanggaran sempadan sungai dengan melakukan usaha rumah makan terapung pada kawasan bantaran sungai tello Kota Makassar.

Gambar 1 : Lokasi BTN Citra Tello Kota Makassar



Pada Gambar 1 mengenai lokasi BTN Citra Tello Kota Makassar, yang menunjukkan adanya pelanggaran pembangunan terhadap garis sempadan sungai tello Kota Makassar terhadap penyimpangan izin usaha rumah makan terapung dan penyimpangan izin mendirikan bangunan (yang selanjutnya disebut "IMB") pada di kawasan sekitar sungai tello.

Kurangnya kesadaran masyarakat sekitar sungai tello akan pentingnya pelestarian lingkungan, sehingga menyebabkan mereka kurang peduli terhadap lingkungan sekitarnya. Pembuangan limbah langsung ke sungai menjadi bukti bahwa masih rendahnya peranan masyarakat atas pelestarian lingkungan. Fenomena pembuangan limbah ke sungai juga terjadi di permukiman masyarakat pinggiran Sungai Tello Kota Makassar. Jika penelitian- penelitian sebelumnya menjelaskan bahwa permukiman yang terdapat di pinggiran sungai pada umumnya merupakan permukiman masyarakat miskin, maka permukiman di pinggiran Sungai Tello Kota Makassar Khususnya yang berada di kawasan BTN Citra Tello Makassar berbeda kondisinya, karena justru merupakan permukiman penduduk dengan ekonomi menengah ke atas.

Aktivitas pembuangan limbah ke sungai oleh masyarakat setempat sangat memengaruhi kondisi Sungai Tello Kota Makassar. Pada musim hujan, kebiasaan masyarakat membuang limbah ke sungai ini tidak terlalu menimbulkan masalah bagi masyarakat pinggiran Sungai Tello karena limbah yang dibuang ke sungai bisa hanyut dibawa arus sungai. Kebiasaan membuang limbah ke sungai ini baru menjadi masalah bagi masyarakat pinggiran Sungai Tello ketika musim kemarau. Pada musim kemarau aliran air sungai sangat kecil, sehingga limbah yang masyarakat buang ke sungai tidak bisa hanyut dan menimbulkan bau busuk serta merusak pemandangan sungai dan tercatat tiap tahunannya di kawasan Sungai Tello Khususnya di BTN Citra Tello

mengalami bencana banjir.¹⁴ Perilaku masyarakat yang membuang limbah rumah tangga ke sungai ini sudah berlangsung selama bertahun-tahun. Tidak hanya itu masyarakat juga membuka suatu usaha rumah makan terapung yang mengakibatkan limbah rumah makan terapung tersebut akan hanyut ke Sungai Tello.

Penelitian ini bertujuan untuk merumuskan mengenai pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai dan bentuk pengawasan pemerintah daerah Kota Makassar dalam penerbitan izin di kawasan sempadan sungai tello. Oleh karena itu, peneliti memandang perlu untuk mengkaji lebih lanjut mengenai pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai, serta mengkaji bentuk pengawasan pemerintah daerah Kota Makassar dalam penerbitan izin di kawasan sempadan Sungai Tello.

Sehubungan dengan latar belakang diatas maka mendorong Peneliti untuk melakukan penelitian serta menuangkannya dalam bentuk tesis yang berjudul "Izin Pemanfaatan Sempadan Sungai Yang Dijadikan Usaha Rumah Makan Terapung Di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar". untuk menjawab kedua rumusan masalah peneliti menggunakan dua teori yaitu teori perizinan dan teori pengawasan.

¹⁴ Wawancara dengan Hamzia selaku salah satu warga BTN Citra Tello Kota Makassar pada tanggal 13 Januari 2023

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian dalam latar belakang tersebut di atas, maka rumusan masalah dalam penelitian ini, yaitu:

1. Bagaimana pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai yang dijadikan usaha rumah makan pada Kelurahan Tello Baru Kota Makassar?
2. Bagaimanakah bentuk pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan izin pemanfaatan sempadan sungai di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar?

C. Tujuan Penelitian

Adapun tujuan dalam penelitian ini, yaitu:

1. Untuk menganalisis pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai yang dijadikan usaha rumah makan di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar?
2. Untuk menganalisis bentuk pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan izin pemanfaatan sempadan sungai di Kelurahan Tello Baru Kota Makassar?

D. Manfaat Penelitian

Selain tujuan diatas tentunya dalam penelitian ini juga mempunyai beberapa manfaat, diantaranya sebagai:

1. Manfaat Akademis/Teoritis
Hasil penelitian ini diharapkan dapat menambah wawasan dan referensi teoritis karya ilmiah di bidang hukum, khususnya

mengenai pemanfaatan sempadan sungai tello yang dijadikan usaha rumah makan terapung di Kota Makassar.

2. Manfaat Praktis

Sebagai tambahan wawasan pengetahuan tentang pemanfaatan sempadan sungai tello yang dijadikan usaha rumah makan terapung di Kota Makassar.

3. Sebagai bahan referensi bagi penelitian yang sama dengan penelitian ini.

E. Orisinalitas Penelitian

Setelah peneliti melakukan penelusuran terhadap judul dan permasalahan yang sama di website perpustakaan beberapa perguruan tinggi di Indonesia, diperoleh hasil bahwa terdapat beberapa penelitian dengan topik yang berhubungan erat dengan penelitian ini, yaitu izin pemanfaatan sempadan sungai tello yang dijadikan usaha rumah makan terapung di Kota Makassar. Adapun penelitian tersebut, antara lain:

1. Tesis Muhammad Helwin Setiawan, Program Pascasarjana Universitas Terbuka tahun 2017, yang berjudul "Implementasi Kebijakan Pemanfaatan Ruang Kawasan Sempadan Sungai Kayan Ditinjau Selor," Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa Implementasi kebijakan pemanfaatan ruang Kawasan Sempadan Sungai Kayan di Tanjung Selor dalam kesimpulan peneliti ketidakselarasan ketentuan garis sempadan Sungai Kayan di dalam RTRW Kabupaten Bulungan sepanjang 100

meter dari tepi sungai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Nomor: 28/PRT/M/2015 tahun 2015 tentang

Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Danau.

Ketidakselarasan ini pada tahap pelaksanaannya telah menimbulkan permasalahan dalam penerbitan izin kegiatan usaha dan mendirikan bangunan tidak sesuai dengan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor 28/PRT/M/2015 tahun 2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Danau. Ketidaksesuaian ini berimplikasi pada masalah tidak dapat dilakukannya penerbitan ijin usaha dan ijin mendirikan bangunan (IMB) di sepanjang kawasan IDI.

Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai bentuk pengawasan yang dilakukan Pemerintah Daerah Kota Makassar dalam penerbitan izin dikawasan sempadan sungai tello dalam hal ini penerbitan izin mendirikan bangunan dikawasan sempadan sungai dan penerbitan izin usaha rumah makan terapung di sungai Tello sedangkan penelitian tersebut mengkaji implementasi kebijakan terhadap pemanfaatan sungai Kawasan Sempadan Sungai Kayan di Tanjung Selor yang mengakibatkan terjadinya ketidakselarasan garis sempadan sungai.

2. Kajian Yuridis Pemanfaatan Tanah di Bantaran Sungai (Studi Kasus di Kota Batam), oleh Yosi Riski Nashiroh, Jurnal ilmiah, 2020, Fakultas Hukum Universitas Mataram. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa pelaksanaan pemanfaatan tanah dibantaran sungai yaitu banyaknya masyarakat yang mendirikan bangunan liar dibantaran sungai yang mengakibatkan berubahnya fungsi tanah dibantaran sungai yang tidak sesuai dengan aturan Peraturan Daerah No 4 tahun 2011 tentang Rencana dan Tata Ruang dan Wilayah Kota Bima tahun 2011-2031. Penyelesaian, perlu sosialisasi dan pendekatan kembali pada masyarakat, karena banyaknya masyarakat yang belum mengetahui bahwa mereka telah melanggar Undang-Undang. Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai izin terhadap pemanfaatan sempadan sungai Tello pada Kelurahan Tello Baru Kota Makassar, sedangkan penelitian tersebut mengkaji lebih khusus terhadap masyarakat yang mendirikan bangunan liar dibantaran sungai yang mengakibatkan berubahnya fungsi tanah dan ketidaksesuaian Rencana dan Tata Ruang dan Wilayah Kota Bima.

Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji lebih khusus mengenai bentuk pengawasan preventif dan represif yang dilakukan oleh

pemerintah daerah Kota Makassar dalam penerbitan izin (baik itu berupa izin mendirikan bangunan dan izin usaha) di kawasan sempadan sungai Tello Kota Makassar sedangkan penelitian tersebut mengkaji atas pembangunan liar di bantaran sungai sehingga menimbulkan perubahan fungsi tanah yang tidak sesuai dengan kebijakan pemerintahan daerah Kota Bima.

3. Tesis Ramadhan, Magister Kenotariatan Universitas Sumatera Utara, 2021, yang berjudul Analisis Penerbitan Sertifikat Hak Guna Bangunan atas Tanah di Sempadan Sungai (Suatu Penelitian di Gampong Lam Ujong, Kabupaten Aceh Besar). Hasil dari penelitian ini Hasil penelitian yang diperoleh adalah status SHGB di sempadan sungai di Gampong Lam Ujong Kabupaten Aceh Besar terjadi cacat administrasi dikarenakan peta RTRW Kab. Aceh Besar yang dimuat dalam Qanun Kab. Aceh Besar No.4 Tahun 2013 Tentang RTRW Kab. Aceh Besar 2012-2032, bahwa disisi Barat dan Utara lokasi tersebut tidak terpetakan sebagai kawasan sungai dan sempadan sungai. Namun, saat ini terdapat alur yang berfungsi sebagai saluran yang menghubungkan kawasan tambak di sekitar lokasi dengan laut bagian utara dengan lebar alur bervariasi. Prosedur pendaftaran SHGB diajukan secara sporadik yang pengajuannya dilakukan secara individual oleh PT. HADRAH ACEH PRATAMA. Aturan pelaksanaannya mengikuti PP Nomor

24 Tahun 1997 tentang Pendaftaran tanah (dalam proses penelitian peraturan ini telah dirubah menjadi PP Nomo 18 Tahun 2021) yang meliputi Pembuatan Peta Dasar Pendaftaran, Penetapan Batas Bidang-Bidang Tanah, Pengukuran dan Pemetaan Bidang Tanah dan Pembuatan Peta Pendaftaran, Pembuatan Daftar Tanah, Pembuatan uuntuk keperluan pendaftaran haknya, dan Pembuktian Hak Baru. Legalitas sertifikat hak guna bangunan atas tanah di sempadan sungai di Gampong Lam Ujong Kab. Aceh Besar yang dimiliki PT. HADRAH ACEH PRATAMA berdasarkan SHM No. 00534 Lam Ujong adalah sah. Namun, dalam penerbitannya terjadi cacat administrasi berdasarkan Pasal 17 PP No. 38 Tahun 2011 tentang Sungai yang disebutkan dalam hal hasil kajian menunjukkan terdapat bangunan dalam sempadan sungai maka bangunan tersebut dinyatakan dalam status quo dan secara bertahap harus ditertibkan untuk mengembalikan fungsi sempadan sungai. Hal ini dilakukan jika ada tuntutan dari masyarakat dengan mengajukan tuntutan ke Pengadilan Tata Usaha Negara maka SHGB sempadan sungai dapat dibatalkan. Pembatalan Hak Atas Tanah karena cacat administrasi diatur dalam Pasal 64 PP No. 18 Tahun 2021. Timbulnya masalah cacat administrasi dalam bidang pertanahan bukan karena peraturan yang tidak memadai melainkan karena disebabkan

oleh kurangnya penguasaan dan penghayatan pada sisi keagrariaan, sehingga dalam pengamalannya terjadi tumpang tindih dan minimnya koordinasi dalam hal-hal yang tidak sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang berlaku.

Perbedaan fokus kajian antara peneliti dengan penelitian tersebut, yaitu peneliti mengkaji tentang pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai dan adanya izin mendirikan bangunan yang menimbulkan adanya sertipikat hak milik di kawasan sempadan sungai sehingga hal ini bertentangan dengan peraturan Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat nomor 28/PRT/M/2015 tahun 2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Danau sedangkan penelitian tersebut mengkaji status sertipikat hak guna bangunan di kawasan sempadan sungai di Gampong Lam Ujong Kabupaten Aceh yang menimbulkan cacat administrasi karena tidak selaras dengan RTRW Kabupaten Aceh.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Tinjauan Umum Tentang Sungai

1. Pengertian Sungai

Sungai merupakan perpaduan antara alur sungai dan aliran air, didalam sungai tersebut terdapat alur yang panjang diatas permukaan bumi sebagai tempat mengalirnya air yang berasal dari air hujan sehingga disebut alur sungai, sementara aliran air yang dimaksud adalah air yang bersumber dari air hujan yang turun kepermukaan bumi kemudian mengalir menuju ketempat-tempat yang lebih rendah yang akhirnya air tersebut akan bermuara ke danau atau ke laut melalui alur sungai. Sehingga alur sungai yang dilalui oleh aliran air tersebut di sebut Sungai.¹⁵

Dalam Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 38 tahun 2011 Tentang Sungai, Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air didalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan. Sungai dapat diklasifikasikan menjadi dua, yaitu sungai besar dan sungai kecil:

- a. sungai besar dengan luas DAS lebih besar dari 500 Km² (lima ratus kilometer persegi); dan

¹⁵ Suyono Sosrodarsono dan Masateru Tominaga, *Perbaikan dan Pegaturan Sungai*, Pradnya Paramita, Jakarta, 1994, hal.1

- b. sungai kecil dengan luas DAS kurang dari atau sama dengan 500 Km² (lima ratus kilometer persegi).

2. Pengelolaan Sempadan Sungai

Sempadan sungai merupakan suatu kawasan yang diperlukan oleh sungai jika terjadi luapan dari sungai. Batas-batas sempadan sungai adalah lebar antara titik muka air sungai pada keadaan normal dengan titik muka air sungai pada keadaan banjir dalam hal ini banjir yang sering terjadi pada wilayah sungai tersebut.

Sempadan sungai atau *floodplain* terdapat di antara ekosistem sungai dan ekosistem daratan. Berdasarkan Surat Keputusan Presiden Republik Indonesia No. 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung, sempadan sungai didefinisikan sebagai kawasan sepanjang kiri dan kanan sungai, termasuk sungai buatan/kanal/saluran irigasi primer, yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan fungsi sungai. Daerah sempadan mencakup daerah bantaran sungai yaitu bagian dari badan sungai yang hanya tergenang air pada musim hujan dan daerah sempadan yang berada di luar bantaran yaitu daerah yang menampung luapan air sungai di musim hujan dan memiliki kelembaban tanah yang lebih tinggi dibandingkan kelembaban tanah pada ekosistem daratan. Banjir di sempadan sungai pada musim hujan adalah peristiwa alamiah yang mempunyai fungsi ekologis penting dalam menjaga keseimbangan lingkungan dan kesuburan tanah. Menurut PP No.38 Tahun 2011 Pasal 9, garis sempadan pada sungai tidak bertanggung di dalam kawasan perkotaan

yaitu: (a)paling sedikit berjarak 10 meter dari tepi kiri dan kanan palung sungai sepanjang alur sungai dalam hal kedalaman sungai kurang dari atau sama dengan 3 meter; (b)paling sedikit berjarak 15 meter dari tepi kiri dan kanan paling sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 3 meter sampai dengan 20 meter; (c)paling sedikit berjarak 30 meter dari tepi kiri dan kanan paling sungai sepanjang alur sungai, dalam hal kedalaman sungai lebih dari 20 meter.

Pengelolaan kawasan sempadan sungai harus berkelanjutan agar pengelolaan yang telah ada menjadi sesuai dengan yang diharapkan. Menurut Suprpti terdapat langkah-langkah pengendalian dan pengawasan sempadan sungai. Langkah-langkah tersebut adalah:¹⁶

- a. Pengendalian dan pengawasan melalui peraturan zonasi
- b. Pengendalian dan pengawasan melalui perizinan
- c. Pengendalian dan pengawasan melalui pemberian insentif dan disinsentif;
- d. Pengendalian dan pengawasan melalui pemberian sanksi.

Strategi pengendalian dan pengawasan sempadan sungai tidak dapat berjalan dengan lancar apabila tidak adanya pemahaman yang jelas dari pejabat ataupun aparat yang berwenang dalam pengendali, pengawasan dan penegakan hukum bagi substansi yang melanggar.

¹⁶ Emiro Restu, *Penegakan Hukum Terhadap Pendirian Bangunan Di Garis Sempadan Sungai Perspektif Siyasa Dusturiah (Studi Kasus Di Bantaran Sungai Amen Kabupaten Lebong)*, Skripsi, Fakultas Hukum, Institut Agama Islam Negeri (IAIN) Bengkulu, 2021, hal. 33.

Sungai memiliki peran penting sebagai salah satu sumber daya alam yang perlu dilestarikan guna menunjang kehidupan manusia. Oleh karena itu, perlu dilakukannya pengelolaan sungai khususnya lahan pada sempadan sungai. Hal ini dikarenakan sungai memiliki peran yang penting dalam kehidupan manusia, dari keperluan mandi, mencuci, sebagai sumber air baku untuk minum dan sebagainya.

3. Pemanfaatan Sempadan Sungai

Sempadan sungai merupakan suatu kawasan yang harus dimiliki oleh sungai, dalam hal ini kegunaan dari sempadan sungai itu sendiri adalah lahan resapan air pada saat air sungai tidak dapat tertampung oleh penampang sungai dan meluap. Tetapi seiring berjalannya waktu, sempadan sungai sering digunakan oleh masyarakat untuk dijadikan lahan pemukiman, baik bangunan permanen maupun bangunan semi permanen. Pemanfaatan sempadan sungai sering digunakan oleh masyarakat guna menunjang kegiatan sehari-hari, salah satu hal pemanfaatan yang dilakukan masyarakat dengan membangun tempat MCK (mandi cuci kakus) umum di sempadan sungai.

Penetapan garis sempadan sungai dimaksudkan sebagai upaya agar kegiatan perlindungan, pengembangan, penggunaan dan pengendalian atas sumber daya yang ada pada sungai termasuk danau

dan waduk dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya. Adapun tujuan dari penetapan garis sempadan sungai adalah sebagai berikut:¹⁷

- a. Agar fungsi sungai termasuk danau dan waduk tidak terganggu oleh aktifitas yang berkembang di sekitarnya;
- b. Agar kegiatan pemanfaatan dan upaya peningkatan nilai manfaat sumber daya yang ada di sungai dapat memberikan hasil secara optimal sekaligus menjaga fungsi sungai;
- c. Agar daya rusak air terhadap sungai dan lingkungannya dapat dibatasi.

Pemanfaatan daerah sempadan sungai diatur dalam Peraturan Menteri Pekerjaan Umum No. 28/PRT/M/2015, yang mengatakan bahwa:

1. Sempadan sungai hanya dapat dimanfaatkan secara terbatas untuk:¹⁸
 - a. Bangunan prasarana sumber daya air;
 - b. Fasilitas jembatan dan dermaga;
 - c. Jalur pipa gas dan air minum;
 - d. Rentangan kabel listrik dan telekomunikasi;
 - e. Kegiatan lain sepanjang tidak mengganggu fungsi sungai, antar lain kegiatan menanam tanaan sayur-mayur; dan
 - f. Bangunan ketenagalistrikan.

¹⁷ Aninda Deviana, et.al., Kajian Pemodelan Spasial Banjir Untuk Mendukung Kebijakan Sempadan Sungai dan Tata Ruang Wilayah (Studi Kasus Wilayah Pengembangan Baleendah), Institut Teknologi Bandung, Bandung, 2011, hal. 4

¹⁸ Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri PUPR No. 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

2. Dalam hal di dalam sempadan sungai terdapat tanggul untuk kepentingan pengendali banjir, perlindungan badan tanggul dilakukan dengan larangan:¹⁹
 - a. Menanam tanaman selain rumput;
 - b. Mendirikan bangunan; dan
 - c. Mengurangi dimensi tanggul.

B. Perizinan

1. Pengertian Izin

Dalam kehidupan masa kini, sering kali mendengar istilah “izin”. Seperti izin mendirikan bangunan (IMB), izin membuka usaha, izin mengemudi (SIM), izin menebang pohon tertentu dalam kawasan tertentu dan bentuk izin lainnya. Bahkan untuk memelihara hewan atau binatang tertentu, seseorang wajib mengantongi izin.²⁰

Adapun pengertian izin dalam Pasal 1 angka (19) UU Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut UU No. 30 Tahun 2014 memuat aturan bahwa: “keputusan pejabat pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.” Siapa yang dimaksud sebagai pejabat pemerintahan itu disebut dalam Pasal 1 angka (3) UU No. 30 Tahun 2014 memuat aturan bahwa, “Badan dan/atau pejabat pemerintahan adalah

¹⁹ Pasal 22 ayat (2) Peraturan Menteri PUPR No. 28/PRT/M/2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai Dan Garis Sempadan Danau

²⁰ Zulkifli Aspan, 2021, *AMDAL Izin Lingkungan dan Penegakkan Hukum Lingkungan*, Mega Cakrawala, Yogyakarta, Hal. 61.

unsur yang melaksanakan fungsi pemerintahan, baik dilingkungan pemerintah maupun penyelenggara negara lainnya.”

Menurut N.M Spelt dan J.B.J.M. ten Berge, izin merupakan suatu persetujuan dan penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan larangan perundang-undangan (izin dalam arti sempit). Bagir Manan mengartikan izin dalam arti luas, yaitu suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.²¹

Menurut Atmosudirjo,²² izin (*vergunning*) adalah penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi, “dilarang tanpa izin dan seterusnya.” Selanjutnya, larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi Negara yang bersangkutan.

Menurut A Sutendi, tujuan dari perizinan dapat dilihat dari dua sisi yaitu, pertama dari sisi pemerintahan, tujuan pemberian izin adalah:

- a. Untuk melaksanakan peraturan. Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan

²¹ *Ibid*, hal. 6-7.

²² Prayudi Atmosudirjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hal. 94

kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekalipun untuk mengatur ketertiban.

- b. Sebagai sumber pendapatan daerah. Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena setiap izin yang dikeluarkan pemohon harus membayar retribusi dahulu. Semakin banyak pula pendapatan di bidang retribusi tujuan akhirnya untuk membiayai pembangunan.

Kedua, dari sisi masyarakat, tujuan pemberian izin adalah 1) adanya kepastian hukum; 2) adanya kepastian hak; 3) untuk mendapatkan fasilitas setelah bangunan yang didirikan mempunyai izin.²³

Izin juga memiliki beberapa sifat, pada dasarnya izin merupakan keputusan pejabat/badan tata usaha negara yang berwenang, yang memiliki sifat diantaranya:²⁴

- a. Izin bersifat bebas adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penertibannya tidak terikat pada aturan dalam hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin;
- b. Izin bersifat berikat adalah izin sebagai keputusan tata usaha negara yang penertibannya terikat pada aturan dalam hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauhmana peraturan perundang-undangan mengaturnya;
- c. Izin yang bersifat menguntungkan adalah izin yang mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan;
- d. Izin yang bersifat memberatkan adalah izin yang memberikan beban kepada orang lain atau masyarakat dan mengandung unsur-unsur memberatkan;
- e. Izin yang segera berakhir adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek;
- f. Izin yang berlangsung lama adalah izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya/ masa berlakunya relatif lebih lama;

²³ Zulkifli Aspan, *Op.cit.*, Hal. 66-67

²⁴ *Ibid.*, Hal. 67-68

- g. Izin yang bersifat pribadi adalah izin yang isinya tergantung pada sifat/kualitas pribadi dan pemohon izin;
- h. Izin yang bersifat kebendaan, adalah izin yang isinya tergantung pada sifat dan objek lain.

2. Unsur-Unsur Perizinan

Dari pengertian perizinan, terdapat beberapa unsur perizinan diantaranya:²⁵

- a. Instrument yuridis.

Izin merupakan instrumen yuridis dalam bentuk ketetapan yang bersifat konstitutif dan yang digunakan oleh pemerintah untuk menghadapi atau menetapkan peristiwa konkret, sebagai ketetapan izin itu dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku pada ketetapan pada umumnya.

- b. Peraturan perundang-undangan.

Pembuatan dan penerbitan ketetapan izin merupakan tindakan hukum pemerintahan, sebagai tindakan hukum maka harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada asas legalitas, tanpa dasar wewenang, tindakan hukum itu menjadi tidak sah, oleh karena itu dalam membuat dan menerbitkan izin haruslah didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku, karena tanpa adanya dasar wewenang tersebut ketetapan izin tersebut menjadi tidak sah.

²⁵ Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Jakarta, Hal. 201-202

c. Organ Pemerintah

Organ pemerintah adalah pihak yang memiliki kewenangan untuk mengeluarkan *beschikkin*, termasuk yang berbentuk sebagai izin. Dalam hal ini, organ pemerintah yang dimaksud adalah organ yang menjalankan urusan, yaitu ditingkat pusat (presiden sebagai administratur pusat) sampai pemerintah yang paling dasar (lurah sebagai administratur dasar).

Akibat dari banyaknya organ pemerintah yang memiliki wewenang untuk menerbitkan izin, seringkali menghambat aktivitas dari pemohon izin. Hal tersebut dapat terjadi karena keputusan yang dibuat oleh organ pemerintah tersebut memakan waktu yang panjang, yang dapat saja merugikan pemohon izin. Oleh karena itu dalam pelaksanaannya diperlukan deregulasi dan debirokratisasi dengan batasan-batasan tertentu.

d. Peristiwa kongkret

Izin merupakan instrument yuridis yang berbentuk ketetapan yang digunakan oleh pemerintah dalam menghadapi peristiwa kongkret dan individual, peristiwa kongkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu dan fakta hukum tertentu.

Dalam pelaksanaannya, peristiwa konkret yang dimohonkan izinnya adalah beragam (sesuai dengan perkembangan masyarakat). Selain itu dalam satu peristiwa konkret dapat diterbitkan atau diperlukan beberapa izin, berdasarkan proses dan prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah selaku pemberi izin. Selain itu pemohon juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin. Menurut Soehino,²⁶ syarat-syarat dalam izin itu bersifat konstitutif dan kondisional. Konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu yang harus terlebih dahulu dipenuhi. Kondisional, karena penelitian tersebut harus baru ada dan dapat dilihat, serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.

Pemberian izin oleh penguasa atau pemerintah terhadap pemohon izin berarti memberikan serta memperkenankan

²⁶ Soehino, 1984, *Asas-Asas Hukum Tata Pemerintahan*, 1984, Liberty, Yogyakarta, Hal. 97

pemohon tersebut dalam melakukan tindakan tertentu. Secara umum perizinan itu sendiri merupakan perbuatan yang pada mula-mulanya dilarang akan tetapi hal itu diperkenankan setelah memenuhi persyaratan yang sudah ditentukan. Bagi pemerintah sendiri perizinan mempunyai tujuan untuk melaksanakan peraturan untuk sedapat mungkin menjadikan sebagai peraturan yang sesuai dengan kenyataan nanti dilapangan, dan terhadap masyarakat pada dasarnya perizinan merupakan bentuk dari suatu kepastian hukum yang jelas terhadap sesuatu yang sebelumnya merupakan hal yang pada mulanya dilarang dan akhirnya diperkenankan.

3. Penegakan Hukum Perizinan

Dalam suatu negara hukum, pengawasan terhadap tindakan pemerintahan dimaksudkan agar pemerintah dalam menjalankan aktivitasnya sesuai dengan norma-norma hukum, sebagai suatu upaya preventif, dan juga dimaksudkan untuk mengembalikan pada situasi sebelum terjadinya pelanggaran norma-norma hukum, sebagai upaya represif. Di samping itu, yang terpenting adalah bahwa pengawasan ini diupayakan dalam rangka memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat.

Sarana penegakan hukum itu di samping pengawasan adalah sanksi. Sanksi merupakan bagian penting dalam setiap peraturan perundang-undangan. Sanksi biasanya diletakkan pada bagian akhir

setiap peraturan yang dalam bahasa latin dapat disebut. *in cauda venenum*, artinya di ujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi

Arti sanksi adalah reaksi tentang tingkah laku, dibolehkan atau tidak dibolehkan atau reaksi terhadap pelanggaran norma, menjaga keseimbangannya dalam kehidupan masyarakat.²⁷ Dalam Hukum Adminisrasi Negara dikenal beberapa macam sanksi, yaitu:²⁸

- a. *Bestururdwang*;
- b. Penarikan kembali keputusan (ketetapan) yang menguntungkan;
- c. Pengenaan denda administratif;
- d. Pengenaan uang paksa oleh pemerintah (*dwagsom*).

Pengenaan denda adminisratif dimaksudkan untuk menambah hukuman yang pasti, terutama denda administrasi yang terdapat dalam hukum pajak. Pembuat undang-undang dapat memberikan wewenang kepada organ pemerintah untuk menjatuhkan hukuman yang berupa denda terhadap seseorang yang telah melakukan pelanggaran peraturan perundang-undangan.²⁹

C. Tinjauan Umum Tentang Tata Ruang/Penataan Ruang

1. Pengertian Tata Ruang/Penataan Ruang

Apabila berbicara dalam konteks tata ruang (TR) dan Penataan Ruang (PR), "ruang" dapat dipahami sebagai wadah, konsep dan

²⁷ Ridwan HR, 2003, *Hukum Administrasi Negara*, UII Press, Yogyakarta, Hal. 161-162,

²⁸ *Ibid.* hal. 245

²⁹ A.W Widjaja, 1999, *Etika Administrasi Negara*, Bumi Aksara, Jakarta, Hal. 246

pengertian dengan penekanan tertentu. Ruang sebagai wadah, yang juga dikenal dengan *ruimte* (Belanda), *Space* (Inggris), *raum* (Jerman), dan *Spatium* (Latin) mula-mula diartikan sebagai bidang datar (*Planum-planologi*) yang dalam perkembangannya kemudian mempunyai tiga dimensi dan berarti tempat tinggal (*dwelling house*) yang harus ditata sebaik-baiknya demi kebahagiaan, kesejahteraan, dan kelestarian umat manusia. Ruang sebagai pengertian (*conseptio*) terdiri dari unsur: bumi, air, dan udara, mempunyai tiga dimensi.³⁰ *Space is a distance extending without limit in all directions; that which is thought of as boundless, continous expanse extending in all directions or in three dimentions, withing which all material things are contained.*

Tata ruang, dan penekanan pada “ruang” adalah wadah dalam tiga dimensi (*trimatra*): tinggi, lebar, dan kedalaman menyangkut bumi, air (sungai, danau dan lautan) serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, dan udara di atasnya secara terpadu, sehingga peruntukan, pemanfaatan dan pengelolannya mencari taraf yang optimal bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia.³¹

Pasal 1 angka 1 undang-undang No. 26 Tahun 2007 tentang Penataan ruang yang dimaksud dengan ruang memuat aturan bahwa:

“Wadah yang meliputi ruang darat, ruang laut, dan ruang udara, termasuk ruang di dalam bumi sebagai satu kesatuan wilayah,

³⁰ Dicky Prayogo, *Penegakan Hukum Pemanfaatan Ruang Terhadap Kawasan Pemukiman Di Kecamatan Panakkukang Menurut Rencana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar*, Tesis, Universitas Hasanuddin, Makassar, 2022, Hal. 23.

³¹ Aca Sugandhy dalam Yunus Wahid, 2016, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia group, Jakarta, Hal. 7.

tempat manusia dan makhluk lain hidup, melakukan kegiatan, dan memelihara kelangsungan hidupnya.”

Dalam hubungan tersebut, Undang-Undang Penataan Ruang Nomor 26 Tahun 2007, yang selanjutnya disebut UUPR, Pasal 1 angka 2 menegaskan bahwa “tata ruang adalah wujud struktur ruang dan pola ruang.” Rumusan ini tidak atau kurang mencerminkan fenomena tata ruang secara keseluruhan. Hal ini berbeda dengan rumusan pada UUPR Nomor 24 Tahun 1992 yang menyatakan: “Tata ruang adalah wujud struktural dan pemanfaatan ruang, baik direncanakan maupun tidak”. Rumusan ini (meskipun tidak mengikat lagi secara normatif) secara teoritis lebih realistis dalam arti lebih mencerminkan fenomena tata ruang yang sesungguhnya, yakni selalu ada pemanfaatan ruang secara nyata yang tidak direncanakan bahkan sebenarnya tidak dikehendaki oleh pihak pengambilan keputusan.³²

Tata ruang sebagai wujud struktur ruang dan pola ruang disusun secara nasional, regional, dan lokal. Secara nasional disebut Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional, yang dijabarkan ke dalam Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi, dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kota, selanjutnya disebut dengan RTRWK.

Adapun yang dimaksud dengan struktur ruang dalam Pasal 1 ayat (3) UUPR memuat aturan bahwa:³³

³² *Ibid.*, Hal. 7.

³³ Pasal 1 ayat (3) UUPR

“Struktur ruang adalah susunan pusat-pusat permukiman dan sistem jaringan prasarana dan sarana yang berfungsi sebagai pendukung kegiatan sosial ekonomi masyarakat yang secara hierarkis memiliki hubungan fungsional.”

Selanjutnya ditegaskan bahwa pola ruang dalam Pasal 1 ayat (4) UUPR memuat aturan bahwa,³⁴ “Pola ruang adalah distribusi peruntukan ruang dalam suatu wilayah yang meliputi peruntukan ruang untuk fungsi lindung dan peruntukan ruang untuk fungsi budi daya”.

Penegasan ini menunjukkan bahwa tata ruang sebagai wujud penataan ruang merupakan sarana (instrumen hukum) untuk menjamin dan mengharmoniskan berbagai kepentingan dalam pemanfaatan ruang baik kepentingan pembangunan ekonomi, sosial, budaya maupun kepentingan ekologi dalam arti luas.³⁵ Adapun pengertian penataan ruang dalam Pasal 1 angka 5 UUPR memuat aturan bahwa³⁶ “Penataan ruang adalah suatu sistem proses perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang”.

Penataan ruang sebagai suatu sistem tersebut mengandung makna bahwa perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan ruang sesuai dengan peruntukan yang ditetapkan dalam RTRW Nasional, Provinsi, maupun Kabupaten/Kota harus dipahami sebagai satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Dengan demikian, diharapkan tata ruang/penataan ruang ini dapat berperan untuk:³⁷

³⁴ Pasal 1 ayat (4) UUPR

³⁵ Yunus Wahid, *Op.cit*, hal 7-8.

³⁶ Pasal 1 ayat (5) UUPR

³⁷ Yunus Wahid, *Op.cit*, hal 8-9.

- a. Mewujudkan pemanfaatan ruang yang berdaya guna dan berhasil guna serta mampu mendukung perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara berkelanjutan.
- b. Mencegah atau menghindari pemborosan pemanfaatan ruang.
- c. Mencegah terjadinya penurunan kualitas ruang.

2. Asas dan Tujuan Penataan Ruang

Adapun asas penataan ruang dalam Pasal 2 UUPR sebagai berikut:³⁸

- a. Keterpaduan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengintegrasikan berbagai kepentingan yang bersifat lintas sektor, lintas wilayah dan lintas pemangku kepentingan. Pemangku kepentingan antara lain adalah pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat;
- b. Keserasian, keselarasan dan keseimbangan bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mewujudkan keserasian antara struktur ruang dan pola ruang, keselarasan antara kehidupan manusia dengan lingkungannya, keseimbangan pertumbuhan dan perkembangan antar daerah serta antara kawasan perkotaan dan kawasan perdesaan;
- c. Keberlanjutan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan menjamin kelestarian dan kelangsungan daya dukung dan daya tampung lingkungan dengan memperhatikan kepentingan generasi mendatang;
- d. Keberdayagunaan dan keberhasilgunaan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengoptimalkan manfaat ruang dan sumber daya yang terkandung didalamnya serta menjamin terwujudnya tata ruang yang berkualitas;
- e. Keterbukaan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan memberikan akses yang seluas-luasnya kepada masyarakat untuk mendapatkan informasi yang berkaitan dengan penataan ruang;
- f. Kebersamaan dan kemitraan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan;
- g. Perlindungan kepentingan umum, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan mengutamakan kepentingan masyarakat;
- h. Kepastian hukum dan keadilan, bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan berlandaskan hukum/ketentuan peraturan perundang-undangan dan bahwa penataan ruang

³⁸ Penelasan pasal demi pasal UUPR pasal 2

dilaksanakan dengan mempertimbangkan rasa keadilan masyarakat serta melindungi hak dan kewajiban semua pihak secara adil dengan jaminan kepastian hukum;

- i. Akuntabilitas, bahwa penyelenggaraan penataan ruang dapat dipertanggungjawabkan, baik prosesnya, pembiayaannya, maupun hasilnya.

Terhadap tujuan penataan ruang, berdasarkan dalam Pasal 3 UUPR antara lain:³⁹

- a. Mewujudkan wilayah nasional aman, situasi masyarakat yang dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman;
- b. Mewujudkan wilayah nasional yang nyaman, suatu keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai-nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai;
- c. Mewujudkan wilayah nasional yang produktif, proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing;
- d. Mewujudkan wilayah nasional yang berkelanjutan, adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan ditingkatkan, termasuk pula antisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah sumber daya alam tidak terbarukan;

Pemerintah melakukan pembinaan penataan ruang kepada pemerintah daerah Provinsi, pemerintah daerah Kabupaten/Kota serta masyarakat. Pemerintah daerah Provinsi melakukan pembinaan kepada pemerintah daerah Kabupaten/Kota dan masyarakat. Pemerintah daerah Kabupaten/Kota melakukan pembinaan kepada masyarakat.⁴⁰

Masyarakat dapat berperan aktif dalam pelaksanaan pembinaan penataan ruang untuk mencapai tujuan pembinaan penataan ruang. Pembinaan penataan ruang dilakukan secara sinergis dengan pemerintah,

³⁹ Penjelasan pasal demi pasal UUPR Pasal 3

⁴⁰ T Nazaruddin, *et.al.* 2019, *Penataan Ruang Berbasis Kearifan Lokal di Aceh*, Unimal Press, Aceh, Hal. 34

pemerintah daerah, dan masyarakat. Bentuk pembinaan penataan ruang antara lain:⁴¹

- a. Koordinasi penyelenggaraan penataan ruang;
- b. Sosialisasi peraturan perundang-undangan dan pedoman bidang penataan ruang;
- c. Pemberian bimbingan, supervisi, dan konsultasi pelaksanaan penataan ruang;
- d. Pendidikan dan pelatihan;
- e. Penelitian dan pengembangan;
- f. Pengembangan sistem informasi dan komunikasi penataan ruang;
- g. Penyebarluasan informasi penataan ruang kepada masyarakat; dan
- h. Pengembangan kesadaran dan tanggung jawab masyarakat.

3. Rencana Tata Ruang

Perencanaan atau planning merupakan suatu proses, sedangkan hasilnya berupa “rencana” (*plan*), dapat dipandang sebagai suatu bagian dari setiap kegiatan yang lebih sekedar reflex yang berdasarkan perasaan semata. Tetapi yang penting perencanaan merupakan suatu komponen yang penting dalam setiap keputusan sosial, setiap unit keluarga, kelompok, masyarakat, maupun pemerintah terlibat dalam perencanaan pada saat membuat keputusan atau kebijaksanaan-kebijaksanaan untuk mengubah sesuatu dalam dirinya atau lingkungannya.⁴²

Rencana tata ruang perkotaan sangat kompleks, sehingga perlu lebih diperhatikan dan direncanakan dengan baik. Kawasan/zona di wilayah perkotaan dibagi dalam beberapa zona berdasarkan Peraturan Daerah. Tata ruang di wilayah perkotaan yang tidak sesuai dari rencana

⁴¹ *Ibid.*, Hal. 34.

⁴² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2008, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa, Bandung, Hal. 24

tata ruang yang telah ditetapkan menyebabkan terjadinya kesemrawutan kawasan yang mengakibatkan berkembangnya kawasan kumuh yang berdampak kepada gangguan terhadap sistem transportasi, sulitnya mengatasi dampak lingkungan yang berimplikasi kepada kesehatan, sulitnya mengatasi kebakaran bila terjadi kebakaran serta terjadi banjir.

Pada negara hukum dewasa ini, suatu rencana tidak dapat dihilangkan dari segi hukum administrasi. Rencana dapat dijumpai pada berbagai bidang kegiatan pemerintahan, misalnya dalam pengaturan tata ruang, rencana merupakan keseluruhan tindakan yang saling berkaitan dari tata usaha negara yang mengupayakan terlaksananya keadaan tertentu yang tertib (teratur). Rencana yang demikian itu dapat dihubungkan dengan stelsel perizinan (misalnya suatu perizinan pembangunan akan ditolak oleh karena tidak sesuai dengan rencana peruntukannya).

Perencanaan adalah suatu bentuk kebijaksanaan, sehingga dapat dikatakan bahwa perencanaan adalah sebuah spesies dari genus kebijaksanaan. Masalah perencanaan berkaitan erat dengan perihal pengambilan keputusan serta pelaksanaannya. Perencanaan dapat dikatakan pula sebagai pemecahan masalah secara saling terkait serta berpedoman kepada masa depan.⁴³

⁴³ Rahardjo Adisasmita, 2012, *Pembangunan Kawasan dan Tata Ruang*, Graha Ilmu, Yogyakarta, Hal.25

Saul M Katz, mengemukakan alasan atau dasar dari diadakannya suatu perencanaan adalah:⁴⁴

1. Dengan adanya suatu perencanaan diharapkan terdapat suatu pengarahan kegiatan, adanya pedoman bagi pelaksanaan kegiatan-kegiatan yang ditujukan kepada pencapaian suatu perkiraan.
2. Dengan perencanaan diharapkan terdapat suatu perkiraan terhadap hal-hal dalam masa pelaksanaan yang akan dilalui. Perkiraan tidak hanya dilakukan mengenai potensi-potensi dan prospek-prospek perkembangan, tetapi juga mengenai hambatan-hambatan dan risiko-risiko yang mungkin dihadapi, dengan perencanaan mengusahakan agar ketidakpastian dapat dibatasi sesedikit mungkin.
3. Dengan Perencanaan memberikan kesempatan untuk memilih berbagai alternatif tentang cara atau kesempatan untuk memilih kombinasi terbaik.
4. Dengan perencanaan dilakukan penyusunan skala prioritas. Memilih urutan-urutan dari segi pentingnya suatu tujuan, sasaran maupun kegiatan usahanya.
5. Dengan adanya rencana, maka akan ada alat pengukur atau standar untuk mengadakan pengawasan atau evaluasi.

⁴⁴ *Ibid.*

Tujuan diadakannya perencanaan tata ruang adalah untuk menyasikan berbagai kegiatan sektor pembangunan, sehingga dalam memanfaatkan lahan dan ruang dapat dilakukan secara optimal, efisien dan serasi. Sedangkan tujuan diadakannya suatu perencanaan tata ruang adalah untuk mengarahkan struktur dan lokasi beserta hubungan fungsionalnya yang serasi dan seimbang dalam rangka pemanfaatan sumber daya manusia, sehingga tercapai hasil pembangunan yang optimal dan efisien bagi peningkatan kualitas manusia dan kualitas lingkungan hidup secara berkelanjutan⁴⁵. Adapun maksud dari penyusunan rencana tata ruang adalah:⁴⁶

1. Terselenggaranya pemanfaatan ruang yang berwawasan lingkungan berlandaskan wawasan nusantara dan ketahanan nasional;
2. Terselenggaranya pengaturan pemanfaatan ruang kawasan lindung dan kawasan budi daya;
3. Tercapainya pemanfaatan ruang yang berkualitas;
4. Mewujudkan keterpaduan dalam penggunaan sumber daya alam dan sumber daya buatan dengan memperhatikan sumber daya manusia;
5. Meningkatkan pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya buatan untuk meningkatkan kualitas sumber daya manusia;
6. Mewujudkan perlindungan fungsi ruang dan mencegah serta menanggulangi dampak negatif terhadap lingkungan;
7. Mewujudkan keseimbangan, kesejahteraan dan keamanan.

D. Landasan Teori

1. Teori Perizinan

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia, yang selanjutnya disebut KBBI, izin adalah pernyataan mengabdikan (tidak melarang dan

⁴⁵ *Ibid*, hal.26

⁴⁶ Rahardjo Adsasmita, *Op.Cit.* Hal.256

sebagainya, persetujuan membolehkan.⁴⁷ Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang. Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal ini adanya masyarakat yang memohon izin. Hukum perizinan berkaitan dengan hukum publik, prinsip izin terkait dalam hukum publik oleh karena berkaitan dengan perundang-undangan pengecualiannya apabila ada aspek perdata yang berupa persetujuan seperti halnya dalam pemberian izin khusus. Izin merupakan perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan.⁴⁸

Perizinan merupakan instrumen kebijaksanaan lingkungan yang paling penting. Salah satu sarana yuridis administratif untuk mencegah dan menanggulangi perusakan dan pencemaran lingkungan adalah sistem perizinan. Pemberian izin yang keliru, tidak cermat, tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan lingkungan akan mengakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sulit dipecahkan. Izin diberikan secara tertulis dalam bentuk penetapan (*beschikking*) pemerintah.⁴⁹

47 <https://kbbi.kemdikbud.go.id/entri/izin>, diakses pada tanggal 26 Sep 2022

48 Koesnadi Hardjasoemantri, 1989, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, Hal. 57.

49 Rangkuti, Sundari, Siti, 2000, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional* Edisi Kedua, Airlangga University Press, Surabaya, Hal. 142.

Perizinan dapat diartikan 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 melaksanakan suatu usaha yang biasanya harus memiliki atau diperoleh suatu kegiatan atau tindakan. Dengan memberi izin, pengusaha memperkenankan orang yang memohon untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang demi memperhatikan kepentingan umum yang mengharuskan adanya pengawasan.⁵⁰

Prajudi Atmosudirjo menyatakan bahwa izin (*vergunning*) adalah penetapan yang merupakan dispensasi pada suatu larangan oleh undang-undang. Pada umumnya pasal undang-undang yang bersangkutan berbunyi, "dilarang tanpa izin dan seterusnya". Selanjutnya larangan tersebut diikuti dengan perincian syarat-syarat, kriteria, dan sebagainya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan, disertai dengan penetapan prosedur dan petunjuk pelaksanaan (juklak) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.⁵¹

Dengan dilakukan pemberian izin oleh pemerintah khususnya pemberian IMB diharapkan sesuai dengan tujuan izin secara umum dan

⁵⁰ Adrian Sutendi, 2015, *Hukum Perizinan: Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, Hal.167.

⁵¹ Prayudi Atmosudirjo, 1983, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, Hal. 57

secara khusus. Secara umum terhadap IMB untuk mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu dan secara khusus guna menjalankan amanat peraturan perundang-undangan yang memberikan kepastian hukum bagi masyarakat.

2. Teori Pengawasan

Istilah pengawasan dalam banyak hal sama artinya dengan kontrol. Dalam Kamus Umum Bahasa Indonesia, arti kata kontrol adalah pengawasan, pemeriksaan. Jadi kalau kata mengontrol berarti mengawasi, memeriksa.⁵²

Pengawasan menjadi dasar untuk menganalisa fungsi-fungsi perencanaan, pengelolaan dan evaluasi. Tujuannya untuk mengontrol dan mengukur suatu tugas atau pelaksanaan suatu kegiatan yang telah diatur dalam ketentuan Undang-undang atau berupa kebijakan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Pengawasan menjadi penting untuk dilakukan agar dapat meminimalisir kerugian yang terjadi akibat dari suatu kegiatan yang dilakukan.

Menurut Sujamto dalam bahasa Indonesia fungsi controlling mempunyai pandangan yakni pengawasan dan pengendalian. Pengawasan ini dalam arti sempit, yang oleh Sujamto diberi definisi sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya tentang pelaksanaan tugas atau pekerjaan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak. Adapun pengendalian itu

⁵² W.J.S. Poerwadarminta. 1984. *Kamus Umum Bahasa Indonesia*. Balai Pustaka, Jakarta, hal 521

pengertiannya lebih forcefull dibandingkan pengawasan, yaitu segala usaha atau kegiatan untuk menjamin dan mengarahkan agar pelaksanaan tugas atau pekerja berjalan sesuai dengan semestinya.⁵³

Selanjutnya, Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara de facto, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya.

Menurut Prayudi "Pengawasan adalah suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan".⁵⁴ Saiful Anwar mengatakan pengawasan atau kontrol terhadap tindakan aparatur pemerintah diperlukan agar pelaksanaan tugas yang telah ditetapkan dapat mencapai tujuan dan terhindar dari penyimpangan-penyimpangan.⁵⁵

Pengawasan merupakan sebuah awal dari suatu penegakan hukum lingkungan, pengawasan yang lemah pasti secara tidak langsung tidak mendukung suatu penegakan hukum lingkungan administratif.

⁵³ Sujamto, 1983. *Beberapa pengertian di bidang pengawasan*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal. 17

⁵⁴ Prayudi, 1981, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal.80.

⁵⁵ Saiful Anwar, 2004, *Sendi-Sendi Hukum Administrasi Negara*, Glora Madani Press, Jakarta, hal. 127

Penegakan hukum administrasi di bidang lingkungan hidup meliputi 2 (dua) yaitu:⁵⁶

1. upaya hukum yang ditujukan untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup melalui pendayagunaan administrasi sesuai dengan mandat yang diberikan oleh undang-undang;
2. *court review* terhadap putusan Tata Usaha Negara (TUN) di PTUN.

Arti dan fungsi pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan dari cara pandang Hukum Administrasi Negara (HAN) adalah mencegah timbulnya segala bentuk penyimpangan tugas pemerintahan dari apa yang telah digariskan dan menindak atau memperbaiki penyimpangan yang terjadi. Pengawasan dari optik HAN adalah terletak pada HAN itu sendiri, sebagai landasan kerja atau pedoman bagi administrasi negara dalam melaksanakan tugasnya menyelenggarakan pemerintahan. Hal ini sesuai dengan fungsi hukum dalam kehidupan masyarakat yang kondisi sin quanon, berfungsi secara:⁵⁷

1. Direktif, sebagai pengarah dalam membangun untuk membentuk masyarakat yang hendak dicapai sesuai dengan tujuan kehidupan bernegara;
2. Integratif, sebagai Pembina kesatuan bangsa;

⁵⁶ Mas Achmad Santosa, 2001, *Good Governance dan Hukum Lingkungan*, ICEL, Jakarta, hal.248.

⁵⁷ SF. Marbun et.al. 2001, *Dimensi-Dimensi Pemikiran Hukum Administrasi Negara*. FH UII Press, Yogyakarta, hal. 268

3. Stabilitatif, sebagai pemelihara (termasuk kedalamnya hasil-hasil pembangunan) dan penjaga keselarasan, keserasian dan keseimbangan dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat;
4. Perfektif, sebagai penyempurna terhadap tindakan-tindakan administrasi negara, maupun sikap tindak warga dalam kehidupan bernegara dan bermasyarakat; dan
5. Korektif, baik terhadap warga negara maupun administrasi negara dalam mendapatkan keadilan.

Sistem pengawasan yang efektif adalah sarana terbaik untuk membuat segala sesuatunya berjalan dengan baik dalam Administrasi Negara, terutama pengawasan preventif. Pengawasan represif hanya berguna bilamana :

1. dilakukan secara komprehensif dan cukup intensif;
2. bilamana laporannya bersifat cukup obyektif dan analisis; dan
3. bilamana laporannya disampaikan cukup cepat.⁵⁸

Menurut Prajudi Atmosudirdjo, berpendapat bahwa pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Dari uraian diatas tersebut, dapatlah disimpulkan bahwa pengertian pengawasan adalah suatu kegiatan untuk menilai apakah sudah seperti yang diharapkan, direncanakan, dan ditetapkan, agar dapat mencegah timbulnya

⁵⁸ Aditia Syaprillah, 2016, *Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Melalui Instrumen Pengawasan*, Jurnal Bina Hukum Lingkungan Volume 1, Nomor 1, Oktober 2016, Hal.107

penyimpangan (preventif) dan dapat segera menindak penyimpangan tersebut (represif)⁵⁹

Menurut Victor M. Situmorang pengawasan dapat diklasifikasikan ke dalam beberapa jenis, yaitu:⁶⁰

1. Pengawasan langsung dan pengawasan tidak langsung

- a. Pengawasan langsung

Pengawasan langsung adalah pengawasan yang dilakukan secara pribadi oleh pimpinan atau pengawas dengan mengamati, meneliti, memeriksa, mengecek sendiri secara “on the spot” di tempat pekerjaan, dan menerima laporan-laporan secara langsung pula dari pelaksana. Hal ini dilakukan dengan inspeksi.

- b. Pengawasan tidak langsung

Pengawasan tidak langsung diadakan dengan mempelajari laporan-laporan yang diterima dari pelaksana baik lisan maupun tertulis, mempelajari pendapat-pendapat masyarakat dan sebagainya tanpa pengawasan “on the spot”

2. Pengawasan preventif dan pengawasan represif

Walaupun prinsip pengawasan adalah preventif, namun bila dihubungkan dengan waktu pelaksanaan pekerjaan, dapat

⁵⁹ *Ibid.*

⁶⁰ Victor M, Situmorang dan Yusuf Juhir, 1993, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hal. 21.

dibedakan antara pengawasan preventif dan pengawasan represif.

a. Pengawasan preventif

Pengawasan preventif dilakukan melalui preaudit sebelum pekerjaan dimulai. Misalnya dengan mengadakan pengawasan terhadap persiapan-persiapan rencana kerja, rencana anggaran, rencana penggunaan tenaga dan sumber-sumber lain.

b. Pengawasan represif

Adapun pengawasan represif dilakukan melalui post audit, dengan pemeriksaan terhadap pelaksanaan di tempat (inspeksi), meminta laporan pelaksanaan dan sebagainya.

3. Pengawasan intern dan pengawasan ekstern

a. Pengawasan intern

Pengawasan intern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dalam organisasi itu sendiri.

b. Pengawasan ekstern

Pengawasan ekstern adalah pengawasan yang dilakukan oleh aparat dari luar organisasi sendiri. Pengawasan diadakan dengan maksud untuk:

- I. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah lancar atau tidak

- II. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan-kesalahan baru.
- III. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasaran dan sesuai dengan yang telah direncanakan
- IV. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.
- V. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning yaitu standard.

E. Kerangka Pikir

Peneliti yang akan mengkaji suatu penelitian dengan judul Pemanfaatan Sungai Tello Yang Dijadikan Usaha Rumah Makan Terapung Di Kota Makassar, memiliki dua variabel utama yaitu, (i) variabel tentang pengaturan terkait pemanfaatan sempadan sungai dan (ii) variabel tentang bentuk pengawasan Pemerintah dalam penerbitan izin di daerah sempadan sungai tello.

Pada variabel pertama, dalam tinjauan pustaka telah diuraikan teori dan beberapa ketentuan hukum, peneliti menggunakan dua teori dalam penelitian untuk menjawab kedua variabel utama yaitu, Teori Perizinan dan Teori Pengawasan. Dari kedua teori tersebut didukung dengan norma

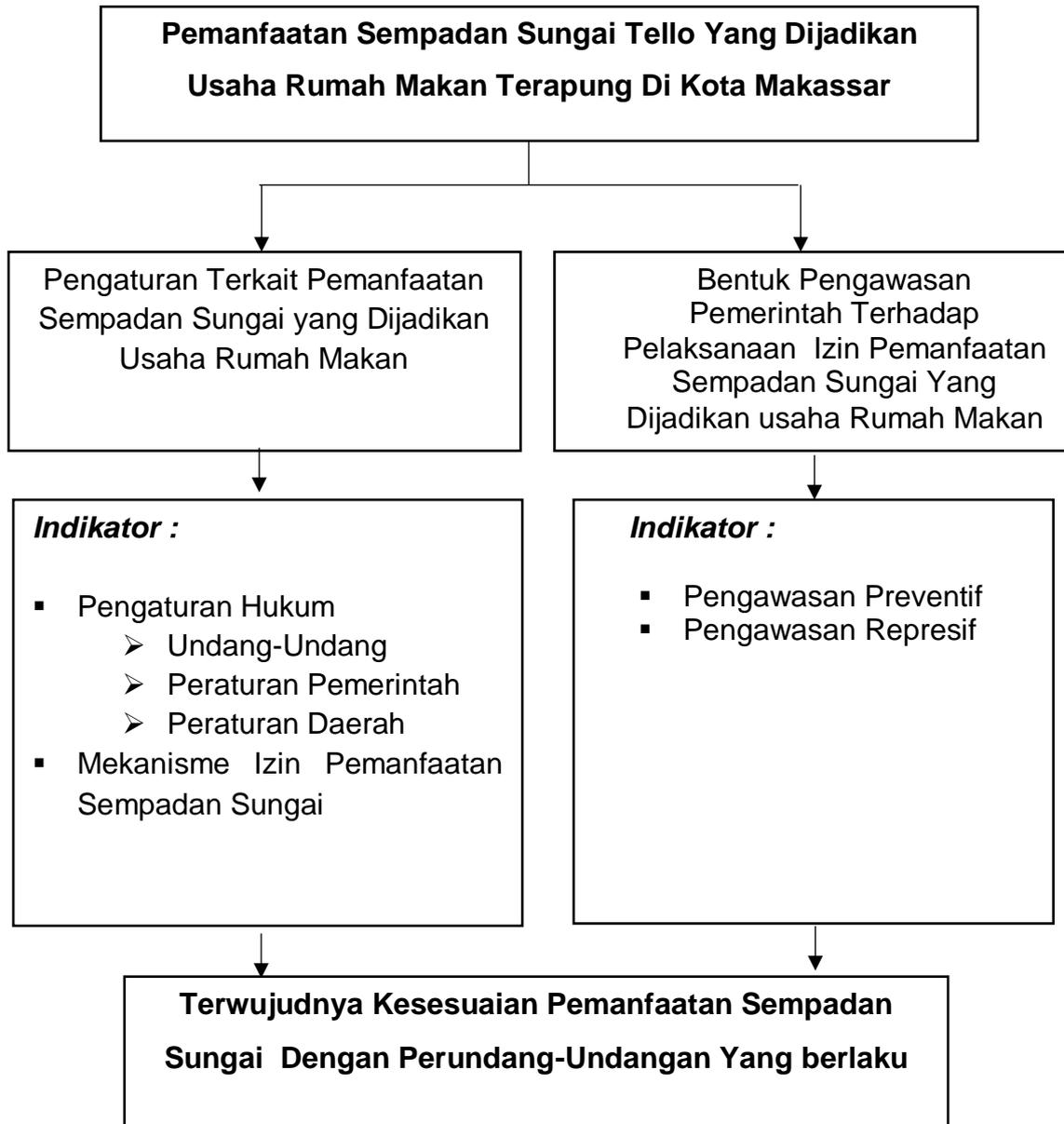
atau peraturan hukum yaitu, Undang-Undang No. 17 Tahun 2019 tentang Sumber Daya Air, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 tentang Sungai, Peraturan Menteri PUPR Nomor 28/PRT/M/2015 tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau dan Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 tentang Renana Tata Ruang Wilayah Kota Makassar 2015-2034.

Pada variabel pertama terkait pengaturan pemanfaatan sempadan sungai, peneliti akan menetapkan indikator variabelnya yaitu (i) Pengaturan Hukum, meliputi Undang-Undang, Peraturan Pemerintah dan Peraturan Daerah dan (ii) Mekanisme Izin Pemanfaatan Sempadan Sungai.

Sedangkan pada variabel ke dua terkait bentuk pengawasan pemerintah terhadap pelaksanaan izin pemanfaatan sempadan sungai di Kota Makassar, peneliti akan menetapkan indikator variabelnya yaitu pengawasan preventif atau pengawasan represif.

Dari hubungan kedua variabel tersebut maka tujuan yang hendak dicapai adalah Mewujudkan Kesesuaian Pemanfaatan Sempadan Sungai Sesuai Dengan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

F. Bagan Kerangka Pikir



G. Definisi Operasional

Untuk memudahkan pemahaman terhadap variabel dari kerangka pemikiran dalam penelitian ini, peneliti merumuskan definisi operasional sebagai berikut :

1. Pemanfaatan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah upaya untuk mewujudkan pemanfaatan ruang yang sesuai peruntukan menurut ketentuan yang berlaku.
2. Pengaturan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu kebijakan yang ditetapkan oleh suatu badan atau lembaga yang bertujuan agar ditaati dan dilaksanakan oleh masyarakat berupa peraturan-peraturan yang mengatur mengenai sungai berdasarkan hierarki perundang-undangan.
3. Sempadan sungai yang dimaksud dalam penelitian ini adalah kawasan sepanjang kanan kiri sungai, yang mempunyai manfaat penting untuk mempertahankan kelestarian fungsi sungai dalam penelitian ini sungai tello Kota Makassar.
4. Usaha rumah makan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah suatu kegiatan masyarakat yang melakukan pemanfaatan terhadap di daerah sekitar sungai yang dilakukan untuk membuka peluang usaha berupa rumah makan.
5. Izin yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemberian legalitas, instrumen yang digunakan untuk mengoptimalkan penertiban bangunan disepanjang sempadan sungai tello

6. Pengawasan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah proses pengamatan terhadap pemberian izin terhadap pemanfaatan kawasan sungai sesuai dengan ketentuan peraturan yang berlaku.
7. Preventif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan, yang berarti pengawasan terhadap segala sesuatu yang masih bersifat rencana.
8. Represif yang dimaksud dalam penelitian ini adalah pemberian sanksi administratif terhadap pelanggaran ketentuan pemanfaatan wilayah sempadan sungai tello.