

SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP IZIN
BANGUNAN GEDUNG PADA KAWASAN
SEMPADAN SUNGAI DI KABUPATEN TORAJA
UTARA**

Disusun dan diajukan oleh:

**KEZIA VILIANA RARA
B021191073**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

HALAMAN JUDUL

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP IZIN
BANGUNAN GEDUNG PADA KAWASAN SEMPADAN
SUNGAI DI KABUPATEN TORAJA UTARA**

OLEH :

KEZIA VILIANA RARA

B021191073

SKRIPSI

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana pada
Program Studi Hukum Administrasi Negara

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR
2023**

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP IZIN BANGUNAN GEDUNG
PADA KAWASAN SEMPADAN SUNGAI DI KABUPATEN TORAJA UTARA**

Disusun dan diajukan oleh

KEZIA VILIANA RARA

B021191073

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian yang dibentuk dalam
rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum
Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin

Pada hari Rabu, 9 Agustus 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

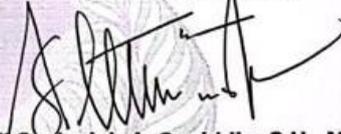
Menyetujui,

Pembimbing Utama



Prof. Dr. A. M. Munus Wahid, S.H., M.Si.
NIP. 19570801 198503 1 005

Pembimbing Pendamping



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

Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara



Dr. Hilrah Adhyanti Nurzana, S.H., M.H.
NIP. 19790326 200812 2 002

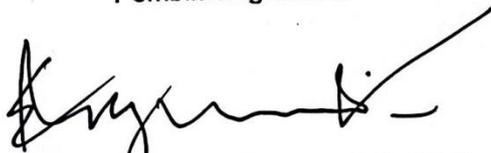
PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa:

Nama : Kezia Viliana Rara
Nomor Induk Mahasiswa : B021191073
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Judul : Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin
Bangunan Gedung Pada Kawasan
Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja
Utara

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M.Si.
NIP.195708011985031005

Makassar, 12 Juli 2023

Pembimbing Pendamping



Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.
NIP. 197912122008122002



KEMENTERIAN PENDIDIKAN, KEBUDAYAAN,
RISET, DAN TEKNOLOGI

UNIVERSITAS HASANUDDIN
FAKULTAS HUKUM

Jln. Perintis Kemerdekaan KM.10 Kota Makassar 90245, Propinsi Sulawesi Selatan
Telp : (0411) 587219,546686, Website: <https://lawfaculty.unhas.ac.id>

PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa :

Nama	: Kezia Viliانا Rara
N I M	: B021191073
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP IZIN BANGUNAN GEDUNG PADA KAWASAN SEMPADAN SUNGAI DI KABUPATEN TORAJA UTARA

Memenuhi syarat untuk diajukan dalam ujian skripsi sebagai ujian akhir program studi.

Makassar, Agustus 2023



Prof. Dr. Hamzah Halim, SH., M.H., M.A.P.
NIP. 19730231 199903 1 003

PERNYATAAN KEASLIAN

Saya Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Kezia Viliانا Rara
NIM : B021191073
Program Studi : Hukum Administrasi Negara
Jenjang : Strata 1 (S1)

Menyatakan dengan ini bahwa Skripsi dengan judul "Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara" adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila di kemudian hari karya saya ini terbukti bahwa sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya gunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 2 Juli 2023

Yang Menyatakan



Kezia Viliانا Rara

ABSTRAK

KEZIA VILIANA RARA (B021191073), Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara, (dibimbing oleh Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M.Si. sebagai Pembimbing Utama dan Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H. sebagai Pembimbing Pendamping).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap izin bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara dan penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian empiris yang diperoleh melalui pengumpulan data primer dan data sekunder dengan teknik pengumpulan data studi lapangan. Melakukan wawancara di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten Toraja Utara, Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Toraja Utara, Satuan Polisi Pamong Praja, Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Toraja Utara dan pemilik bangunan yang berada di atas kawasan sempadan sungai, serta penelitian ini juga menggunakan studi kepustakaan, peraturan perundang-undangan dan literatur-literatur lainnya yang relevan dengan penelitian.

Adapun hasil penelitian adalah 1) Pemerintah Kabupaten Toraja Utara telah berupaya dalam melakukan pelaksanaan pengawasan dengan melakukan sosialisasi, tidak menerbitkan Izin Mendirikan Bangunan atau Persetujuan Bangunan Gedung bagi bangunan di atas kawasan sempadan sungai, turun langsung mengecek bangunan dan memberikan sanksi terhadap masyarakat yang melanggar. 2) Penerapan atau pemberian sanksi administratif yang dilakukan oleh pemerintah Kabupaten Toraja Utara terhadap pelanggar bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai telah dilaksanakan secara tegas dan sesuai dengan Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai.

Kata Kunci: Pengawasan, Sanksi Administratif, Sempadan Sungai

ABSTRACT

KEZIA VILIANA RARA (B021191073), Implementation of Supervision of building permits in the riverbank area in the North Toraja Regency, (Under the guidance of **Prof. Dr. Muhammad Yunus, S.H., M.Si.** as the main supervisor, and **Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.** as a companion mentor).

This research aims to determine the implementation of supervision of building permits in the riverbank area in North Toraja Regency and the application of administrative sanctions against building violations in the riverbank area in North Toraja Regency.

This study uses empirical research methods which is obtained through primary data collection and secondary data using field study data collection methods. Namely by conducting interviews at the North Toraja Regency Investment and One-Stop Integrated Services Office, The North Toraja Regency Public Works and Spatial Planning Office, The North Toraja Regency Pamong Praja Police Unit, the North Toraja Regency Fire and Rescue Department and building owners that located above the riverbank area the research also use literature studies by using laws and regulations and other literature that are relevant to the research.

The results of the research are 1) The North Toraja Regency Government has attempted to implement supervision by conducting socialization, not issuing Building Permits or Building Approval for buildings above the riverbank area, directly checking buildings and imposing sanctions on people who violate the regulations. 2) The implementation or provision of administrative sanctions carried out by the North Toraja Regency government against building violators in the riverbank area has been carried out strictly and in accordance with the Regulations from the Regent of North Toraja Regency No. 15 of 2019 concerning the Arrangement of Road Borders and Riverbank.

Keywords: Supervision, Administrative Sanctions, Riverbank.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis panjatkan ke hadirat Tuhan Yang Maha Esa atas berkat dan penyertaan-Nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini yang berjudul “**Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara**” sebagai salah satu syarat kelulusan guna memperoleh gelar sarjana pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini tidak dapat terselesaikan tanpa adanya bantuan, bimbingan, serta dukungan moril maupun materil dari berbagai pihak. Oleh karena itu, penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebanyak-banyaknya kepada kedua orang tua terkasih **Andarias Duma** dan **Ruth Repelita Palilu** yang selalu memberi kasih sayang, dukungan dan doa untuk keberhasilan penulis. Kepada saudari penulis **Liani Rante Putri, S.Ak.** yang senantiasa memberi saran dan dukungan kepada penulis.

Terima kasih dan penghargaan yang setinggi-tingginya saya sampaikan kepada **Prof. Dr. A. M. Yunus Wahid, S.H., M.Si.** selaku Pembimbing Utama dan **Dr. Andi Syahwiah A. Sapiddin, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping yang telah memberi bimbingan, arahan dan masukan selama penyusunan skripsi ini dan juga kepada Ibu **Eka Merdekawati Djafar, S.H., M.H.**, dan Bapak **Ahsan Yunus, S.H., M.H.**, selaku tim penilai yang telah memberikan saran dan kritik dalam penulisan skripsi ini.

Sehubungan dengan itu, pada kesempatan ini dengan kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada:

1. **Prof. Dr. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin.
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P.** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, **Prof. Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dan **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
3. **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.,** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Seluruh Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan ilmu dan pengetahuan kepada peneliti selama berkuliah di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
5. Seluruh civitas akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah membantu peneliti dalam hal administrasi.
6. Pemerintah Kabupaten Toraja Utara dalam hal ini Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Kabupaten

Toraja Utara beserta jajarannya, Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Toraja Utara beserta jajarannya, Kepala Satuan Polisi Pamong Praja, Pemadam Kebakaran dan Penyelamatan Kabupaten Toraja Utara beserta jajarannya atas waktu dan kerjasamanya selama peneliti melakukan penelitian.

7. Masyarakat Kabupaten Toraja Utara yang bersedia untuk diwawancarai oleh peneliti.
8. Teman-teman “Ad Hoc” yakni **Akbar Abdul Kadir, Nur Rifkatul Muqarromah, S.H., Rismawati Nur, S.H., Salsabila, Andi Fauziyyah, Umi Kalsum** dan **Sulfadila** yang telah memberikan perhatian, semangat dan motivasi kepada penulis serta senantiasa mendengar segala keluh kesah dalam menghadapi berbagai kesulitan selama masa perkuliahan.
9. Teman-teman “Insya Allah S.H.” yakni **Rismawati Nur S.H., Suci Ramdhani, S.H., Ulvi Wulan, S.H., Marjulia Marthen, S.H., Andi Almaidah Meisyah, Nubila Nurul Aulia,** dan **Andi Anniza Ahyana Hamka** yang telah berjuang bersama-sama.
10. Teman-teman HAN 2019 khususnya **Ahmad Gerhansyah, S.H., Muhammad Ihsan, S.H., Nahda Fadillah, S.H., Rezky Amalia, S.H., Siti Marwah, Alvina Damayanti, Kifli, Fajri Ilham** dan masih banyak lagi yang tidak dapat disebutkan satu persatu.
11. Teman-teman seperjuangan ADAGIUM FH-UH.
12. Keluarga besar FORMAHAN FH-UH.

13. Keluarga besar UKM LeDHak FH-UH dan UKM GARDA TIPIKOR FH-UH.
14. Teman-teman KKNT Gelombang 108 UNHAS khususnya KKNT Desa Wisata Toraja Utara 1 Sub-Posko Lembang Tadongkon yakni **Angel Juwita Pangalinan, Febryanti Ratu Ningsih, Rosmawati Parura, Gusti Saputra Samma', dan Wahyudi Melolo Patiung.**
15. Teman-teman Magang Prodi HAN Bagian Hukum Sekretariat Daerah Kota Makassar yakni **Mahdiyyah Yunus, S.H., Suci Aulia, Marjulia Marthen, S.H., Melvin Juliano Wurarah, M. Farid Mahardika, dan Muh. Andhika Prasetya Masdar.**
16. Teman berbagi cerita **Rio Ferdinand, Vithaneza Putri Matasak,** dan **Mayung Allo Toding Padang, S.P.** yang telah meluangkan waktu untuk mendengarkan dan memberikan semangat kepada penulis.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari kata sempurna. Oleh karena itu dengan kerendahan hati penulis mengharapkan saran dan kritik yang bersifat membangun untuk melengkapi segala kekurangan dan keterbatasan dalam penyusunan skripsi ini. Akhir kata semoga skripsi ini dapat memberikan manfaat dan menambah pengetahuan bagi pihak yang membaca skripsi ini.

Makassar, 2 Juli 2023
Penulis

Kezia Viliana Rara

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	xii
DAFTAR TABEL	xiv
DAFTAR GAMBAR	xv
BAB I PENDAHULUAN	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	9
C. Tujuan Penelitian	9
D. Kegunaan Penelitian.....	10
E. Keaslian Penelitian	11
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Pengawasan	14
1. Pengertian Pengawasan	14
2. Fungsi dan Tujuan Pengawasan.....	17
B. Perizinan.....	21
1. Pengertian Perizinan.....	21
2. Unsur-unsur Perizinan	25
3. Fungsi dan Tujuan Perizinan.....	27
4. Bentuk dan Isi Izin.....	29
5. Izin Sebagai Instrumen Pengawasan.....	30
C. Tinjauan Umum Persetujuan Bangunan Gedung	31

D. Tinjauan Umum Sempadan Sungai	35
E. Tinjauan Umum Dinas Pekerjaan Umum & Penataan Ruang...	41
F. Dasar Hukum Penerapan Sanksi	43
BAB III METODE PENELITIAN.....	49
A. Tipe Penelitian	49
B. Lokasi Penelitian	49
C. Populasi dan Sampel	50
D. Jenis dan Sumber Data	51
E. Teknik Pengumpulan Data.....	52
F. Analisis Data	53
BAB IV HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	54
A. Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara	54
B. Penerapan Sanksi Administratif Terhadap Pelanggaran Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara	68
BAB V PENUTUP.....	82
A. Kesimpulan	82
B. Saran	83
DAFTAR PUSTAKA.....	84
LAMPIRAN	89

DAFTAR TABEL

Nomor Tabel	Halaman
Tabel 1: Identifikasi Perizinan.....	55
Tabel 2: Konfirmasi Masyarakat Pemilik Bangunan Gedung.....	62
Tabel 3: Identifikasi Sanksi Bagi Masyarakat	76

DAFTAR GAMBAR

Nomor Gambar	Halaman
Gambar 1: Skema Pengawasan Dan Penataan Terhadap Bangunan Gedung.....	80

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Pemerintah memiliki kewajiban untuk bertindak dan mengambil langkah yang bermanfaat guna menghindari konflik dan menghasilkan keuntungan bagi negara. Keberadaan hukum sangatlah penting sebagai acuan pemerintah dalam menghindari atau mencegah terjadinya konflik. Namun menurut Soekanto, hukum tidak hanya mencegah konflik, tetapi juga mengatur kebutuhan masyarakat.¹ Seiring berjalannya waktu, kebutuhan masyarakat akan semakin meningkat dalam memenuhi kebutuhan hidup baik itu kebutuhan primer maupun sekunder.

Masyarakat menggunakan berbagai sumber daya alam untuk memenuhi kebutuhan hidup mereka. Sumber daya alam di Indonesia sangat beragam. Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.² Ini menjelaskan bahwa negara tidak hanya memiliki tanggung jawab untuk menjaga kesejahteraan rakyatnya, tetapi juga memiliki hak untuk mengatur air, tanah, bumi, dan segala sesuatu yang terkandung di dalamnya. Saat memanfaatkan sumber daya alam, salah satu hal penting yang harus diperhatikan oleh manusia yaitu dampak yang

¹ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, 2016, *Hukum Tata Ruang dalam Konsep Kebijakan Otonomi Daerah*, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 77.

² Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

akan ditimbulkan baik positif maupun negatif. Adapun manusia, harus dipandang sebagai komponen khusus yang memiliki dua posisi sekaligus, yakni sebagai bagian dari alam dan sekaligus sebagai pengelola alam itu.³ Manusia dan lingkungan hidup merupakan satu kesatuan sistem yang tidak terpisahkan. Lingkungan hidup berpengaruh terhadap manusia dan juga sebaliknya manusia juga memengaruhi lingkungan hidup.⁴ Penghidupan masyarakat dan lingkungannya harus dipertahankan untuk kelangsungan hidup dan fungsinya dengan mempertahankan lingkungan sekitarnya.⁵

Sungai adalah salah satu sumber daya alam yang membantu kehidupan manusia karena sumber air di berbagai daerah bersumber dari pemanfaatan sungai. Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air di dalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan.⁶

Dalam Peraturan Daerah Provinsi Sulawesi Selatan Nomor 3 Tahun 2022 Tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi Sulawesi Selatan Tahun 2022-2041 memberi penjelasan bahwa sempadan sungai masuk dalam salah-satu kawasan lindung. Kawasan Lindung adalah Wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian

³ A. M. Yunus Wahid, 2014, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 5.

⁴ A. M. Yunus Wahid, 2018, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 32-33.

⁵ Agus Maryono dkk, 2014, *Pengelolaan Kawasan Sempadan Sungai dengan Pendekatan Integral: Peraturan, Kelembagaan, Tata Ruang, Sosial, Morfologi, Ekologi, Hidrologi, dan Keteknikan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 126.

⁶ Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2011 Tentang Sungai.

lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan. Dengan kata lain, masyarakat tidak diizinkan untuk menggunakan sempadan sungai secara bebas karena kawasan lindung hanya boleh digunakan untuk tujuan konservasi lingkungan.

Pembatasan terhadap pemanfaatan daerah sempadan sungai diatur dalam Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 28 Tahun 2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau yang berbunyi:

- “Sempadan sungai hanya dapat dimanfaatkan secara terbatas untuk:
- 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, antara lain kegiatan menanam tanaman sayur-mayur; dan
 - f. Bangunan ketenagalistrikan”⁷

Penjelasan di atas tidak menyebutkan bahwa sempadan sungai dapat dimanfaatkan untuk membangun kawasan permukiman, sehingga jelas menunjukkan bahwa pengalihan fungsi penggunaan sempadan sungai untuk pembangunan kawasan permukiman akan melanggar peraturan. Alih fungsi lahan adalah perubahan fungsi sebagian atau seluruh kawasan lahan dari fungsi semula (seperti yang direncanakan) menjadi fungsi lain yang menjadi dampak negatif (masalah) terhadap lingkungan dan potensi lahan itu sendiri. Sehingga pemerintah

⁷ Pasal 22 ayat (1) Peraturan Menteri Nomor 28 Tahun 2015 Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau.

berkewajiban untuk melakukan pengawasan terhadap pemanfaatan sempadan sungai.

Pembangunan perumahan dan permukiman adalah upaya untuk memenuhi salah satu kebutuhan dasar manusia. Tentu saja, aktivitas pembangunan memerlukan lahan dan ruang yang nantinya akan berhubungan erat dengan masalah lingkungan tempat aktivitas tersebut berlangsung. Penggunaan lahan oleh setiap aktivitas pembangunan akan merubah rona lingkungan awal menjadi rona lingkungan baru, sehingga terjadi perubahan kesinambungan lingkungan, yang jika tidak dilakukan penggarapan secara cermat dan bijaksana, maka akan terjadi kemerosotan kualitas lingkungan, merusak dan bahkan memusnahkan kehidupan habitat tertentu dalam ekosistem bersangkutan.⁸

Sungai memiliki banyak manfaat bagi kehidupan manusia, tetapi di sisi lain kegiatan manusia juga memberi dampak negatif terhadap sungai. Fakta di lapangan menunjukkan bahwa pemanfaatan sungai terkadang tidak sesuai dengan aturan yang berlaku. Sebagai contoh, area di sempadan sungai yang seharusnya tidak boleh digunakan untuk berbagai tujuan telah dimanfaatkan manusia untuk pembangunan kawasan permukiman.

Adanya ruang sempadan sungai yang biasanya didominasi oleh tumbuhan kemudian dialihfungsikan menjadi kawasan permukiman yang menyebabkan hilangnya fungsi utama dari sempadan sungai.

⁸ Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik, *Op. Cit*, hlm. 20.

Pertumbuhan permukiman di sekitar sempadan sungai berkembang dengan cepat. Pembangunan permukiman di kawasan sempadan sungai menimbulkan masalah kelestarian lingkungan hidup termasuk permasalahan terhadap sungai dan sempadannya. Selain itu, juga mencakup permasalahan terhadap penerbitan izin pemilik bangunan yang berada di sempadan sungai. Peraturan tentang sempadan sungai ini ditetapkan setelah permukiman sudah berkembang di kawasan sempadan sungai sehingga pada masa itu terjadi pembebasan kepada masyarakat untuk membangun bangunan di kawasan sempadan sungai.

Pendirian bangunan seringkali menimbulkan masalah baru. Salah satunya adalah tidak adanya Izin Mendirikan Bangunan (IMB) yang sekarang disebut dengan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG), selain itu, beberapa bangunan telah didirikan di area sempadan sungai yang tidak sesuai dengan fungsi utama lahan tersebut, dan beberapa bangunan yang telah mengantongi izin namun tidak melakukan atau menaati kewajiban-kewajiban yang harus dipenuhi. PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik Bangunan Gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat Bangunan Gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.

Pada dasarnya, izin merupakan penetapan tertulis dari pemerintah, termasuk pemerintah daerah yang didalamnya terdapat hak dan kewajiban bagi pemegang izin. Pemegang izin berhak menggunakan izin sesuai dengan ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam izin. Pemegang

izin juga berkewajiban memenuhi ketentuan-ketentuan yang terdapat dalam izin. Kegiatan perizinan yang dilaksanakan oleh pemerintah pada intinya adalah untuk menciptakan kondisi bahwa kegiatan pembangunan sesuai peruntukan, disamping itu agar lebih berdaya guna dan berhasil guna dalam rangka pelayanan terhadap masyarakat dan pembangunan.

Setiap daerah yang dialiri oleh sungai idealnya harus terbebas dari bangunan gedung milik masyarakat. Namun pada kenyataannya masih banyak ditemukan bangunan gedung yang berdiri di pinggir sungai yakni di kawasan sempadan sungai. Seperti yang terjadi di Jakarta Selatan, hasil inventarisasi mencatat adanya 505 bangunan yang diduga melanggar garis sempadan sungai.⁹ Padahal dengan adanya bangunan gedung di atas kawasan sempadan sungai dapat menyebabkan penyempitan badan sungai bahkan bisa menimbulkan bahaya-bahaya lain seperti banjir dan longsor yang berdampak buruk bagi masyarakat dan alam. Salah satunya seperti yang terjadi di Kabupaten Kuningan Jawa Barat, dimana terjadi banjir bandang yang diakibatkan karena adanya bangunan milik warga yang berada di sepanjang garis sempadan sungai.¹⁰

⁹ Kompas.com, "Sebanyak 505 Bangunan di Bantaran Krukut Diduga Melanggar Sempadan Sungai", Sumber:<https://megapolitan.kompas.com/read/2016/10/04/11255341/sebanyak.505.bangunan.di.bantaran.krukut.diduga.melanggar.sempadan.sungai#>, diakses pada 11 April 2023, pukul 23.30 WITA.

¹⁰ Tribun Jabar, "Bupati Kuningan Acep Purnama Sebut Banjir Bandang Terjadi Akibat Bangunan Warga di Sempadan Sungai, Sumber: <https://jabar.tribunnews.com/2023/03/26/bupati-kuningan-acep-purnama-sebut-banjir-bandang-terjadi-akibat-bangunan-warga-di-sempadan-sungai> diakses pada 11 April 2023, pukul 23.00 WITA.

Sungai Sa'dan merupakan salah satu sungai yang terletak di Kabupaten Toraja Utara. Dimana sungai ini juga merupakan salah satu penyedia sumber air terbesar yang menunjang kehidupan masyarakat Kabupaten Toraja Utara. Sumber air baku Perusahaan Daerah Air Minum (PDAM) Kabupaten Toraja Utara yakni berasal dari aliran Sungai Sa'dan sehingga pengendalian dan pengawasan terhadap daerah aliran Sungai Sa'dan termasuk kawasan sempadan sungai ini perlu dilakukan.

Di Kabupaten Toraja Utara masih banyak dijumpai warga yang memanfaatkan kawasan sempadan sungai untuk membangun bangunan, baik itu bangunan untuk tempat tinggal maupun bangunan untuk tempat usaha. Salah satunya yakni bangunan milik Bapak Joni yang berlokasi di kelurahan Laang Tanduk yang belum mengantongi izin bangunan gedung.¹¹ Berdasarkan wawancara dengan Bapak Paulus Tandung selaku Kepala Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Toraja Utara menjelaskan bahwa banyak masyarakat yang membangun bangunan di atas kawasan sempadan sungai baik itu membangun bangunan permanen atau bangunan non-permanen dan hingga saat ini belum memiliki izin bangunan.¹²

Pembangunan kawasan permukiman pada lahan yang tidak sesuai dengan peruntukannya akan membahayakan lingkungan sekitarnya maupun manusia sebagai penghuni kawasan permukiman tersebut. Kabupaten Toraja Utara merupakan daerah dataran tinggi yang memiliki

¹¹ Wawancara dengan Bapak Joni pada tanggal 13 Januari 2023.

¹² Wawancara dengan Bapak Drs. Paulus Tandung, M.Si. pada tanggal 6 Januari 2023.

tingkat rawan bencana longsor yang tinggi. Tingkat kerawanan bencana longsor dan kemiringan lereng yang tinggi sangat berpengaruh terhadap kualitas penggunaan lahan khususnya penggunaan lahan permukiman. Berdasarkan hasil penelitian terdahulu, penggunaan lahan yang tidak sesuai di Kabupaten Toraja Utara dalam hal ini yakni lahan permukiman yang menempati kawasan lindung yaitu seluas 205 ha dengan persentase 31,25 dari total luas permukiman yang ada di Kabupaten Toraja Utara.¹³ Hal tersebut menunjukkan banyaknya bangunan gedung di Kabupaten Toraja Utara yang melanggar aturan.

Banyaknya bangunan gedung yang berdiri di atas kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara dinilai telah melabrak berbagai aturan yang ada, selain itu hal tersebut juga membuat pemandangan wilayah sempadan sungai terlihat menjadi kumuh.¹⁴ Sehingga sudah saatnya pemerintah Kabupaten Toraja Utara bersikap tegas dalam menindaklanjuti pelanggaran terhadap bangunan gedung yang berada di atas kawasan sempadan sungai.

Bangunan gedung merupakan salah satu wujud fisik pemanfaatan ruang. Oleh karena itu, dalam pengaturan bangunan gedung harus mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung, maka setiap bangunan gedung harus memenuhi

¹³ Octavia A. Kadang, dkk, 2019, "Analisis Kesesuaian Lahan Permukiman di Kabupaten Toraja Utara", *Jurnal Spasial* Vol. 6 Nomor 3, hlm. 561.

¹⁴ Media Berita Lima, "Membangun Sempadan Sungai Sa'dan Siap-siap Digusur", Sumber: <https://beritalima.com/membangun-sempadan-sungai-sadan-siap-siap-digusur/> diakses pada 12 Agustus 2023, pukul 21.00 WITA.

berbagai persyaratan seperti izin bangunan untuk menjamin keselamatan pemilik dan pengguna bangunan gedung serta masyarakat dan lingkungan sekitar.

Berdasarkan uraian di atas inilah yang melatarbelakangi dan menjadi bahan pertimbangan bagi calon peneliti untuk meneliti dan mengkaji lebih dalam mengenai “Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara.”

B. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian latar belakang di atas maka calon peneliti menguraikan rumusan masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap izin bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara?
2. Bagaimana penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara?

C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah di atas maka tujuan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap izin bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara.

2. Untuk mengetahui penerapan sanksi administratif terhadap pelanggaran bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara.

D. Kegunaan Penelitian

Calon peneliti berharap hasil dari penelitian ini memiliki kegunaan seperti:

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan pemahaman pengetahuan terkait pelaksanaan pengawasan terhadap izin bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai dan dapat digunakan sebagai pijakan atau referensi untuk penelitian-penelitian selanjutnya yang relevan dengan penelitian ini.

2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kegunaan praktis berupa:

- a. Menambah wawasan penulis dan memberikan sumbangan pemikiran kepada masyarakat terkait pengawasan terhadap izin bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai.
- b. Memberikan informasi kepada masyarakat terkait pentingnya menaati peraturan dan pentingnya pengurusan izin jika memanfaatkan kawasan sempadan sungai.
- c. Memberikan sumbangan pikiran atau masukan kepada pemerintah setempat dalam melakukan pengawasan terhadap

masyarakat yang membangun bangunan gedung pada kawasan sempadan sungai.

E. Keaslian Penelitian

Berdasarkan penelusuran pustaka yang telah dilakukan oleh calon peneliti terkait “Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Bangunan Gedung Pada Kawasan Sempadan Sungai di Kabupaten Toraja Utara” ada beberapa penelitian yang relevan dengan judul penelitian penulis, diantaranya sebagai berikut:

1. Putri Tasya Fabyolla, dkk¹⁵, Jurnal Magister Hukum Udayana (*Udayana Master Law Journal*) Vol. 8 No. 1 Mei 2019 dengan judul penelitian “*Penertiban Bangunan Tanpa Izin yang Berdiri di Atas Tanah Negara pada Sempadan Sungai Limpok Aceh Besar*” yang mengkaji secara luas mengenai proses pemberian IMB di Desa Limpok Kabupaten Aceh Besar dan juga mengkaji mengenai bagaimana Pemerintah dalam melakukan upaya menertibkan bangunan yang berdiri tanpa izin di sempadan sungai tanah milik negara di Kawasan Limpok Kabupaten Aceh Besar. Hasil penelitian menunjukkan bahwa tahapan mekanisme IMB yang diterapkan oleh pemerintah tidak berjalan sesuai aturan karena terdapat bangunan yang berdiri di sempadan sungai desa Limpok Kabupaten Aceh Besar yang tidak memiliki izin, juga belum ada

¹⁵ Putri Tasya Fabyolla dkk, 2019, “*Penertiban Bangunan Tanpa Izin yang Berdiri di Atas Tanah Negara pada Sempadan Sungai Limpok Aceh Besar*”, Jurnal Magister Hukum Udayana (*Udayana Master Law Journal*) Vol. 8 No. 1.

tindakan tegas yang dilakukan oleh pemerintah terhadap bangunan yang berdiri di kawasan sempadan sungai di desa Limpok Kabupaten Aceh Besar.

Perbedaan dari penelitian di atas dengan penelitian penulis yaitu terletak pada Lokasi Penelitian dimana penelitian diatas berfokus pada kawasan sempadan sungai di desa Limpok Kabupaten Aceh Besar sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih berfokus kepada kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara. Penelitian di atas juga lebih berfokus kepada mekanisme dalam pemberian Izin Mendirikan Bangunan sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih berfokus pada pengawasan yang dilakukan pemerintah terhadap Izin Bangunan Gedung

2. Halim Ady Kurniawan¹⁶, program studi Ilmu Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang dalam skripsinya di tahun 2019 dengan judul penelitian "*Penggunaan Tanah Sempadan Sungai Untuk Bangunan di Desa Batusari Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak*" yang mengkaji secara luas mengenai apa penyebab warga membangun rumah di wilayah sempadan sungai di Desa Batusari dan juga mengkaji terkait atas dasar apa Pengelolaan Sumber Daya Air (PSDA) memberikan izin kepada warga untuk membangun bangunan di sempadan sungai yang ada

¹⁶ Halim Ady Kurniawan, 2019, "*Penggunaan Tanah Sempadan Sungai Untuk Bangunan di Desa Batusari Kecamatan Mranggen Kabupaten Demak*", Skripsi, Sarjana Hukum Fakultas Hukum Universitas Negeri Semarang, Semarang.

di Desa Batusari. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penyebab masyarakat yang membangun bangunan di sempadan sungai dipengaruhi oleh faktor ekonomi, budaya, politik dan sosial. Kemudian dasar yang digunakan oleh PSDA dalam memberikan izin kepada pengguna tanah sempadan sungai meliputi pertimbangan sosial politik, pengamanan aset negara dan yuridis formal.

Perbedaan dari penelitian di atas dengan penelitian penulis yaitu penelitian di atas lebih berfokus pada faktor yang menyebabkan warga membangun permukiman di sempadan sungai di Desa Batusari, sedangkan penelitian yang dilakukan oleh penulis lebih berfokus kepada pengawasan terhadap Izin Bangunan Gedung di kawasan sempadan sungai di Kabupaten Toraja Utara dan pemberian sanksi administratif terhadap pelanggar bangunan gedung.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Negara dapat diibaratkan sebagai sebuah organisasi, dimana dalam sebuah organisasi, sistem pengawasan memegang peranan penting untuk memastikan bahwa segala sesuatunya berjalan sesuai dengan mandat, visi, misi, tujuan serta target-target organisasi.¹⁷ Istilah pengawasan lebih dikenal dan dikembangkan dalam bidang manajemen. Pengawasan sangat penting untuk memastikan bahwa rencana organisasi atau kegiatan dapat berjalan dengan baik. Berikut akan dijelaskan beberapa pengertian pengawasan, yakni:

a. Admosudirdjo

Pada pokoknya pengawasan adalah keseluruhan daripada kegiatan yang membandingkan atau mengukur apa yang sedang atau sudah dilaksanakan dengan kriteria, norma-norma, standar atau rencana-rencana yang telah ditetapkan sebelumnya.¹⁸

b. Dale,

Pengawasan tidak hanya melihat sesuatu dengan seksama dan melaporkan hasil kegiatan mengawasi, tetapi juga mengandung

¹⁷ Chodludin Nasir, 2017 "Pengawasan Terhadap Kebijakan Pemerintah Melalui Mekanisme Citizen Lawsuit", *Jurnal Konstitusi*, Vol. 14 Nomor 4, hlm. 3.

¹⁸ Yusri Munaf, 2016, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh, Pekanbaru, hlm. 100.

arti memperbaiki dan meluruskannya sehingga mencapai tujuan yang sesuai dengan apa yang direncanakan.¹⁹

c. Sujamto,

Pengawasan adalah segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui nilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.²⁰

Berdasarkan beberapa definisi pengawasan yang diuraikan di atas, dapat disimpulkan bahwa pengawasan adalah suatu kegiatan yang dilakukan untuk menilai apakah tujuan yang ingin dicapai benar-benar terwujud dan apakah kegiatan telah dilakukan sesuai dengan rencana, kemudian dilakukan tindakan evaluasi serta koreksi terhadap hasil yang dicapai. Pengawasan merupakan langkah preventif atau bermaksud untuk mencegah terjadinya penyelewengan terhadap prosedur dan tujuan yang telah ditetapkan, sekaligus memperbaikinya apabila benar-benar ditemukan penyelewengan itu. Oleh karena itu, pengawasan juga termasuk tindakan korektif dan sekaligus memberikan hukuman jika dari pengawasan ditemukan adanya penyimpangan. Selain itu pengawasan juga dapat disamakan dengan adanya koreksi terhadap *Das Sollen* (rencana) dan *Das Sein* (kenyataan).

¹⁹ *Ibid.*

²⁰ Jum Angriani, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Graha Ilmu, Yogyakarta, hlm. 78.

Dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan. Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul.²¹

Untuk melakukan suatu tindakan pengawasan, diperlukan unsur-unsur sebagai berikut.²²

- a. Adanya kewenangan yang jelas yang dimiliki oleh aparat pengawas;
- b. Adanya suatu rencana yang mantap sebagai alat penguji terhadap pelaksanaan suatu tugas yang akan diawasi;
- c. Tindakan pengawasan bisa dilakukan terhadap suatu proses kegiatan yang tengah berjalan maupun terhadap hasil yang dicapai dari kegiatan tersebut;
- d. Tindakan pengawasan berakhir dengan disusunnya evaluasi akhir terhadap kegiatan yang dilaksanakan serta pencocokan hasil yang dicapai dengan rencana sebagai tolak ukurnya;
- e. Untuk selanjutnya tindakan pengawasan akan diteruskan dengan tindak lanjut baik secara administratif maupun yuridis.

²¹ Amran Suadi, 2014, *Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia, Rajawali Pers, Depok*, hlm. 17.

²² Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, 2018, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Media Pressindo, Yogyakarta, hlm. 15.

2. Fungsi dan Tujuan Pengawasan

Pengawasan adalah instrumen untuk memastikan bahwa sasaran atau tujuan yang telah ditetapkan benar-benar dicapai. Pada dasarnya pengawasan memiliki fungsi sebagai berikut:²³

- a. Pengawasan menjadi sarana verifikasi-evaluasi untuk mencapai tujuan organisasi.
- b. Pengawasan berfungsi sebagai mekanisme untuk memberikan informasi yang benar sebagai dasar pengambilan keputusan oleh organisasi.
- c. Pengawasan berfungsi sebagai sarana perlindungan aset dan termasuk intervensi organisasi.
- d. Pengawasan berfungsi untuk meningkatkan ketaatan organisasi terhadap hukum dan peraturan-peraturan lainnya.
- e. Pengawasan berfungsi sebagai sarana untuk mencapai tujuan organisasi.

Pengawasan berfungsi mencegah terjadinya tindakan penyelewengan dalam upaya mencapai sasaran atau tujuan itu. Tanpa pengawasan yang baik tidak mungkin dicapai tujuan yang dikehendaki. Kemudian Tujuan Pengawasan adalah:²⁴

- a. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah berjalan sesuai dengan rencana;

²³ A'an Efendi dan Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 266-267.

²⁴ Amran Suadi, *Op.Cit.* hlm. 17-18.

- b. Untuk mengetahui apakah suatu kegiatan sudah sesuai dengan instruksi;
- c. Untuk mengetahui apakah kegiatan telah berjalan efisien;
- d. Untuk mengetahui kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam kegiatan;
- e. Untuk mencari jalan keluar bila ada kesulitan, kelemahan atau kegagalan ke arah perbaikan.

Pelaksanaan atau pengelolaan sebuah kebijakan dapat terancam kegagalan apabila pengawasan gagal diterapkan. Kegiatan pengawasan merupakan bentuk aktivitas dari kontrol yang tujuannya untuk mengendalikan pelaksanaan suatu kegiatan.²⁵ Pengawasan bertujuan untuk mengurangi kemungkinan terjadinya kesalahan fatal dan yang tidak diketahui. Selain itu, pengawasan bertujuan untuk menemukan kelemahan dan kesalahan untuk diperbaiki dan mencegah pengulangannya.

Jenis pengawasan dapat dibagi ke dalam beberapa kategori seperti:²⁶

- a. Jenis pengawasan dilihat dari waktu pelaksanaan:

- 1) Pengawasan preventif

Pengawasan preventif merupakan pengawasan yang bersifat mencegah. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum dikeluarkannya suatu keputusan/ketetapan

²⁵ Nina Jayanti, 2019, "Mekanisme Pengawasan Terhadap Produk Hukum dalam Konstruksi Politik Hukum", *Jurnal Ilmu Hukum Tambun Bunga*, Vol. 4 Nomor 2, hlm. 578.

²⁶ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, *Op. Cit*, hlm. 20-22.

pemerintah, pengawasan ini disebut juga pengawasan *a-priori*. Pengawasan ini ditujukan agar pemerintah tidak menetapkan peraturan/ketetapan yang bertentangan dengan kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi.²⁷

2) Pengawasan represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan sesudah dikeluarkannya keputusan atau ketetapan pemerintah sehingga bersifat korektif dan memulihkan suatu tindakan yang keliru. Pengawasan ini disebut juga pengawasan *aposteriori*.²⁸

b. Jenis pengawasan berdasarkan cara pelaksanaannya:

1) Pengawasan langsung

Pengawasan yang digelar di tempat kegiatan berlangsung, yaitu dengan mengadakan inspeksi dan pemeriksaan.

2) Pengawasan tidak langsung

Pengawasan yang dilakukan dengan mengadakan pemantauan dan pengkajian laporan dari pejabat atau satuan kerja yang bersangkutan, aparat pengawas fungsional, pengawas legislatif, pengawasan masyarakat.

²⁷ *Ibid*, hlm. 582.

²⁸ *Ibid*.

c. Jenis pengawasan berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan:

1) Pengawasan melekat

Pengawasan yang dilakukan oleh setiap pimpinan terhadap bawahan dalam suatu kerja yang dipimpinnya.

2) Pengawasan fungsional

Pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugas pokoknya melakukan pengawasan.

3) Pengawasan legislatif

Pengawasan yang dilakukan oleh perwakilan rakyat baik di pusat (DPR) maupun di daerah (DPRD).

4) Pengawasan masyarakat

Pengawasan yang dilakukan oleh masyarakat, seperti yang termuat di dalam media massa atau elektronik.

5) Pengawasan politis

Pengawasan yang dilakukan oleh lembaga politis.

d. Jenis pengawasan berdasarkan waktu pelaksanaan

1) Sebelum kegiatan

Pengawasan yang dilakukan sebelum kegiatan dimulai, antara lain dengan mengadakan pemeriksaan dan persetujuan rencana kerja dan rencana anggaran, dan penetapan petunjuk operasional.

2) Selama kegiatan

Pengawasan yang dilakukan selama pekerjaan masih berlangsung. Pengawasan ini bersifat represif terhadap yang sudah terjadi dan sekaligus bersifat preventif untuk mencegah berkembangnya atau berulangnya kesalahan pada tahap-tahap selanjutnya.

3) Sesudah kegiatan

Pengawasan yang dilakukan setelah pekerjaan selesai dilaksanakan, dengan membandingkan antara rencana dan hasil. Pemeriksaan apakah semuanya telah sesuai dengan kebijakan atau ketentuan yang berlaku. Tujuan pengawasan ini untuk mengoreksi atas kesalahan-kesalahan yang telah terjadi.

B. Perizinan

1. Pengertian Perizinan

Instrumen hukum yang digunakan untuk membatasi hak-hak dasar atau kebebasan seseorang untuk bertindak adalah izin. Secara yuridis, izin adalah kewenangan administratif yang dimiliki oleh pemerintah sebagai salah satu sarana untuk mengawasi aktivitas masyarakat. Perizinan merupakan salah satu instrumen hukum administrasi yang paling populer dalam membatasi kebebasan

seseorang.²⁹ Dalam Pasal 1 ayat (19) Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan memberi pengertian izin yakni Izin adalah Keputusan Pejabat Pemerintahan yang berwenang sebagai wujud persetujuan atas permohonan Warga Masyarakat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Berikut akan dijelaskan beberapa pengertian izin menurut para ahli:

a. N.M. Spelt dan J.B.J.M ten Berge

Membedakan penggunaan istilah perizinan dan izin, dimana perizinan merupakan pengertian izin dalam arti luas, sedangkan izin digunakan untuk pengertian izin dalam arti sempit.

Izin dalam arti luas (perizinan) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah, untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohonnya untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang.

Izin dalam arti sempit (izin) adalah bahwa suatu tindakan dilarang, terkecuali diperkenankan, dengan tujuan agar dalam ketentuan-ketentuan yang disangkutkan dengan perkenaan dapat dengan teliti diberikan batas-batas tertentu bagi tiap-tiap kasus. Jadi,

²⁹ Nur Asiyah, 2017, "Strategi Implementasi Perizinan dan Sanksi Administratif Sebagai Pembatasan Terhadap Kebebasan Bertindak", Jurnal Hukum Samudra Keadilan, Vol. 12 Nomor 1, hlm. 132.

persoalannya bukanlah untuk hanya memberi perkenaan dalam keadaan-keadaan khusus, tetapi agar tindakan-tindakan yang diperkenankan dilakukan dengan cara-cara tertentu.³⁰

b. Lutfi Efendi

Izin adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundangan. Izin dapat juga diartikan sebagai dispensasi atau pelepasan/pembebasan dari suatu larangan.³¹

c. Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik

Izin adalah suatu keputusan administrasi negara yang memperkenankan suatu perbuatan yang pada umumnya dilarang, tetapi diperkenankan dan bersifat konkret.³²

Dari beberapa pengertian izin di atas maka dapat disimpulkan bahwa izin adalah suatu persetujuan yang diberikan oleh pemerintah dan diterbitkan berdasarkan peraturan perundang-undangan kemudian diberikan kepada subyek hukum yang memerlukan, dimana izin tersebut memuat suatu persetujuan yang merupakan dasar pengecualian untuk melakukan suatu larangan. Izin yang diberikan

³⁰ Dahlia Kusuma Dewi dkk, 2014, "Izin Lingkungan dalam Kaitannya Dengan Penegakan Administrasi Lingkungan dan Pidana Lingkungan Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (UUPPLH)", USU Law Journal, Vol. II Nomor 1, hlm. 129.

³¹ Lutfi Efendi, 2004, *Pokok-pokok Hukum Administrasi Negara*, Bayumedia Sakti Group, Malang, hlm. 30.

³² Juniarso Ridwan dan Achmad Sodik Sudrajat, 2019, *Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Layanan Publik*, Nuansa Cendekia, Bandung, hlm. 90.

oleh penguasa sangat berpengaruh terhadap kegiatan masyarakat dikarenakan izin tersebut memperbolehkan seseorang melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Dalam kepentingan umum mengharuskan adanya pengawasan terhadap tindakan yang dilakukan oleh pemegang izin tersebut.

Kemudian Ateng Syafrudin membedakan perizinan menjadi 4 (empat) macam, yaitu:³³

- a. Izin, berarti menghilangkan halangan, hal dilarang menjadi boleh.
- b. Dispensasi, bertujuan untuk menembus rintangan yang sebenarnya secara formal tidak diizinkan. Jadi, dispensasi merupakan hal yang khusus
- c. Lisensi, adalah izin yang memberikan hak untuk menyelenggarakan suatu perusahaan. Lisensi digunakan untuk menyatakan suatu izin yang memperkenankan seseorang untuk menjalankan suatu perusahaan.
- d. Konsensi, izin yang sehubungan dengan pekerjaan yang berkenaan dengan kepentingan yang seharusnya menjadi tugas pemerintah, namun oleh pemerintah diberikan hak penyelenggaraannya kepada pemegang izin yang bukan pejabat Pemerintah. Menurut H.D. van Wijk, bentuk konsensi terutama digunakan untuk berbagai aktivitas yang menyangkut kepentingan umum, yang tidak mampu dijalankan sendiri oleh pemerintah lalu

³³ Urip Santoso, 2014, *Hukum Perumahan*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm. 175.

diserahkan kepada perusahaan-perusahaan swasta.³⁴ Pemerintah sebagai pelayan publik tentu memiliki andil dalam hal peningkatan kesejahteraan rakyat dimana salah satu langkah konkritnya ialah memberikan fasilitas umum yang sebaik-baiknya bagi masyarakat namun terkadang untuk mencapai hal tersebut pemerintah kadang tidak mampu untuk melaksanakannya sehingga lahirlah sebuah kerjasama dengan pihak swasta. Dalam proses itulah yang biasa disebut sebagai konsensi.

2. Unsur-unsur Perizinan

Terdapat beberapa unsur-unsur perizinan, yaitu³⁵:

a. Instrumen Yuridis

Izin merupakan keputusan yang bersifat konstitutif, yang berarti bahwa keputusan tersebut memberi hak baru kepada seseorang seperti memperbolehkan sesuatu yang awalnya tidak diperbolehkan. Izin merupakan instrumen hukum berupa keputusan yang digunakan oleh pemerintah untuk menentukan suatu peristiwa penting yang dibuat dengan ketentuan dan persyaratan yang berlaku.

b. Peraturan Perundang-undangan

Dalam menjalankan fungsi pengaturan maupun fungsi pelayanan, tindakan hukum pemerintah harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan. Tanpa

³⁴ Nomensen Sinamo, 2015, *Hukum Administrasi Negara*, Permata Aksara, Jakarta, hlm. 77.

³⁵ Ridwan HR, *Op. Cit*, hlm. 202-207.

adanya dasar wewenang, tindakan hukum tersebut menjadi tidak sah. Oleh karena itu, dalam membuat dan menerbitkan izin harus didasarkan pada kewenangan yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan, karena tanpa adanya dasar wewenang maka keputusan izin tersebut tidak sah.

c. Organ pemerintah

Organ pemerintah adalah organ yang menjalankan urusan pemerintahan baik di tingkat pusat maupun di tingkat daerah. Mulai dari Presiden sampai dengan Lurah berwenang memberikan izin.

d. Peristiwa konkret

Peristiwa konkret artinya peristiwa yang terjadi pada waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keberagaman perkembangan masyarakat, maka izin pun memiliki keberagaman. Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam izin dan struktur organisasi instansi yang memberikan.

e. Prosedur dan persyaratan

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Disamping harus menempuh prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan-persyaratan tertentu yang

ditentukan secara secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan perizinan itu berbeda-beda tergantung jenis izin, tujuan izin, dan instansi pemberi izin.

3. Fungsi dan Tujuan Perizinan

Izin berfungsi untuk mengendalikan aktivitas masyarakat. Selain sebagai sarana untuk mengendalikan masyarakat dalam beraktivitas agar tidak mengganggu tetangga dan lingkungannya, izin juga merupakan legitimasi atas kegiatan yang dilakukan oleh pemegang izin sehingga pemegang izin merasa aman bahwa kegiatan tersebut tidak melanggar hukum serta tidak akan diprotes oleh orang lain.³⁶

Secara umum, tujuan perizinan adalah sebagai berikut:

- a. Keinginan mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu
- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit
- e. Pengarahan, dengan menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Secara umum, tujuan dan fungsi dari perizinan adalah untuk pengendalian daripada aktivitas pemerintah dalam hal-hal tertentu di mana ketentuannya berisi peroman-pedoman yang harus dilaksanakan oleh baik yang berkepentingan ataupun oleh pejabat

³⁶ Urip Santoso, *Op. Cit*, hlm. 176-177.

yang berwenang. Selain itu, tujuan dari perizinan itu dapat dilihat dari dua sisi yaitu:³⁷

a. Dari sisi pemerintah

Dari sisi pemerintah tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

1) Untuk melaksanakan peraturan

Apakah ketentuan-ketentuan yang termuat dalam peraturan tersebut sesuai dengan kenyataan dalam praktiknya atau tidak dan sekaligus untuk mengatur ketertiban.

2) Sebagai sumber pendapatan daerah

Dengan adanya permintaan permohonan izin, maka secara langsung pendapatan pemerintah akan bertambah karena adanya retribusi.

b. Dari sisi masyarakat

Dari sisi masyarakat tujuan pemberian izin itu adalah sebagai berikut:

1) Untuk adanya kepastian hukum

2) Untuk adanya kepastian hak

3) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas. Apabila bangunan yang didirikan telah mempunyai izin akan lebih mudah mendapatkan fasilitas. Dalam hal Izin Mendirikan Bangunan, tujuan izin bangunan adalah untuk melindungi kepentingan

³⁷ Adrian Sutedi, 2015, *Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 200-201.

baik kepentingan pemerintah maupun kepentingan masyarakat yang ditujukan atas kepentingan hak atas tanah.

4. Bentuk dan Isi Izin

Izin merupakan keputusan administrasi negara/tata usaha negara. Ini berarti bahwa dengan izin dibentuk suatu hubungan hukum tertentu. Dalam hubungan ini oleh administrasi negara/pemerintah dicantumkan syarat-syarat dan kewajiban-kewajiban tertentu yang harus ditaati dan dilaksanakan oleh pihak yang memperoleh izin. Dalam perizinan, yang berwenang mengeluarkan izin adalah pejabat pemerintah atau pejabat administratif, yang kaitannya adalah dengan tugas pemerintah dalam hal memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Dalam hal pelayanan publik, izin merupakan bentuk pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik.

Izin dapat berbentuk tertulis dan atau tidak tertulis, namun dalam hukum administrasi negara, izin harus berbentuk tertulis, karena apabila terjadi sesuatu yang tidak diinginkan, maka izin yang berbentuk suatu keputusan administrasi negara (*beschicking*) dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam pengadilan. Izin yang berbentuk *beschicking*, tentunya memiliki sifat konkret (objek tidak abstrak), individual (siapa yang diberikan izin), final (seseorang yang telah

mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya).

5. Izin Sebagai Instrumen Pengawasan

Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian dan pengawasan. Izin dikeluarkan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit. Penggunaan izin sebagai instrumen pengawasan ditunjukkan dengan pemberian izin-izin tertentu bagi aktivitas masyarakat. Berbagai persyaratan-persyaratan dalam pengurusan izin merupakan pengendalian dalam memfungsikan izin itu sebagai alat untuk mengawasi aktivitas masyarakat.

Sehubungan dengan tindakan hukum pemerintah berupa perizinan, esensinya adalah melarang seseorang atau suatu badan hukum tertentu melakukan suatu kegiatan atau usaha tanpa mendapatkan persetujuan/perkenan terlebih dahulu dari badan atau pejabat tata usaha negara yang berwenang. Diberikannya perizinan sebagai keputusan tata usaha negara kepada seseorang atau badan hukum tertentu, dimaksudkan agar setiap kegiatannya tidak menyimpang dari ketentuan hukum yang ada. Oleh karena itu melalui instrumen perizinan, Pemerintah Daerah dapat menetapkan mana

kegiatan yang boleh dan mana yang tidak boleh dilakukan oleh masyarakat.

Fungsi pengawasan terhadap izin yang telah dikeluarkan mutlak diperlukan untuk menghindari penyimpangan terhadap izin yang telah dikeluarkan agar tidak disalahgunakan. Pengawasan terhadap izin adalah tanggung jawab lembaga yang mengeluarkan izin tersebut. Berkaitan dengan perihal pengawasan dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah dalam pemberian izin, maka guna mewujudkan tata pemerintahan yang baik maka aparat pemerintah dalam melaksanakan fungsinya harus dapat memenuhi ketentuan, utamanya dalam menentukan apakah izin bisa diberikan atau tidak, dan selanjutnya tentu saja mengawasi pelaksanaan izin tersebut apakah sesuai dengan peruntukannya atau tidak.

C. Tinjauan Umum Persetujuan Bangunan Gedung

Sekarang ini masih ada masyarakat yang tidak memiliki izin persetujuan bangunan gedung, karena masih kurang kesadaran atau kurang mengerti tentang pentingnya memperoleh izin persetujuan bangunan gedung. Disamping itu, masyarakat kurang mengerti tentang prosedur dan persyaratan dalam memperoleh izin persetujuan bangunan gedung. Akibatnya, bisa menimbulkan permasalahan kepada pemilik bangunan, karena bangunan yang tidak mempunyai izin persetujuan

bangunan gedung merupakan bangunan ilegal yang artinya bangunan yang dibangun tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan.³⁸

Jika ada warga yang mendirikan bangunan tanpa izin, maka mereka akan menerima akibat hukumnya. Dalam hukum administrasi negara yang merupakan bagian dari hukum publik, diatur hubungan antara pemerintah dengan warga masyarakat yang ditetapkan secara sepihak oleh pemerintah.

Untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam penyelenggaraan bangunan gedung, maka setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administratif dan persyaratan teknis bangunan gedung. Saat ini kebijakan izin mendirikan bangunan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) telah dihapus dan digantikan dengan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG). Hal tersebut diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung dan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang No. 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja.

Berdasarkan Pasal 1 ayat (17) PP No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung menyatakan bahwa:

“Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik Bangunan Gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi,

³⁸ Alda Vidia Vergionita dkk, 2022, “Pengendalian Pemanfaatan Tata Ruang Dalam Sistem Zonasi Pembangunan Hotel Melalui Perijinan Kabupaten Bandung”, Jurnal Konstitusi Hukum Vol. 3 Nomor 1, hlm. 7.

dan/atau merawat Bangunan Gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung.”³⁹

Salah satu penetapan klasifikasi bangunan gedung pada PP No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung yakni dilihat berdasarkan tingkat permanensi. Dimana klasifikasi tingkat permanensi meliputi:

1. Bangunan gedung permanen, yakni bangunan gedung yang rencana penggunaannya lebih dari 5 (lima) tahun
2. Bangunan Gedung nonpermanen, yakni bangunan gedung yang rencana penggunaannya sampai dengan 5 (lima) tahun.

Standar perencanaan dan perancangan bangunan gedung salah satunya meliputi ketentuan keandalan bangunan gedung. Ketentuan keandalan bangunan gedung ini meliputi ketentuan aspek keselamatan, kesehatan, kenyamanan, dan kemudahan bangunan gedung. Kemudian terkait pengawasan terhadap pemanfaatan bangunan gedung terdapat dalam Pasal 313 ayat (1) dan (3) PP No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung menyatakan bahwa:

- “(1) Pengawasan terhadap Pemanfaatan Bangunan Gedung dilakukan oleh Pemerintah Daerah kabupaten/kota pada saat:
 - a. pengajuan perpanjangan sertifikat laik fungsi;
 - b. adanya laporan dari Masyarakat; dan
 - c. adanya indikasi bangunan gedung berubah fungsi dan/atau bangunan gedung membahayakan lingkungan.
- (3) Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan cara:

³⁹ Pasal 1 ayat (17) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

- a. pemantauan Penyelenggaraan Bangunan Gedung pada masa pemanfaatan melalui SIMBG (Sistem Informasi Manajemen Bangunan Gedung);
- b. menyampaikan pemberitahuan melalui SIMBG kepada Pemilik atau Pengguna apabila ditemukan ketidaksesuaian pemanfaatan bangunan gedung;
- c. melakukan pemeriksaan kondisi lapangan; atau
- d. identifikasi bangunan gedung berubah fungsi dan/atau bangunan gedung membahayakan lingkungan.”⁴⁰

Adapun yang menjadi perbedaan yang paling mendasar antara Izin Mendirikan Bangunan (IMB) dan Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) adalah IMB merupakan izin yang harus diperoleh pemilik sebelum atau saat mendirikan bangunan dan teknis bangunan harus dilampirkan saat mengajukan permohonan izin, sedangkan PBG bersifat pengaturan perizinan yang mengatur Bangunan Gedung harus didirikan, pengaturan tersebut Bangunan Gedung harus memenuhi standar teknis yang sudah ditetapkan. Standar teknis yang dimaksud berupa perencanaan dan perancangan Bangunan Gedung, pelaksanaan dan pengawasan konstruksi Bangunan Gedung dan Pemanfaatan Bangunan Gedung.⁴¹ Selain itu dapat disimpulkan beberapa perbedaannya yakni:

- a. Pada IMB, harus mengajukan permohonan izin sebelum membangun bangunan, sedangkan pada PBG tidak mengharuskan pemilik gedung mengajukan izin sebelum membangun bangunan dan melaporkan fungsi bangunannya.

⁴⁰ Pasal 313 ayat (1) dan (3) Peraturan Pemerintah Nomor 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana UU No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

⁴¹ Roman Situngkir, 2021, “Peralihan Izin Mendirikan Bangunan Menjadi Persetujuan Bangunan Gedung Berdasarkan Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 Tentang Cipta Kerja”, *Jurnal Kajian Hukum*, Vol. 2 Nomor 3, hlm. 665.

- b. Pada IMB, pemilik tetap harus menyampaikan fungsi bangunan tersebut, sedangkan pada PBG pemerintah memberikan opsi fungsi campuran.
- c. Pada IMB, Izin Mendirikan Bangunan hanya boleh untuk satu fungsi, sedangkan pada PBG dengan fungsi campuran bangunan bisa digunakan untuk lebih dari satu fungsi misalnya hunian dan usaha.

D. Tinjauan Umum Sempadan Sungai

1. Pengertian Sempadan Sungai

Manusia dan lingkungan memiliki hubungan timbal balik dan bersifat dua arah. Manusia dapat dipengaruhi oleh lingkungannya dan sebaliknya manusia mempunyai kemampuan untuk mengubah lingkungannya tersebut. Pengaruh langsung manusia terhadap lingkungan dapat dilihat dari umpan balik dimana daya dukung lingkungan menjadi lebih baik sehingga lingkungan memungkinkan untuk mendukung penduduk yang lebih banyak. Sebaliknya, pengaruh langsung manusia dapat pula menyebabkan daya dukung lingkungan menjadi buruk sehingga lingkungan tidak memungkinkan mendukung penduduk lebih banyak.

Sungai adalah alur atau wadah air alami dan/atau buatan berupa jaringan pengaliran air beserta air di dalamnya, mulai dari hulu sampai muara, dengan dibatasi kanan dan kiri oleh garis sempadan.⁴² Sungai

⁴² Pasal 1 ayat (1) Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai.

dikuasai oleh negara dan merupakan kekayaan negara, sehingga tidak bisa dipergunakan oleh masyarakat secara bebas. Sungai terdiri atas palung sungai dan juga sempadan sungai.

Garis sempadan sungai adalah garis maya di kiri dan kanan palung sungai yang ditetapkan sebagai batas perlindungan sungai.⁴³

Wilayah sungai meliputi palung, bantaran dan sempadan sungai. Palung sungai adalah kedalaman sebuah sungai dan bantaran adalah bagian dangkal di sekitar palung sungai. Sedangkan sempadan sungai adalah area di sekitar kanan dan kiri tepi sungai. Jika disimpulkan, palung dan bantaran sungai adalah bagian dari sungai yang dialiri air dan sempadan adalah area tanah di sekitar sungai yang tidak dialiri air.⁴⁴ Sempadan sungai berfungsi sebagai ruang penyangga antara ekosistem perairan (sungai) dan daratan agar fungsi sungai dan kegiatan manusia tidak saling terganggu.

Garis sempadan sungai bertanggung dalam kawasan perkotaan ditentukan paling sedikit berjarak 3 m (tiga meter) dari tepi luar kaki tanggul sepanjang alur sungai, sedangkan garis sempadan sungai bertanggung di luar kawasan perkotaan ditentukan paling sedikit berjarak 5 m (lima meter) dari tepi luar kaki tanggul sepanjang alur sungai. Adanya penetapan garis sempadan sungai dimaksudkan

⁴³ Pasal 1 ayat (10) Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No 28 Tahun 2015 Tentang Tentang Penetapan Garis Sempadan Sungai dan Garis Sempadan Danau.

⁴⁴ Dinas Pekerjaan Umum Perumahan dan Kawasan Permukiman Kabupaten Kulon Progo, "Sungai dan Sempadan Sungai", Sumber: <https://dpu.kulonprogokab.go.id/detil/872/sungai-dan-sempadan-sungai> diakses pada 6 Juni 2023, pukul 19.20 WITA.

sebagai upaya agar kegiatan perlindungan, penggunaan dan pengendalian atas sumber daya yang ada pada sungai dapat dilaksanakan sesuai dengan tujuannya. Sempadan sungai masuk dalam kawasan lindung yang wajib mendapatkan perlindungan sebagaimana kawasan lindung lainnya.⁴⁵

Perlindungan sungai dimaksudkan sebagai upaya pengamanan sungai terhadap kerusakan-kerusakan yang disebabkan oleh manusia dan alam. Perlindungan terhadap sempadan sungai dilakukan untuk melindungi wilayah sungai dari kegiatan manusia yang dapat mengganggu dan merusak kualitas air sungai, kondisi fisik pinggir dan dasar sungai serta mengamankan aliran sungai.⁴⁶

Kemudian PP No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai juga menjelaskan bahwa jika terdapat bangunan dalam sempadan sungai maka bangunan tersebut dinyatakan dalam status *quo* dan secara bertahap harus ditertibkan untuk mengembalikan fungsi sempadan sungai. Status *quo* ini diartikan bahwa tidak diizinkan adanya pendirian bangunan baru, tidak diizinkan mengembangkan bangunan (misalnya membuat bangunan menjadi bertingkat), dan lain-lain. Sedangkan penertiban diartikan bahwa pemerintah bersama masyarakat secara bertahap mencari solusi guna membebaskan

⁴⁵ Agus Maryono dkk, *Op. Cit*, hlm. 46.

⁴⁶ Parida Angriani dkk, 2019, *Pengelolaan Sungai Berbasis Masyarakat*, Media Nusa Creative, Malang, hlm. 28.

kembali daerah sempadan sungai, dengan misalnya memindahkan penduduk ke wilayah lain.⁴⁷

2. Perizinan dalam Pemanfaatan Sempadan Sungai

Izin merupakan salah satu wujud tindakan pemerintahan. Tindakan pemerintahan tersebut berdasarkan kewenangan publik yaitu membolehkan atau memperkenankan menurut hukum bagi seseorang atau badan hukum untuk melakukan suatu kegiatan. Dalam Pasal 57 ayat (1) PP No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai menyebutkan bahwa setiap orang yang akan melakukan kegiatan pada ruang sungai wajib memperoleh izin.⁴⁸

Pasal 10 ayat (1) Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai juga menyatakan bahwa masyarakat yang telah mendirikan bangunan pada ruang sempadan jalan dan/atau sempadan sungai tanpa izin Bupati dikategorikan sebagai bangunan liar dan wajib ditertibkan.⁴⁹

Kemudian pada pasal 59 PP No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai mengatur terkait kewajiban bagi pemegang izin, yakni:

- “ (a) melindungi dan memelihara kelangsungan fungsi sungai;
- (b) melindungi dan mengamankan prasarana sungai;
- (c) mencegah terjadinya pencemaran air sungai;
- (d) menanggulangi dan memulihkan fungsi sungai dari pencemaran air sungai;

⁴⁷ Agus Maryono dkk, *Op. Cit*, hlm. 53.

⁴⁸ Pasal 57 ayat (1) PP No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai.

⁴⁹ Pasal 10 ayat (1) Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai.

(e)mencegah gejolak sosial yang timbul berkaitan dengan kegiatan pada ruang sungai; dan
(f)memberikan akses terhadap pelaksanaan pemantauan, evaluasi, pengawasan, dan pemeriksaan.”⁵⁰

3. Pengawasan Pemanfaatan Sempadan Sungai

Pengawasan merupakan aspek yang sangat menentukan keberhasilan pelaksanaan perencanaan sesuai dengan tujuan yang telah ditetapkan sebelumnya. Pelaksanaan atau pengelolaan sebuah kebijakan dapat terancam kegagalan apabila pengawasan gagal diterapkan. Kegiatan pengawasan merupakan bentuk aktivitas dari control yang tujuannya untuk mengendalikan pelaksanaan suatu kegiatan agar tidak menyimpang dari rencana yang telah ditetapkan. Melalui pengawasan akan diketahui hasilnya dibandingkan dengan standar yang telah ditetapkan⁵¹. Pengelolaan kawasan sempadan sungai harus berkelanjutan agar pengelolaan yang telah ada menjadi sesuai dengan yang diharapkan. Kemudian langkah-langkah pengendalian dan pengawasan sempadan sungai. Langkah-langkah tersebut adalah:

- 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

⁵⁰ Pasal 59 PP No. 38 Tahun 2011 Tentang Sungai.

⁵¹ Nina Jayanti, *Op. Cit*, hlm. 578.

Strategi pengendalian dan pengawasan sempadan sungai tidak dapat berjalan dengan lancar apabila tidak adanya pemahaman yang jelas dari pejabat ataupun aparat yang berwenang dalam pengendalian, pengawasan dan penegakan hukum bagi substansi yang melanggar. Dengan memberi izin, penguasa memperkenankan orang yang memohon untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang sebenarnya dilarang. Hal ini menyangkut perkenan bagi suatu tindakan yang demi kepentingan umum mengharuskan pengawasan khusus atasnya.

Kemudian pengawasan terhadap pemanfaatan daerah sempadan ditujukan untuk menjamin tercapainya kesesuaian pelaksanaan pemanfaatan daerah sempadan sungai dengan ketentuan yang berlaku. Pengawasan tersebut dilakukan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan wewenang dan tanggung jawab dengan melibatkan peran masyarakat. Peran masyarakat tersebut dalam bentuk laporan, pengaduan, dan gugatan kepada pihak yang berwenang. Kemudian laporan hasil pengawasan tersebut dijadikan bahan atau masukan bagi perbaikan atau penyempurnaan, dan/atau peningkatan penyelenggaraan pengelolaan sumber daya air. Hal ini diatur dalam Pasal 25 Peraturan Menteri Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat No. 28 Tahun 2015.

E. Tinjauan Umum Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang

Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang merupakan unsur pelaksana urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah, dimana dalam melaksanakan urusan pemerintahan tersebut dipimpin oleh Kepala Dinas yang bertanggung jawab kepada Bupati. Kedudukan, susunan organisasi, tugas dan fungsi, serta tata kerja Dinas Pekerjaan Umum dan Penataan Ruang Kabupaten Toraja Utara diatur dalam Peraturan Bupati Toraja Utara Nomor 86 Tahun 2021. Susunan Organisasi Dinas Pekerjaan Umum dan Tata Ruang, terdiri atas:

1. Kepala Dinas;
2. Sekretariat membawahi:
 - a. Subbagian Program;
 - b. Subbagian Keuangan; dan
 - c. Subbagian Umum dan Kepegawaian.
3. Bidang Bina Marga, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
4. Bidang Tata Ruang, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
5. Bidang Sumber Daya Air, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
6. Bidang Cipta Karya, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
7. Bidang Sarana dan Prasarana Peralatan, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
8. Bidang Bina Teknis dan Jasa Konstruksi, terdiri dari kelompok jabatan fungsional.
9. Kelompok Jabatan Fungsional.

Kemudian dalam hal bidang yang melakukan pengawasan terhadap bangunan gedung dilakukan oleh bidang tata ruang dan bidang cipta karya. Tugas dan fungsi Bidang Tata Ruang dan Bidang Cipta Karya sebagai berikut:

1. Bidang Tata Ruang

Bidang tata ruang mempunyai tugas dalam melaksanakan pengaturan, pembinaan, pembangunan, pengawasan di bidang tata ruang. Kemudian dalam melaksanakan tugas, Kepala bidang tata ruang mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan Tata Ruang;
- b. Penyusunan Tata Ruang;
- c. Pelaksanaan Pembinaan Penataan Kota;
- d. Pelaksanaan monitoring dan evaluasi serta tindakan turun tangan terhadap pelaksanaan konstruksi tata ruang;
- e. Pelaksanaan koordinasi dengan pengembangan jasa konstruksi daerah dan lembaga lainnya; dan
- f. Pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan bidang tugasnya.

2. Bidang Cipta Karya

Bidang cipta karya mempunyai tugas dalam melaksanakan pengaturan, pembinaan, pengawasan dan pembangunan bidang bangunan gedung. Kemudian dalam melaksanakan tugas, Kepala bidang cipta karya mempunyai fungsi:

- a. Pelaksanaan perencanaan bangunan gedung, pengembangan air minum dan sanitasi;
- b. Penyusunan kegiatan bangunan gedung, pengembangan air minum dan sanitasi;
- c. Pelaksanaan pembangunan dan pemeliharaan bangunan gedung, pengembangan air minum dan sanitasi;
- d. Pelaksanaan tugas kedinasan lain sesuai dengan tugasnya.

F. Dasar Hukum Penerapan Sanksi

Menjaga agar lingkungan tidak rusak semakin parah, maka perlu dilakukan tindakan pencegahan sejak dini. Salah satu bentuk pencegahan dini berupa pengawasan secara intensif terhadap usaha atau kegiatan yang melanggar ketentuan hukum administrasi. Segera dilakukan penindakan terhadap pelanggar hukum administrasi tersebut. Penindakan hukum administrasi jika dilakukan secara optimal, maka dapat dipastikan bahwa lingkungan tidak akan sempat tercemar atau rusak.⁵²

Pada dasarnya, hukum memiliki dua sifat yaitu mengatur dan memaksa. Dalam sifat mengatur, ada larangan yang diberlakukan dan terdapat sanksi yang diberlakukan jika larangan tersebut dilanggar. Sanksi merupakan bagian penting dari peraturan, diaturnya sanksi dalam peraturan bertujuan untuk memastikan bahwa segala ketentuan yang telah ditetapkan dilaksanakan dengan benar.

⁵² Dahlia Kusuma Dewi, *Op. Cit*, hlm. 127.

Melindungi kepentingan semua pihak untuk memperoleh keadilan dalam hak dan kewajiban dalam penyelenggaraan bangunan gedung adalah bagian penting dari penegakan hukum. Penegakan dan penerapan sanksi administratif perlu disosialisasikan dan diterapkan secara bertahap untuk menghindari kekacauan di lapangan, dengan mempertimbangkan keadilan dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dibangunnya bangunan gedung tanpa izin di atas kawasan sempadan sungai yang termasuk dalam kawasan lindung merupakan suatu pelanggaran terhadap peraturan perundang-undangan. Selain itu, masyarakat yang telah mendapat izin tetapi tidak memenuhi tanggung jawabnya maka akan dikenakan sanksi. Penerapan sanksi terhadap pelanggar ketentuan peraturan perundang-undangan wajib untuk diterapkan.

Sifat dari sanksi administrasi adalah Reparatoir artinya memulihkan pada keadaan semula. Oleh karena itu, tanpa mengecilkkan makna dari sanksi hukum yang lainnya, penerapan sanksi administrasi dalam kasus lingkungan mempunyai peranan yang sangat penting dalam upaya mencegah dan menanggulangi terjadinya kerusakan lingkungan⁵³. Adapun dasar hukum penerapan sanksi terhadap bangunan gedung yang berada di atas kawasan sempadan sungai yakni sebagai berikut:

1. Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung.

⁵³ Amelia M.K. Panambunan, 2016, "Penerapan Sanksi Administratif Dalam Penegakan Hukum Lingkungan di Indonesia", *Jurnal Lex Administratum* Vol. IV No. 2, hlm 94.

Jika pemilik bangunan gedung tidak memenuhi kewajiban persyaratan perizinan pembangunan dalam hal tidak memiliki Persetujuan Bangunan Gedung (PBG) maka akan dikenakan sanksi administratif. Dalam Pasal 12 Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung mengatur terkait sanksi administratif dimana pemilik bangunan gedung yang tidak memenuhi kesesuaian penetapan fungsi dalam PBG akan dikenakan sanksi administratif. Sanksi administratif tersebut dapat berupa:

- a. peringatan tertulis;
- b. pembatasan kegiatan pembangunan;
- c. penghentian sementara atau tetap pada pekerjaan pelaksanaan pembangunan;
- d. penghentian sementara atau tetap pada Pemanfaatan Bangunan Gedung;
- e. pembekuan PBG;
- f. pencabutan PBG;
- g. pembekuan Sertifikat Layak Fungsi (SLF) Bangunan Gedung;
- h. pencabutan Sertifikat Layak Fungsi (SLF) Bangunan Gedung;
dan/atau
- i. perintah Pembongkaran Bangunan Gedung.

2. Peraturan Daerah Kabupaten Toraja Utara No. 1 Tahun 2013 Tentang Bangunan Gedung

Ketentuan dalam pemberian sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh pemilik atau pengguna atau penyelenggara bangunan gedung dikenakan sanksi administrasi dan/atau sanksi pidana terdapat dalam BAB IX Peraturan Daerah Kabupaten Toraja Utara No. 1 Tahun 2013 Tentang Bangunan Gedung. Bentuk sanksi administrasi dalam peraturan daerah ini sama dengan bentuk sanksi administratif dalam Peraturan Pemerintah No. 16 Tahun 2021 Tentang Peraturan Pelaksana Undang-undang No. 28 Tahun 2002 Tentang Bangunan Gedung

3. Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai

Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai mengatur terkait wewenang, tugas, dan kewajiban penataan, prinsip, tahapan penataan, pengembalian fungsi sempadan jalan dan sempadan sungai, serta ketentuan penutup. Keseluruhan maksud dan tujuan pengaturan tersebut dilakukan dengan prinsip mengutamakan pendekatan kemanusiaan dan kepastian hukum.

Dalam pasal 7 PERBUP Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai

mengatur terkait tahapan penataan sempadan jalan dan sempadan sungai yakni:

- a. Pelaksanaan sosialisasi/pemberitahuan;
- b. Pemberian teguran tertulis dilakukan paling banyak 3 (tiga) kali;
- c. Pemberian surat perintah penertiban/pembongkaran sendiri paling banyak 3 (tiga) kali; dan
- d. Pemberian perintah tugas penertiban/pembongkaran kepada petugas yang ditembuskan kepada pemilik bangunan/usaha.”

Kemudian dalam Pasal 12 menyatakan bahwa:

- “ (1) Perangkat Daerah yang membidangi Penataan Ruang, mengeluarkan peringatan tertulis atas pelanggaran penggunaan ruang sempadan jalan dan/atau ruang sempadan sungai kepada pemilik bangunan dan atau usaha.
- (2) Pemberian peringatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) paling banyak 3 (tiga) kali sebagai berikut:
- a. peringatan ke-1 (kesatu) atas pelanggaran penggunaan ruang sempadan jalan dan/atau ruang sempadan sungai diberikan jangka waktu 7 (tujuh) hari;
 - b. peringatan ke-2 (kedua) diberikan jangka waktu 7 (tujuh) hari; dan
 - c. peringatan ke-3 (ketiga) diberikan jangka waktu 7 (tujuh) hari.”⁵⁴

Pasal 13 menyatakan bahwa:

“Apabila peringatan ke-1 (kesatu), ke-2 (kedua), dan ke-3 (ketiga) sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (2) tidak ditaati, maka Bupati melalui Kepala Dinas Satuan Polisi Pamong Praja dan Pemadam Kebakaran mengeluarkan surat peringatan untuk penertiban/pembongkaran bangunan sendiri, paling banyak 3 (tiga) kali sebagai berikut:

- a. surat peringatan ke-1 (kesatu) membongkar bangunan sendiri diberikan waktu 7 (tujuh) hari sejak diterimanya surat peringatan;

⁵⁴ Pasal 12 Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai.

- b. surat peringatan ke-2 (kedua) membongkar bangunan sendiri diberikan waktu 3 (tiga) hari sejak diterimanya surat peringatan; dan
- c. surat peringatan ke-3 (ketiga) membongkar bangunan sendiri diberikan waktu 1 (satu) hari, sejak diterimanya surat peringatan.”⁵⁵

Pasal 14 menyatakan bahwa:

“Apabila surat peringatan ke-1 (kesatu), ke-2 (kedua), dan ke-3 (ketiga) dari Satpol-PP dan Damkar tidak ditaati maka selanjutnya dikeluarkan Surat Pemberitahuan Penertiban/Pembongkaran Paksa.”⁵⁶

⁵⁵ Pasal 13 Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai.

⁵⁶ Pasal 14 Peraturan Bupati Kabupaten Toraja Utara No. 15 Tahun 2019 Tentang Penataan Sempadan Jalan dan Sempadan Sungai.