

**SKRIPSI**  
**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP**  
**PELANGGARAN IZIN LINGKUNGAN PADA HUTAN**  
**MANGROVE LANTEBUNG KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

**NINING HERDIANTY**

**B021181030**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2023**

**HALAMAN JUDUL**

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PELANGGARAN IZIN  
LINGKUNGAN PADA HUTAN MANGROVE LANTEBUNG  
KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh:

**NINING HERDIANTY**

**B021181030**

**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 PELANGGARAN  
IZIN LINGKUNGAN PADA HUTAN MANGROVE  
LANTEBUNG KOTA MAKASSAR**

**Disusun dan diajukan oleh**

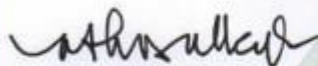
**NINING HERDIANTY  
B021181030**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Tanggal 31 Januari 2023 dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

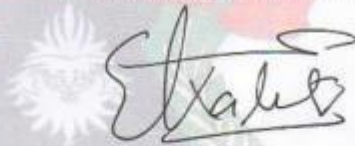
**Panitia Ujian**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**



Dr. ZULKIFLI ASPAN, S.H., M.H.  
NIP. 19680711 200312 1 004



EKA MERDEKAWATI DJAFAR, S.H., M.H.  
NIP. 19820513 200912 2 001

**Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara**



  
Dr. Hiran Adhyanti Mirzana S.H., M.H.  
NIP. 19790326 200812 2 002

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa skripsi mahasiswa:

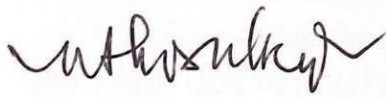
Nama : Nining Herdianty  
Nomor Induk Mahasiswa : B021181030  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Tugas Akhir : Pelaksanaan Pengawasan terhadap  
Pelanggaran Izin Lingkungan Hutan  
Mangrove Lantebung

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

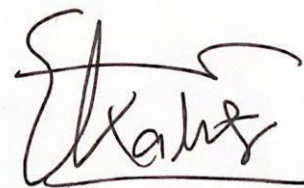
Makassar, Januari 2023

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



**Dr. Zulkifli Aspan. SH., MH.**  
NIP.196807112003121004



**Eka Merdekawati Djafar. SH., MH.**  
NIP.198205132009122001



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	: NINING HERDIANTY
N I M	: B021181030
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PELANGGARAN IZIN LINGKUNGAN (PADA HUTAN MANGROVE LANTEBUNG KOTA MAKASSAR)

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

Makassar, Februari 2023



### PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Nining Herdianty  
NIM : B021181030  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Jenjang : S1

Menyatakan dengan ini bahwa skripsi dengan judul "Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Palanggaran Izin Lingkungan Pada Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar " Adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta pihak lain. Apabila dikemudian hari Skripsi 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, Januari 2023

Yang menyatakan,

A 10,000 Indonesian Rupiah postage stamp with a signature over it. The stamp features the text "10000" and "NETRAL TEMPEL". The signature is in black ink and appears to be "Nining Herdianty".

Nining Herdianty

## ABSTRAK

**Nining Herdianty (B021181030) dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan terhadap Pelanggaran Izin Lingkungan Pada Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar”. Di bawah bimbingan (Zulkifli Aspan) sebagai Pembimbing I dan (Eka Merdekawati Djafar) sebagai Pembimbing II.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan pada hutan mangrove Lantebung Kota Makassar. Selain itu, penelitian ini juga bertujuan untuk mengetahui faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum yuridis empiris dengan teknik pengumpulan data yaitu penelitian kepustakaan dan lapangan. Data primer yang diperoleh melalui wawancara langsung terhadap instansi terkait, dan data sekunder diperoleh melalui peraturan perundang-undangan, literatur maupun bacaan terkait.

Adapun hasil penelitian ini yaitu **Pertama**, Pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar dilakukan secara langsung dan tidak langsung. Namun dalam pelaksanaan pengawasannya, belum berjalan secara optimal. **Kedua**, Faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar, yaitu faktor penegakan hukum, faktor sarana dan prasarana, serta faktor masyarakat. Dalam faktor penegakan hukum yaitu kurangnya jumlah pejabat pengawas lingkungan hidup yang mempengaruhi proses pengawasan. Selanjutnya faktor sarana dan prasarana yaitu terbatasnya fasilitas penunjang dalam pelaksanaan pengawasan. Kemudian faktor masyarakat yaitu faktor masyarakat yaitu kurangnya kesadaran pemilik usaha terhadap kelengkapan dokumen lingkungan hidup.

**Kata Kunci: Hutan Mangrove; Dinas Lingkungan Hidup; Pengawasan**

## ABSTRACT

**Nining Herdianty (B021181030) with the title "Implementation of Supervision of Violations of Environmental Permits in the Lantebung Mangrove Forest, Makassar City".** Under the guidance of (Zulkifli Aspan) as Supervisor I and (Eka Merdekawati Djafar) as supervisor II.

This study aims to determine the implementation of supervision of violations of environmental permits for the Lantebung mangrove forest in Makassar City. In addition, this study also aims to determine the factors that impede the implementation of supervision by the Department of the Environment against violations of environmental permits for the Lantebung mangrove forest in Makassar City.

This study uses empirical juridical legal research methods with data collection techniques, namely library and field research. Primary data obtained through direct interviews with relevant agencies, and secondary data obtained through laws and regulations, related literature and literature.

The results of this study namely **First**, The implementation of supervision of violations of environmental permits for the Lantebung mangrove forest in Makassar City is carried out directly and indirectly. However, the implementation of supervision has not run optimally. **Second**, Factors hindering the implementation of supervision by the Department of the Environment against violations of environmental permits for the Lantebung mangrove forest in Makassar City, namely law enforcement factors, facilities and infrastructure factors, and community factors. In the law enforcement factor, namely the lack of the number of environmental supervisory officials who influence the supervision process. Furthermore, the facilities and infrastructure factor is the limited supporting facilities in the implementation of supervision. Then the community factor, namely the community factor, namely the lack of awareness of business owners regarding the completeness of environmental documents.

**Keywords: Mangrove Forest; Dinas Lingkungan Hidup; Supervision**



## KATA PENGANTAR

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Alhamdulillahirabbil'alamin, puji dan syukur penulis panjatkan kehadirat Allah SWT atas berkat rahmat dan hidayah-nya sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini dengan judul: “**Pelaksanaan Pengawasan terhadap Pelanggaran Izin Lingkungan Pada Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar**” yang merupakan tugas akhir sebagai syarat mendapatkan gelar Sarjana Hukum, Program Studi Hukum Administrasi Negara di Fakultas Hukum Universitas Hasanusuddin.

Penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada Ayah tercinta Wahyuddin dan ibu tersayang Harnia, adik Muhammad Iqram, adik Muh. Arham, dan Adik Muhammad Athafariz Fadhil atas doa serta dukungan yang tulus, yang merupakan kekuatan penulis dalam proses menyanggah gelar sarjana, kelak penulis ingin memberi lebih banyak kebahagiaan. Penulis juga mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya dan penghargaan setingginya kepada :

1. **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya
2. **Prof. Dr. Hamzah Halim SH.,M.H.,M.A.P,** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin beserta para jajarannya.

3. Kepada Kaprodi Hukum Administrasi Negara, **Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.** terima kasih atas bimbingan dan kemudahan yang diberikan selama ini.
4. Kepada Bapak **Dr. Zulkifli Aspan S.H., M.H.** dan Ibu **Eka Merdekawati Djafar S.H., M.H.** selaku dosen Pembimbing utama dan pendamping penulis, terima kasih untuk senantiasa telah meluangkan waktu, tenaga dan pikiran dalam mengarahkan serta membimbing penulis, sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini.
5. Kepada Bapak **Muhammad Zulfan Hakim S.H., M.H.** dan Bapak **Ahsan Yunus S.H., M.H.** selaku Penilai, yang telah memberikan ilmu, saran serta masukan dalam penyusunan skripsi ini.
6. Bapak dan Ibu **Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin** yang tidak dapat penulis sebutkan namanya satu-persatu. Terima kasih atas ilmu dan pengetahuan yangtelah diberikan.
7. Seluruh Staf akademik, kemahasiswaan, perpustakaan, dan pegawai Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas segala bantuan dan pelayanan yang dibutuhkan penulis.
8. Kepada Formahan FH-UH, terima kasih sudah menjadi rumah penulis untuk berbagi suka duka dan ilmunya. Kepada LeDHaK FH-UH, terima kasih atas segala ilmu, pengalaman, dan pengetahuan yang diberikan. Terima Kasih juga kepada LP2KI yang sudah memberikan ilmu dan pengetahuan mengenai penulisan karya ilmiah.

9. Kepada Tri Susilowati, Khaeril Hidayat, Herik Wijaya, Tiara Hasan, Putri Pravitasari dan Wilda Haditsa Putri, terima kasih telah menemani penulis selama kuliah sampai dengan selesai sidang akhir.
10. Kepada tim Rain(du), Dewi Kartikasari Tulak, Fatmawati, Nelvi Orienty Sarumaha dan Annur Amin, terima kasih telah menjadi keluarga yang saling menyemangati dan menemani penulis selama 4 tahun di Kota Makassar.
11. Kepada LUTIM SQUAD, Dinda, Sri Rahayu Rahmat, Sustyara, Andi Wulandari, Vina Karlina, Yusriani Syam, Hastuti, Nur'Annisa, dan lidayanti, terima kasih sudah menjadi keluarga yang baik sekaligus sebagai tempat penulis berkeluh kesah selama penulisan skripsi ini.
12. Kepada teman-teman Handal 2018, terima kasih yang telah menjadi bagian dalam perkuliahan penulis, terimakasih karena telah kebersamai dan berbagi cerita.
13. Terakhir kepada seluruh teman-teman dan pihak-pihak yang membantu penulis dalam menjalankan pendidikan hingga menyelesaikan tugas akhir (Skripsi) di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu.

## DAFTAR ISI

	Halaman
<b>HALAMAN JUDUL .....</b>	<b>ii</b>
<b>PERSETUJUAN PEMBIMBING .....</b>	<b>iv</b>
<b>PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN .....</b>	<b>vi</b>
<b>ABSTRAK .....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR .....</b>	<b>viii</b>
<b>DAFTAR ISI .....</b>	<b>xi</b>
<b>DAFTAR TABEL .....</b>	<b>xii</b>
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah .....	8
C. Tujuan Penulisan .....	8
D. Kegunaan Penelitian .....	8
E. Keaslian Penelitian .....	9
<b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>	<b>12</b>
A. Hutan .....	12
1. Pengertian Hutan .....	12
2. Jenis-jenis Hutan .....	13
B. Hutan Mangrove .....	17
1. Pengertian Hutan Mangrove .....	17
2. Fungsi Hutan Mangrove .....	18
C. Pengawasan .....	19
1. Pengertian Pengawasan .....	19
2. Jenis-jenis Pengawasan .....	22

3.	Fungsi dan Tujuan Pengawasan .....	27
D.	Izin Lingkungan .....	30
1.	Pengertian Izin.....	30
2.	Pengertian Izin Lingkungan.....	31
3.	Prosedur Perolehan Izin Lingkungan .....	32
E.	Faktor Penegakan Hukum .....	35
F.	Teori Kewenangan .....	40
1.	Pengertian Kewenangan .....	40
2.	Unsur-Unsur Kewenangan.....	42
3.	Sumber Kewenangan .....	42
4.	Penyalahgunaan Wewenang .....	45
<b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>		<b>47</b>
A.	Lokasi Penelitian .....	47
B.	Populasi dan Sampel .....	47
C.	Jenis dan Sumber Data.....	48
D.	Teknik Pengumpulan Data.....	51
E.	Analisis Data.....	52
<b>BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>		<b>53</b>
A.	Gambaran Kondisi Hutan Mangrove Di Indonesia.....	53
B.	Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar .....	56
C.	Faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar.....	69
1.	Penegak Hukum .....	71
2.	Faktor Sarana dan Prasarana.....	74

3. Faktor Masyarakat.....	76
<b>BAB V PENUTUP .....</b>	<b>78</b>
A. Kesimpulan .....	78
B. Saran .....	79
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>81</b>

## DAFTAR TABEL

	<b>Nomor Tabel</b>
<b>Tabel I</b> Kondisi Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar .....	50
<b>Tabel II</b> Daftar Nama Pegawai Pengawas Lingkungan Hidup Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar .....	53
<b>Tabel III</b> Jenis Pengawasan Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar.....	54

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang**

Lingkungan hidup merupakan suatu tempat atau ruang yang ditempati oleh manusia dengan makhluk hidup lainnya. Manusia dan makhluk hidup lainnya sudah tentu tidak bisa berdiri sendiri dalam proses kehidupan, mereka saling berinteraksi, dan membutuhkan satu sama lain. Kehidupan ditandai dengan interaksi dan saling ketergantungan satu sama lain dan dilakukan secara terus menerus dalam kurun waktu yang teratur merupakan tatanan ekosistem yang didalamnya mengandung intisari yang penting, dimana lingkungan hidup sebagai satu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan.

Indonesia merupakan salah satu negara yang memiliki sumber daya alam sangat melimpah di dunia baik dari segi sumber daya laut, udara maupun hutan. Dari ketiga hal tersebut, permasalahan yang paling dirasa penting yaitu, perihal potensi kehutanan yaitu hutan mangrove. Hutan mangrove merupakan salah satu dari hutan rawa pesisir, yang terdiri dari rawa gambut, rawa air tawar, dan rawa mangrove. Hutan mangrove tumbuh berbatasan dengan darat pada jangkauan air pasang surut, sehingga ekosistem ini merupakan daerah transisi yang tentu kehidupannya dipengaruhi oleh faktor darat dan laut. Hutan mangrove memiliki peranan penting sebagai sumber nutrisi, sebagai pelindung pantai dan sebagai penyedia .

Dalam hal perkembangan hutan mangrove yang sangat signifikan tumbuh sekitar 95.000 km pesisir pantai dengan luas hutan mangrove di Indonesia sekitar 3.36 juta ha. Hutan ini merupakan hutan mangrove terluas di dunia yang mencapai angka 25% dari keseluruhan ekosistem mangrove dunia.<sup>1</sup> Salah satu daerah yang menempati hutan mangrove terluas, terdapat pada provinsi Sulawesi Selatan. Wilayah ini memiliki potensi sumber daya pesisir dan pulau-pulau kecil yang tinggi, seperti terumbu karang, mangrove, pantai dan muara. Sumber daya mangrove di Provinsi Sulawesi Selatan mencakup sekitar 12.278 ha atau sekitar 2% dari total luas kawasan mangrove di Indonesia.<sup>2</sup> Satu diantara kawasan yang saat ini sedang dikembangkan oleh pemerintah kota untuk ekowisata mangrove adalah Kawasan Hutan Mangrove Latebung kota Makassar.

Hutan Mangrove Lantebung merupakan hutan yang dijadikan contoh kawasan rehabilitasi mangrove yang cukup berhasil sejak tahun 2010. Kawasan mangrove ini merupakan sisa jalur hijau yang kini ditetapkan sebagai kawasan konservasi dan perlindungan ekosistem pesisir yang terletak di pesisir utara Kota Makassar

---

<sup>1</sup> Bagus Dwi Rahmanto (Direktorat Konservasi Tanah dan Air), *Peta Mangrove Nasional dan Status Ekosistem Mangrove Di Indonesia*, Disampaikan dalam webinar "Development For Mangrove Tools I Indonesia", Jakarta, 6 Agustus 2020 (diakses pada 25 juli 2021, pukul 23:32)

<sup>2</sup> Amran Saru, dkk, *Analisis Kesesuaian Lahan Rehabilitasi Mangrove di Kecamatan Bontoa Kabupaten Maros Provinsi Sulawesi Selatan*, Torani Jurnal of Fisheries and Marine Science, Vol.1, No 1, Desember 2018, hal. 1



tepatnya di Desa Lantebung, Kelurahan Bira, Kecamatan Tamalanrea, Kota Makassar, Sulawesi Selatan.<sup>3</sup>

Ekosistem mangrove sangat berperan penting sebagai mitigasi bencana seperti peredam gelombang, pelindung pantai dari abrasi, dan gelombang air pasang. Melihat peran ekosistem ini maka diperlukan pula peran pemerintah daerah dalam pengelolaan mangrove hal ini dilandaskan pada Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan daerah yang mana ekosistem mangrove dikelompokkan sebagai kawasan yang perlu dikelola oleh pemerintah daerah.

Pemerintah saat ini prihatin dengan beberapa kawasan mangrove yang dikategorikan dalam kondisi kritis. Untuk itu, dalam upaya menjaga kelangsungan ekosistem ini, pemerintah melakukan rehabilitasi hutan mangrove seluas 600 ha sampai dengan tahun 2024 dengan melibatkan komunitas pencinta lingkungan hidup serta komunitas nelayan. Rehabilitasi mangrove bertujuan untuk memulihkan kawasan hutan mangrove yang mengalami kerusakan, meningkatkan tutupan hutan mangrove serta meningkatkan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat.<sup>4</sup> Kemudian pemerintah juga mengadakan program pengembangan mangrove yang didasarkan pada Peraturan Presiden Nomor 120 Tahun 2020 tentang Badan

---

<sup>3</sup> Rini dkk, *Kajian Kesesuaian, Daya Dukung, dan Aktivitas Ekowisata di Kawasan Mangrove Lantebung Kota Makassar*, Jurnal Pariwisata, Vo. 5, April 2018, hal. 2

<sup>4</sup> Fahreza Rizky, *Antisipasi Perubahan Iklim, Jokowi: Rehabilitasi Mangrove Akan Terus Dilakukan*, pada 28 September 2021, dikutip dalam <https://nasional.sindonews.com> diakses pada 11 November 2022

Restorasi Gambut dan Mangrove dengan tujuan mempercepat terlaksananya Program Rehabilitasi mangrove.<sup>5</sup>

Namun kenyataannya saat ini, masyarakat masih menemukan adanya kegiatan usaha/kegiatan yang menyebabkan menyebabkan kerusakan hutan mangrove. Walhi menilai pemerintah tidak bekerja dengan baik untuk memulihkan ekosistem mangrove di Indonesia yang mayoritas berada dalam kondisi tidak baik.

Berdasarkan hal tersebut penyebab kerusakan ekosistem mangrove ini didominasi oleh kepentingan manusia diataskepentingan makhluk lain. Seperti halnya juga yang terjadi di kawasan hutan mangrove lantebung, ditemukan aktivitas penebangan hutan mangrove yang dilakukan oleh salah satu perusahaan yaitu PT. Tompo Dalle. Perusahaan ini melakukan kegiatan/usaha untuk pembuatan jalan dan batas lahan perusahaan tanpa adanya izin lingkungan dan merusak sekitar 200 pohon mangrove yang berusia puluhan tahun dengan menggunakan alat berat. Hal ini bermula ketika adanya laporan masyarakat terhadap tindakan atau aktivitas perusahaan tersebut yang melakukan penebangan pohon mangrove pada menggunakan alat berat dengan tujuan pembuatan lapangan golf dan resort. Menanggapi hal tersebut, Dinas Pengelolaan Lingkungan Hidup (DPLH) bersama Dinas Lingkungan Hidup Kota Makassar dan

---

<sup>5</sup> Media Indonesia, *Indonesia akan menjadi Pusat Mangrove Dunia*, pada 1 Maret 2021, dikutip dalam <https://mediaindonesia.com/humaniora/387876/Indonesia-akan-jadi-pusat-mangrove-dunia>,

Balai Penegakan Hukum Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Wilayah Sulawesi , langsung menurunkan tim investigasi ke lokasi dengan melakukan penyegelan dan melaporkan hal ini kepada pihak berwajib.

Di wilayah pesisir dan pulau kecil terdapat pula Kawasan konservasi sebagaimana dimaksud pada pasal 54 ayat (1) dimana salah satunya diatur dalam pasal 54 ayat (4) huruf c Perda Kota Makassar No. 4 Tahun 2015 yang berbunyi “Kawasan konservasi dan perlindungan ekosistem berupa Kawasan hutan pantai berhutan bakau dan mangrove”. Kawasan sebagaimana yang dimaksud dalam perda tersebut yaitu berada di sebagian wilayah Kecamatan Biringkanaya dan sebagian wilayah Kecamatan Tamalanrea. Kemudian dipertegas lagi dalam pasal 104 ayat (2) huruf c Perda Kota Makassar No. 4 Tahun 2015 bahwa kegiatan yang tidak diperbolehkan yaitu:<sup>6</sup>

“Menggunakan cara dan metode yang merusak ekosistem mangrove yang tidak sesuai dengan karakteristik wilayah pesisir dan pulau-pulau kecil, melakukan konversi ekosistem mangrove di kawasan atau zona budidaya yang tidak memperhitungkan keberlanjutan fungsi ekologis pesisir dan pulau-pulau kecil, menebang mangrove di kawasan konservasi untuk kegiatan industri, pemukiman, dan/atau kegiatan lain.”

Berdasarkan pasal 45 Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 9 Tahun 2016 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa;

---

<sup>6</sup> Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 4 Tahun 2015 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) Kota Makassar

“Dalam pelaksanaan pengendalian kerusakan mangrove perlu dilakukan pencegahan kerusakan mangrove, penanggulangan kerusakan mangrove serta pemulihan ekosistem mangrove.”

Kemudian dalam pasal 47 juga dijelaskan bahwa pencegahan kerusakan mangrove dilakukan oleh SKPD yang menyelenggarakan urusan pemerintahan dibidang PPLH. Dengan banyaknya regulasi yang mengatur tentang perlindungan terhadap Kawasan tersebut dan menindaklanjuti dengan tegas terkait segala aktivitas atau kegiatan yang menyebabkan terjadinya kerusakan pada Kawasan hutan mangrove lantebung.

Dalam Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup menyatakan bahwa :

“Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup adalah upaya sistematis dan terpadu yang dilakukan untuk melestarikan fungsi lingkungan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum”.

Pengawasan Lingkungan Hidup ialah kegiatan yang dilaksanakan secara langsung atau tidak langsung oleh pejabat pengawas lingkungan hidup dan pejabat pengawas lingkungan hidup daerah untuk mengetahui tingkat ketaatan penanggungjawab usaha dan/atau kegiatan terhadap ketentuan peraturan perundangundangan pengendalian kerusakan lingkungan hidup.

Kemudian dalam Pasal 72 Undang-Undang RI Nomor 32 Tahun 2009 ditegaskan bahwa :

“Menteri, Gubernur, atau Bupati/Walikota sesuai dengan kewenangannya wajib melakukan pengawasan ketaatan penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan”.

Dari Penjelasan diatas, dapat dipahami bahwa izin lingkungan yang dimaksud ialah syarat-syarat yang dicantumkan dalam izin usaha tersebut, harus dilakukan secara integral oleh pemegang izin yang bersangkutan dalam menjalankan usaha/kegiatannya. Pelaksanaan syarat inilah yang harus diawasi agar benar-benar dipenuhi oleh pemegang izin tersebut.

Dalam rangka pengawasan, sesuai yang tertera dalam pasal 74 Ayat (1) UUPPLH menetapkan bahwa “Pejabat pengawaslingkungan hidup dalam Hal ini Dinas Lingkungan Hidup sebagaimana dimaksud dalam pasal 71 Ayat (3) sesuai dengan kewenangan yang dimiliki wajib melakukan pengawasan terhadap usaha dan/atau kegiatan terhadap izin lingkungan”.

Berangkat dari permasalahan diatas, maka penulis tertarik untuk mengkaji lebih dalam terkait permasalahan ini dengan mengangkat judul **“Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Pelanggaran Izin Lingkungan Pada hutan mangrove Lantebung Kota Makassar”**

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan, maka permasalahan yang akan dibahas adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar ?
2. Apa faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar ?

## **C. Tujuan Penulisan**

Berdasarkan permasalahan yang telah dikemukakan di atas, tujuan penelitian adalah:

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui faktor yang menghambat pelaksanaan pengawasan oleh Dinas Lingkungan Hidup terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove Lantebung Kota Makassar.

## **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan atau manfaat penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Teoritis

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan sumbangsih

pengetahuan serta perkembangan bidang hukum tertentu khususnya mengenai pengawasan lingkungan hidup.

2. **Praktis**

1. Mengembangkan penalaran, membentuk pola pikir yang dinamis sekaligus mengenai sejauh mana kemampuan peneliti dalam menerapkan ilmu yang diperoleh selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
2. Memberikan gambaran bagaimana pengawasan Dinas Lingkungan Hidup mengenai pelanggaran izin lingkungan.

**E. Keaslian Penelitian**

Penelitian dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan terhadap Pelanggaran Izin Lingkungan Pada Hutan Mangrove Lantebung Kota Makassar” merupakan hasil karya asli penulis, bukan merupakan duplikasi atau hasil karya dari penulis lain.

Adapun beberapa perbandingan hasil penelitian yang mirip penelitian penulis yaitu :

1. Angela Bergita Shinta Uji Lestari, mahasiswa fakultas hukum Universitas Atma Jaya Yogyakarta tahun 2020 dengan judul skripsi “*Pelaksanaan Pengawasan Oleh Dinas Lingkungan Hidup Terhadap Pabrik PT. Kolon dan PT. Polyplex Films Indonesia Sebagai Upaya Pencegahan Pencemaran*”

*Lingkungan Dikabupaten Serang*". Kemudian hasil dari penelitian ini menyatakan bahwa pengawasan yang dilakukan oleh Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Serang terhadap Pabrik PT. Kolon dan PT. Polyplex Films Indonesia telah berjalan dengan baik, serta kedua belah pihak telah dianggap mampu bekerjasama dengan baik meskipun terdapat kendala yang dialami oleh Dinas Lingkungan Hidup, namun tidak menutup kemungkinan bahwa Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Serang mampu melakukan pekerjaannya terkait pengawasan dengan baik.

Dari uraian diatas dapat disimpulkan bahwa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh Angela Bergita Shinta Uji Lestari dengan peneliti ialah terletak pada objek pembahasan yang dikaji, yaitu penelitian sebelumnya membahas terkait pengawasan terhadap pabrik PT. Kolon dan PT. Polyplex Films Indonesia, sedangkan peneliti fokus di pelaksanaan pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove lantebung Kota Makassar.

2. Nur Ulfa Sukma, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar tahun 2021 dengan judul skripsi "*Penegakan Hukum Administrasi Negara Terhadap Pengawasan Kawasan Mangrove Di Kabupaten Barru*".



Adapun hasil dari penelitian tersebut:

- a) Pelaksanaan dari hukum administrasi belum berjalan belum optimal karena masih ada kegiatan yang dilakukan oleh beberapa pihak yang tidak memiliki izin lingkungan dari pihak yang berwenang.
- b) Pelaksanaan penjatuhan sanksi administratif terhadap pengawasan kawasan mangrove telah sesuai namun belum berjalan secara optimal. Kemudian pemberian sanksi administratif berupa teguran tertulis dan paksaan pemerintah.

Dari hasil penelitian diatas, dapat disimpulkan bahwa perbedaan hasil penelitian yang dilakukan oleh Nur Ulfa Sukma dengan peneliti ialah, terletak pada pokok pembahasan yang dikaji, peneliti sebelumnya membahas terkait penegakan sanksi terhadap pihak yang tidak memiliki izin dari pemerintah untuk melakukan aktivitas di kawasan mangrove di Kabupaten Barru, sedangkan peneliti membahas mengenai pengawasan terhadap pelanggaran izin lingkungan hutan mangrove lantebung Kota Makassar.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Hutan

##### 1. Pengertian Hutan

Hutan adalah satu bagian dari lingkungan hidup merupakan karunia dari Tuhan Yang Maha Esa yang penting bagi umat manusia. Istilah hutan berasal dari terjemahan kata *bos* (*Belanda*) dan *forrest* (*Inggris*) yang artinya kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya.<sup>7</sup> Menurut *Black Law Dictionary* mendefinisikan hutan sebagai suatu daerah tertentu yang tanahnya ditumbuhi pepohonan tempat hidup binatang buas dan burung-burung hutan.<sup>8</sup> Dalam pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan bahwa “Hutan merupakan suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang tidak dapat dipisahkan”.<sup>9</sup> Kemudian dalam pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 mendefinisikan Kawasan Hutan yaitu wilayah tertentu yang ditunjuk atau ditetapkan pemerintah

---

<sup>7</sup> Abdul Muis Yusuf dan Mohammad Taufik Makarao, *Hukum Kehutanan Di Indonesia*, Rineka Cipta, 2011, hal 18

<sup>8</sup> Suriansyah Murhaimi, *Hukum Kehutanan (Penegakan Hukum Terhadap Kejahatan di Bidang Kehutanan)*, Laksbang Grafika, Yogyakarta, 2012, hal 9

<sup>9</sup> Pasal 1 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

untuk dipertahankan keberadaanya sebagai hutan tetap.<sup>10</sup>

## 2. Jenis-jenis Hutan

Berdasarkan fungsinya hutan digolongkan menjadi 3 yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi yaitu:<sup>11</sup>

a. Hutan konservasi adalah kawasan hutan yang dengan ciri tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya. Hutan konservasi terbagi menjadi 3 macam yakni :

- 1) Kawasan hutan suaka alam ialah hutan dengan ciri tertentu mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa beserta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyanggah kehidupan.
- 2) Kawasan hutan pelestarian ialah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.

---

<sup>10</sup> Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

<sup>11</sup> Pasal 6 dan 7 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan

- 3) Taman buru ialah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu.
- b. Hutan lindung merupakan kawasan hutan yang memiliki fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah erosi, mencegah *intrusi* (penerobosan) air laut dan memelihara kesuburan tanah. Hutan lindung bisa masuk dalam kawasan lindung, tetapi belum tentu sebaliknya, karena kawasan lindung bisa mencakup juga hutan konservasi dan jenis kawasan lainnya. Kawasan lindung adalah wilayah yang ditetapkan dengan fungsi utama melindungi kelestarian lingkungan hidup yang mencakup sumber daya alam dan sumber daya buatan.<sup>12</sup>
- c. Hutan produksi merupakan kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan atau real hutanyang dipertahankan untuk memperoleh kepentingan konsumsi masyarakat industri dan ekspor.<sup>13</sup> Hutan produksi merupakan kawasan hutan paling luas. Berdasarkan peraturan, hutan produksi dibagi ke dalam 3 tipe yakni:<sup>14</sup>

---

<sup>12</sup> Pasal 1 angka 21 Undang-Undang Nomor 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang

<sup>13</sup> Salim H.S, 2008, *Dasar-Dasar kehutanan*, PT Sinar Grafika, Jakarta, hal 45

<sup>14</sup> Cecep Risnandar, *Hutan Produksi*, pada 17 maret 2018 dikutip dalam <https://jurnalbumi.com/knol/hutan-produksi/> (diakses pada 13 November 2022 pukul)

- 1) Hutan Produksi Tetap (HP) ialah adalah hutan yang bisadieksploitasi hasil hutannya dengan cara tebang pilih maupun tebang habis. HP biasanya berupa kawasan hutan yang memiliki kelerengan landai, tanah yang rendah erosi dan memiliki curah hujan yang kecil. Faktor-faktor kelerengan, erosi dan curah hujan tersebut ditentukan dengan cara menghitung indeksnya berdasarkan metode skoring. Areal hutan yang ditetapkan sebagai HP harus memiliki skor dibawah 125, dan areal tersebut tidak termasuk ke dalam kawasan lindung.
- 2) Hutan Produksi Terbatas (HPT) ialah hutan yang dialokasikan untuk dieksploitasi kayunya dalam intensitasrendah. Penebangan kayu yang dilakukan dengan menggunakan metode tebang pilih. Hutan jenis ini umumnya berada di wilayah pegunungan yang memiliki lereng-lereng curam. Areal yang bisa ditetapkan sebagai HPT setidaknya memiliki skor 125-174, diluar kawasan lindung seperti hutan konservasi atau hutan lindung.
- 3) Hutan Produksi yang bisa di Konversi (HPK) ialah kawasan hutan yang dicadangkan untuk digunakan dalam pembangunan diluar kehutanan. Terdapat dua

kondisi yang bisa dijadikan patokan untuk menetapkan jenis hutan ini. Pertama, hutan yang memiliki skor kelerengan, erosi dan curah hujan di bawah 124. Kedua, kawasan hutan yang dicadangkan untuk permukiman, transmigrasi, perkebunan dan pertanian.

Hutan yang didasarkan status kedudukannya terbagi menjadi dua macam yaitu hutan negara dan hutan :

- a. Hutan Negara merupakan hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani atas tanah. Hutan negara dapat berupa hutan adat yang ditetapkan sepanjang masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.<sup>15</sup>
- b. Hutan Hak merupakan hutan yang berada pada tanah yang dibebankan hak milik lazim disebut hutan rakyat.<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Pasal 5 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999

<sup>16</sup> Abdul Muis Yusuf, Mohammad Taufik Makarao, *Op. Cit*, hal 45

## B. Hutan Mangrove

### 1. Pengertian Hutan Mangrove

Secara Etimologi mangrove dikombinasikan dalam Bahasa portugis dan inggris yaitu "**mague**" dan "**grove**" yang kemudian dirangkai menjadi *Mangrove* yang artinya tumbuhan belukar. Hutan mangrove merupakan jenis hutan yang tumbuh di daerah pasang surut (terutama di pantai yang terlindung, laguna, dan muara sungai) yang komunitas vegetasinya bertoleransi terhadap kadar garam yang tinggi.<sup>17</sup> Hutan mangrove sering disebut hutan bakau atau hutan payau. Dinamakan hutan bakau oleh karena sebagian besar vegetasinya didominasi oleh jenis bakau, dan disebut hutan payau karena hutannya tumbuh di atas tanah yang selalu tergenang oleh air payau.<sup>18</sup>

Soerianegara mendefinisikan hutan mangrove sebagai hutan yang tumbuh di tanah lumpur alluvial di daerah muara sungai dan pantai yang dipengaruhi pasang surut air mangrove sebagai hutan yang tumbuh di tanah lumpur alluvial di daerah muara sungai dan pantai yang dipengaruhi pasang surut air

---

<sup>17</sup> Cici Khairunnisa dkk, *Keanekaragaman Jenis Vegetasi Mangrove Di Desa Dusun Besar Kecamatan Pulau Maya Kabupaten Kayong Utara*, Jurnal Hutan Lestari (2020), Vol. 8 hal 325

<sup>18</sup> Eka Fitriah dkk, *Studi Analisis Pengelolaan Hutan Mangrove Kabupaten Cirebon*, Jurnal Scientiae Educatia (2013), Vol. 2 Edisi 2, hal 2

laut, dan terdiri atas tipe pohon *Bruguiera*, *Sonneratia*, *Rhizophora*, *Ceriops*, *Lumnitzera*, *Excoecaria*, *Xylocarpus*, *Aegiceras*, *Scyhyhora*, *Nypa*, dan *Avicennia*.<sup>19</sup> Jadi dapat disimpulkan bahwa hutan mangrove atau hutan bakau adalah hutan yang tumbuh di air payau, dan dipengaruhi oleh pasang-surut air laut dan khususnya tumbuh di tempat-tempat terjadinya pelumpuran dan akumulasi bahan organik.

## 2. Fungsi Hutan Mangrove

Hutan mangrove sebagai salah satu ekosistem wilayah pesisir dan lautan yang sangat potensial bagi kesejahteraan masyarakat salah satunya bagi lingkungan hidup. Fungsi dan manfaat hutan mangrove secara fisik antara lain:<sup>20</sup>

- a. Penahan abrasi pantai.
- b. Penahan intrusi (peresapan) air laut ke daratan.
- c. Penahan badai dan angin yang bermuatan garam
- d. Menurunkan kandungan karbondioksida (CO<sub>2</sub>) di udara (pencemaran udara).
- e. Penambat bahan-bahan pencemar (racun) diperairan pantai

---

<sup>19</sup> Direktorat Pendayagunaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil, *Mangrove Kondisi dan Pengelolaannya*, dikutip dalam <https://kkp.go.id/djprl/p4k/page/4431-mangrove-kondisi-dan-pengelolaanya> (diakses pada 16 November 2022 pukul 23:00)

<sup>20</sup> Nurhenu karuniatuti, *Peranan Hutan Mangrove bagi Lingkungan Hidup*, Forum Manajemen, Vol 6 No 1, hal 3



Hutan mangrove penting terhadap lingkungan karena hutan mangrove memiliki peranan atau fungsi yang penting dan apabila hutan mangrove rusak atau bahkan hilang, banyak kerugian yang harus ditanggung manusia ataupun makhluk hidup lainnya serta lingkungan. Menurut Saeger, kerusakan ekosistem mangrove biasanya disebabkan oleh:<sup>21</sup>

- a. Pencemaran;
- b. Penebangan yang berlebihan/dan
- c. Konversi ekosistem mangrove yang kurang mempertimbangkan faktor lingkungan menjadi bentuk lahan yang berfungsi non ekosistem, seperti pemukiman, pertanian, pertambangan, dan pertambakan. Hal ini menyebabkan terjadinya mutasi dan pergerakan spesies mencari tempat baru sehingga berimplikasi pada permasalahan baru bagi manusia.

## **C. Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Pengawasan dalam Kamus Besar Bahasa Indonesia berasal dari kata “awas” yang artinya kegiatan mengawasi, dalam hal ini memandang sesuatu dengan seksama.

---

<sup>21</sup> Suryaningsih, *Pengelolaan Hutan Mangrove dalam Perspektif Hukum*, dikutip dalam <https://media.neliti.com/publication/338204-pengelolaan-hutan-mangrove-dalam-perspek-e6cb61cd.pdf> (diakses pada 10 November 2022 pukul 20:18 WITA)

Pengawasan adalah proses atau kegiatan-kegiatan membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan.<sup>22</sup> Pengawasan dapat diterapkan pada ruangan yang khusus, misalnya pengawasan yang dilakukan seorang atasan terhadap bawahannya untuk melakukan suatu pekerjaan tertentu.<sup>23</sup>

Pengawasan menjadi suatu kegiatan yang difokuskan oleh pemerintah maupun swasta, karena pengawasan menjadi penting dalam setiap pelaksanaan kegiatan agar pelaksanaan berjalan sesuai dengan tujuan yang diharapkan, sehingga dapat diartikan bahwa kegiatan ini bertujuan untuk menilai keberhasilan atau tidaknya suatu program, kegiatan, ataupun rencana yang sedang berjalan.

Sebelum lebih jauh membahas tentang pengawasan. Beberapa ahli telah mendefinisikan pengawasan diantaranya:

1. Kamus Besar Bahasa Indonesia

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, pengawasan merupakan suatu bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih tinggi kepada pihak yang dibawahnya.

<sup>22</sup> Farid Wajdi dkk, 2020, *Pengawasan Hakim dan Penegakan Kode Etik di Komisi Yudisial*, Jakarta Timur, Sinar Grafika, hal 158.

<sup>23</sup> A'an Effendi dan Freddy Poernomo, 2019, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika Jakarta, hal 258

## 2. Lembaga Administrasi Negara

Pengawasan merupakan suatu proses kegiatan seorang pemimpin untuk menjamin pelaksanaan kegiatan organisasi sesuai dengan apa yang telah direncanakan.

## 3. Siagian

Siagian menyatakan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>24</sup>

## 4. Thomas P. Dinapoli

Mendefinisikan pengawasan sebagai aktivitas atau prosedur yang direncanakan untuk memberikan jaminan yang masuk akal bahwa suatu kegiatan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan.<sup>25</sup>

## 5. H. Fayol

Pengawasan adalah suatu tindakan untuk memeriksa apakah telah dilaksanakan sesuai dengan rencana, perintah, dan prinsip-prinsip yang telah ditetapkan.<sup>26</sup>

## 6. Menurut sujanto pengawasan adalah segala usaha atau

---

<sup>24</sup> Angger Sigit Pramukti dan Melyani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara, Pustaka Yustisia*, hal 13

<sup>25</sup> A'aan Effendi dan Freddy Poernomo, *Op. Cit.*, hal 256-260

<sup>26</sup> A'aan Effendi dan Freddy Poernomo, *Loc. Cit.*

kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas atau kegiatan apakah sesuai dengan semestinya atau tidak.<sup>27</sup>

Pengawasan dari segi hukum merupakan penilaian tentang sah tidaknya suatu perbuatan pemerintah yang menimbulkan akibat hukum.<sup>28</sup> Jadi dapat disimpulkan bahwa pengawasan merupakan suatu kegiatan yang dilakukan dengan tujuan untuk menjamin suatu prosedur yang telah ditetapkan sehingga tujuanyang dicapai benar-benar terwujud.

## **2. Jenis-jenis Pengawasan**

Dari segi kedudukan badan/organ yang melaksanakan pengawasan dibedakan menjadi 2 yaitu:<sup>29</sup>

### **a. Pengawasan Internal**

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau lembaga yang masih merupakan bagian dari pemerintah itu sendiri. Pengawasan internal adalah keseluruhan proses kegiatan mulai dari identifikasi masalah, review, evaluasi, pemantauan, serta kegiatan pengawasan lainnya, guna memberikan tolak ukur terlaksananya tugas dan fungsi organisasi secara efektif dan

---

<sup>27</sup> Jum Angraini, 2012, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Yogyakarta, hal

<sup>28</sup> Diana Halim Koencoro, 2004, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Bogor, hal 74.

<sup>29</sup> Maringan Masry Simbolon, 2004, *Dasar-Dasar Administrasi dan Manajemen*, GhaliaIndonesia, Jakarta, hal 62

b. Pengawasan Internal

Pengawasan internal adalah pengawasan yang dilakukan oleh badan atau lembaga yang masih merupakan bagian dari pemerintah itu sendiri. Pengawasan internal adalah keseluruhan proses kegiatan mulai dari identifikasi masalah, review, evaluasi, pemantauan, serta kegiatan pengawasan lainnya, guna memberikan tolak ukur terlaksananya tugas dan fungsi organisasi secara efektif dan efisien.

c. Pengawasan eksternal

Pengawasan yang dilakukan oleh badan atau lembaga di luar pemerintah (eksekutif) seperti Badan Pemeriksa Keuangan yang merupakan lembaga tinggi Negara yang terlepas dari pengaruh kekuasaan manapun.

Berdasarkan subjek yang melakukan pengawasan, dalam administrasi Negara Indonesia dikembangkan 4 (empat) macam yaitu :

- a. Pengawasan fungsional merupakan pengawasan yang dilakukan oleh aparat yang tugasnya melakukan pengawasan.
- b. Pengawasan melekat merupakan pengawasan yang

dilakukan oleh pimpinan kepada bawahannya.

- c. Pengawasan legislatif merupakan pengawasan yang dilakukan oleh lembaga perwakilan rakyat di daerah maupun pusat.
- d. Pengawasan masyarakat merupakan pengawasan yang dilakukan langsung oleh masyarakat itu sendiri.

Menurut Situmorang dan Juhir ada 2 jenis jenis pengawasanyaitu:<sup>30</sup>

- a. Pengawasan langsung (direct control)

Pengawasan langsung merupakan pengawasan yang dilakukan apabila pimpinan organisasi mengadakan sendiri pengawasan terhadap kegiatan yang sedang dijalankan. Pengawasan ini berbentuk : (a) inpeksi langsung, (b) *on the spot observation*, (c) *on the spot report*, yang sekaligus berarti pengambilan keputusan on the spot pula jika diperlukan. Akan tetapi, karena banyaknya tugas-tugas seorang pimpinan terutama dalam organisasi yang besar seorang pimpinan tidak mungkin dapat selalu menjalankan pengawasan secara langsung Karena itu sering juga ia melakukan pengawasan yang bersifat tidak langsung.

---

<sup>30</sup>Viktor Situmorang dan Yusuf Juhir, 1993, *Aspek Hukum Pengawasa Melekat Dalam Lingkungan Aparatur Pemerintah*, Rineka Cipta, Jakarta, hal 21

b. Pengawasan tidak langsung (indirect control)

Pengawasan tidak langsung merupakan pengawasan jarak jauh. Pengawasan ini dilakukan melalui laporan yang disampaikan oleh para bawahan. Laporan ini biasanya berbentuk : (a) tertulis, (b) lisan. Kelemahan dari pengawasan ini yaitu para bawahan biasanya hanya melaporkan hal hal yang positif saja hanya untuk menyenangkan pimpinannya.

Selain itu, menurut Sujamto pengawasan juga terbagi menjadi 3 jenis yang terdiri dari :<sup>31</sup>

a. Pengawasan Preventif

Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum pelaksanaan yakni pengawasan yang dilakukan terhadap sesuatu yang bersifat rencana. Pengawasan preventif merupakan pengawasan yang bersifat mencegah sehingga pemerintah tidak mengambil kebijakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pengawasan preventif merupakan pengawasan terhadap produk hukum oleh pemerintah. Pengawasan preventif mencakup pengawasan oleh gubernur sebagai

---

<sup>31</sup> Irawan Soejito, *Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah dan Keputusan Kepala Daerah*, hal 11.

Wakil Pemerintah Pusat yang ada di daerah, pengawasan dimaksud berupa pemberian persetujuan (approval) atau pembatalan/penangguhan terhadap perancangan peraturan daerah (Raperda) dan rancangan peraturan kepala daerah (Raperkada) yang telah disetujui bersama antara Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) dan pihak eksekutif (Kepala Daerah) dan Rancangan Peraturan Kepala Daerah (Raperkada) sebelum diberlakukan atau ditetapkan dan diundangkan secara resmi oleh Kepala Daerah dalam bentuk Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Kepala Daerah (Perkada).

b. Pengawasan Represif

Pengawasan represif adalah pengawasan yang dilakukan pekerjaan atau kegiatan dilaksanakan. Pengawasan represif merupakan pengawasan yang berupa penangguhan atau pembatalan terhadap kebijakan yang telah ditetapkan daerah. Pengawasan represif merupakan produk hukum daerah oleh pemerintah yang berwujud pada penundaan (skorsing) atau pembatalan (vernietiging) terhadap setiap produk hukum daerah yang telah diundangkan atau ditetapkan. Pengawasan ini mencakup seluruh Peraturan Daerah dan Peraturan



Kepala Daerah, baik Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah Provinsi, Kabupaten dan Kota.

c. Pengawasan Umum

Pengawasan umum adalah pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap segala kegiatan Pemerintah Daerah untuk menjamin penyelenggaraan pemerintahan daerah berjalan dengan baik. Pengawasan umum merupakan pengawasan yang dilakukan oleh Pemerintah Pusat terhadap Daerah yang berdasarkan program-program yang sudah direncanakan oleh Pemerintah Pusat melalui rencana strategi nasional. Pengawasan ini bertujuan agar Pemerintah Pusat dapat memperoleh target secara nasional terhadap pencapaian program nasional melalui Rencana Pembangunan Jangka Panjang Nasional (RPJP).

**3. Fungsi dan Tujuan Pengawasan**

a. Fungsi Pengawasan

Pengawasan berfungsi untuk mencegah terjadinya penyelewengan untuk mencapai suatu tujuan tertentu. Menurut Ernie dan Saefullah fungsi pengawasan yaitu:<sup>32</sup>

---

<sup>32</sup> Erni dkk, 2005, *Pengantar Manajemen*, Prenada Media, Jakarta, hal. 217.

1. Mengevaluasi keberhasilan dan pencapaian tujuan sertatarget sesuai dengan indikator yang ditetapkan.
2. Mengambil langkah klarifikasi dan koreksi atas penyimpangan yang mungkin ditemukan.
3. Melakukan berbagai alternatif solusi atas berbagai masalah yang terkait dengan pencapaian tujuanperusahaan.

Berdasarkan penjelasan diatas, dapat disimpulkan bahwa fungsi pengawasan tidak lepas dari fungsi manajemen lainnya terkhusus mengenai perencanaan (*plaining*). Kemudian apabila perencanaan tersebut berjalan dengan baik, tentu diharapkan pengimplementasiannya juga dapat berjalan dengan sempurna. Namun demikian, untuk mengontrol keserasian antara rencana kerja dengan proses kerja serta hasil yang diharapkan perlu adanya pengawasan atau controlling.

International Organization of Supreme Audit Institutions mengatakan fungsi pengawasan sebagai berikut:<sup>33</sup>

1. Menaati peraturan perundang-undangan dan perintah/petunjuk yang ditetapkan oleh manajemen.

---

<sup>33</sup> Aan Effendi dan Freddy Poernomo, *Op.Cit.*, hal 267

2. Meningkatkan ketertiban, penghematan, efisiensi, dan efektivitas keberhasilan pencapaian rencana yang telah ditetapkan.
3. Melindungi sumber daya yang ada dari tindakan kecurangan, pemborosan, penyalahgunaan dan salah kelola.
4. Memberikan produk dan jasa yang berkualitas dan sesuai dengan misi organisasi.
5. Mengembangkan dan mempertahankan informasi keuangan dan manajemen yang terpercaya dan keterbukaan data melalui laporan yang tepatwaktu.

b. Tujuan Pengawasan

Menurut Situmorang dan Juhir, tujuan dari pengawasan adalah :<sup>34</sup>

1. Menjamin ketetapan pelaksanaan sesuai dengan rancangan kebijakan dari pemerintah.
2. Menerbitkan koordinasi dari kegiatan-kegiatan.
3. Mencegah pemborosan dan penyelewengan.
4. Menjamin terwujudnya kepuasan masyarakat atas barang dan jasa yang dihasilkan.
5. Membina kepercayaan masyarakat terhadap kepemimpinan organisasi.

---

<sup>34</sup> Herma Yanti, 2004, *Mekanisme Pengawasan Terhadap Peraturan Daerah Menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004*, Hal.40.

Pengawasan bertujuan memberikan pengarahan dalam rangka menghindari kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan terhadap tujuan ingin dicapai. Dengan adanya suatu pengawasan diharapkan bisa membantu proses pelaksanaan kebijakan yang telah ditetapkan sebelumnya sehingga tujuan yang dicapai dapat berjalan secara efektif dan efisien.

#### **D. Izin Lingkungan**

##### **1. Pengertian Izin**

Dalam kamus istilah hukum, izin (*vergunning*) adalah pengenaan dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang disyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali dilarang (*overheidstoetemming door wet of verordening vereist gesteld voor tal van handeling waarop in het algemeen belang special toezich vereist is, maar die, in het algemeen, niet als onwenselijk worden beschouwd*).<sup>35</sup>

---

<sup>35</sup> A.M. Yunus Wahid, 2020, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Prenada Media Grup, Jakarta, hal. 213.

Menurut pandangan 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).<sup>36</sup> Dari pengertian diatas dapat disimpulkan bahwa setiap kegiatan yang dilakukan memerlukan izin, karena izin pada dasarnya bukan merupakan perbuatan yang dilarang seperti mendirikan bangunan, akan tetapi diperlukan izin terlebih dahulu sebagai instrumen pengawasan pemerintah agar tidak terjadi suatu pelanggaran.

## **2. Pengertian Izin Lingkungan**

Izin Lingkungan merupakan instrumen hukum yang berupa pengaturan secara langsung dalam hukum lingkungan. Selain itu, izin lingkungan juga digunakan sebagai alat untuk menstimulasi perilaku yang baik untuk lingkungan.<sup>37</sup> Izin lingkungan bertujuan untuk memberikan perlindungan terhadap lingkungan hidup yang lestari dan berkelanjutan, meningkatkan upaya pengendalian usaha atau kegiatan yang berdampak negatif bagi lingkungan hidup, memberikan kejelasan prosedur, mekanisme dan koordinasi antar instansi dalam penyelenggaraan perizinan untuk usaha atau kegiatan,

---

<sup>36</sup> Helmi, 2012, *Hukum Perizinan Lingkungan Hidup*, Yuridika, Jakarta, hal. 2-3.

<sup>37</sup> Zulkifli Aspan, *Tinjauan Yuridis Izin Reklame Pantai Makassar Dalam Mega Proyek Centre Point Of Indonesia*, Vol 1 No. 2 pada April 2017, hal 176.

memberikan kepastian hukum dalam usaha atau kegiatan.

Dalam pasal 36 UUPPLH No. 32 Tahun 2009 bahwa setiap usaha atau kegiatan yang wajib memiliki Amdal atau UKL-UPL wajib memiliki izin lingkungan yang didalamnya termuat persyaratan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL yang diterbitkan oleh Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya.<sup>38</sup>

### **3. Prosedur Perolehan Izin Lingkungan**

Izin lingkungan berkaitan langsung dengan AMDAL dan izin usaha dan/atau kegiatan. Dalam arti bahwa izin lingkungan dapat diperoleh berdasarkan rekomendasi Amdal. Jadi, izin menjalankan usaha/kegiatan untuk kegiatan tertentu yang ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan wajib memiliki AMDAL UKL-UPL hanya dapat diberikan apabila telah memiliki izin lingkungan.

Pentingnya izin lingkungan terdapat dalam rumusan pasal 40 UUPPLH yang menyatakan:

- a. Izin lingkungan merupakan persyaratan untuk memperoleh izin usaha dan/atau kegiatan;
- b. Dalam hal izin lingkungan yang dicabut, maka izin

---

<sup>38</sup> Pasal 36 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup.

usaha dan/atau kegiatan dibatalkan;

- c. Dalam hal usaha dan/kegiatan mengalami perubahan, maka penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan wajib memperbaharui izin lingkungannya.

Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 27 Tahun 2012 tentang Izin lingkungan terdapat pada pasal 1 bahwa izin lingkungan diperoleh melalui beberapa tahapan :

- a. Penyusunan Amdal atau Ukl-upl atau sppl;
- b. Penilaian Amdal dan pemeriksaan Ukl-upl atau sppl;
- c. Permohonan dan penerbitan izin lingkungan.

Permohonan izin lingkungan diajukan secara tertulis oleh penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan selaku pemrakarsa kepada menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai dengan kewenangannya. Permohonan izin lingkungan disampaikan bersamaan dengan pengajuan AMDAL dan RKL- RPL atau pemeriksaan UKL-UPL. Permohonan izin lingkungan harus dilengkapi dengan :<sup>39</sup>

- a. Dokumen AMDAL atau formulir UKL-UPL.
- b. Dokumen pendirian usaha dan/atau kegiatan;
- c. Profil usaha dan/atau kegiatan.

---

<sup>39</sup>A.M. Yunus Wahid, *Op. Cit.*, hal. 22.

Dalam proses penerbitan izin lingkungan tersebut menteri, gubernur, atau bupati/walikota yang menerima permohonan izin lingkungan wajib mengumumkan permohonan izin tersebut melalui multimedia dan papan pengumuman di lokasi usaha dan/atau kegiatan paling lama 5 (lima) hari kerja terhitung sejak dokumen AMDAL dan RKL-RPL yang diajukan dinyatakan lengkap secara administrasi. Pengumuman ini, memberikan kesempatan kepada masyarakat yang berkepentingan untuk memberi tanggapan dan saran terhadap permohonan tersebut. Sehingga dalam pemberian izin lingkungan tersebut, semua kepentingan terkait rencana usaha/kegiatan dapat terlaksana secara proporsional.

Izin lingkungan diterbitkan oleh menteri, gubernur, atau bupati/walikota dengan syarat yaitu setelah dilakukan pengumuman permohonan izin lingkungan, dan dilakukan bersamaan dengan diterbitkannya keputusan kelayakan lingkungan hidup atau rekomendasi UKL-UPL. Izin lingkungan yang diterbitkan itu, paling sedikit memuat 3 hal diantaranya:<sup>40</sup>

- a. Persyaratan dan kewajiban yang dimuat dalam keputusan kelayakan lingkungan hidup atau

---

<sup>40</sup> *Ibid.*, hal 223



rekomendasi AMDAL;

- b. Persyaratan dan kewajiban yang ditetapkan oleh menteri, gubernur, bupati/walikota;
- c. Berakhirnya izin lingkungan.

Dalam hal Usaha dan/atau Kegiatan yang direncanakan Pemrakarsa wajib memiliki izin PPLH, Izin Lingkungan mencantumkan jumlah dan jenis izin perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Pemegang izin lingkungan yang melanggar ketentuan akan dikenakan sanksi administratif.

#### **E. Faktor Penegakan Hukum**

Penegakan hukum adalah suatu usaha dalam mewujudkan ide-ide keadilan, kepastian hukum serta kemanfaatan sosial menjadi sebuah kenyataan. Hukum berfungsi sebagai pelindung kepentingan manusia dan hukum juga harus ditegakkan dan dilaksanakan dengan baik. Penegakan hukum merupakan suatu usaha untuk mewujudkan ide-ide dan konsep-konsep hukum yang diharapkan rakyat menjadi kenyataan. Penegakan hukum merupakan suatu proses yang melibatkan banyak hal, melalui penegakan hukum inilah hukum itu menjadi kenyataan.<sup>41</sup>

---

<sup>41</sup> Sudikno Mertokusumo, 2010, *Mengenal Hukum (Suatu Pengantar)*, Cahaya Atma Pustaka, Yogyakarta, hal 207

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum terletak pada aktivitas penyesuaian hubungan nilai-nilai yang dijabarkan pada kaidah-kaidah yang kukuh serta tindakan selaku rangkaian pemaparan nilai proses terakhir, demi mewujudkan, menjaga dan mempertahankan ketentraman pergaulan hidup.<sup>42</sup> Selain itu menurut Koesnadi Hardjasoemantri, penegakan hukum ialah kewajiban dari seluruh masyarakat untuk memahami tentang hak dan kewajiban menjadi syarat mutlak.<sup>43</sup> Dalam arti luas, penegakan hukum mencakup segala aktivitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaidah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya.

Menurut Soerjono Soekanto, penegakan hukum dipengaruhi oleh beberapa faktor-faktor diantaranya:<sup>44</sup>

1. Faktor Hukumnya Sendiri

Faktor hukumnya sendiri, yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia. Soerjono Soekanto mendefinisikan undang-undang sebagai peraturan tertulis

---

<sup>42</sup> Soerjono Soekanto, 2016, *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal 5

<sup>43</sup> M. Hadin Muzad, 2015, *Hukum Lingkungan: Sebuah Pengantar Untuk Konteks Indonesia*, Genta Publishing, Jakarta, hal 199.

<sup>44</sup> Ayu Veronica dkk, 2020, "Penegakan Hukum Pidana Terhadap Penyelundupan Baby Lobster", *Journal Of Criminal*, Vol 1 No.3, hlm. 47.

yang dibentuk oleh penguasa pusat, dan berlaku bagi seluruh warga negara dan dapat berjalan secara efektif.

Oleh karena itu, undang-undang harus menganut asas- asas umum yaitu:

- a. Undang-Undang tidak berlaku surut;
- b. Undang-Undang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, dan kedudukannya lebih tinggi pula;
- c. Undang-Undang yang bersifat khusus mengesampingkan undang-undang yang bersifat umum.
- d. Undang-Undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang yang telah berlaku lebih dahulu.
- e. Undang-Undang tidak dapat diganggu gugat; dan
- f. Undang-Undang merupakan salah satu sarana mencapai kesejahteraan spritual dan material bagi masyarakat maupun pribadi melalui pelestarian atau pembaharuan (inovasi).

## 2. Faktor Penegak Hukum

Faktor penegakan hukum, yaitu pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum. Soerjono Soekanto berpendapat bahwa seorang penegak hukum sama seperti dengan masyarakat umum, biasanya

memiliki beberapa kedudukan dan peranan, oleh karena itu tidak menutup kemungkinan timbul konflik antara adanya berbagai kedudukan dan peranan.

### 3. Faktor Sarana atau Fasilitas yang Mendukung Penegakan Hukum.

Tanpa adanya sarana atau fasilitas tertentu, maka mustahil penegakan hukum akan berlangsung lancar. Sarana atau fasilitas itu diantaranya tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil, organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan lain-lain. Jika hal itu tidak dipenuhi maka tidak mungkin penegakan hukum dapat mencapai tujuannya.

### 4. Faktor Masyarakat

Penegakan hukum bermula dari masyarakat, dan bertujuan agar kedamaian masyarakat tergapai, sehingga dapat dikatakan bahwa penegakan hukum dapat dipengaruhi oleh masyarakat. Permasalahan yang biasa muncul didalam masyarakat yang bisa mempengaruhi penegakan hukum yaitu :

- a. Masyarakat tidak tahu atau tidak sadar, bilamana hak-hak yang dimiliki dilanggar atau terganggu;
- b. Masyarakat tidak tahu bahwa upaya-upaya hukum agar melindungi kepentingan-kepentingan mereka;

dan

- c. Masyarakat memiliki kemampuan untuk memaafkan upaya- upaya hukum yang disebabkan oleh faktor-faktor ekonomi, psikis, sosial, atau politik.

## 5. Faktor Kebudayaan

Faktor kebudayaan menjadi faktor memiliki peran dalam mempengaruhi adanya penegakan hukum. Kebudayaan atau sistem hukum pada hakikatnya meliputi nilai-nilai yang menjadi dasar hukum yang diterapkan dan hal ini merupakan konsepsi- konsepsi terkait apa yang dianggap baik dan tidak baik.

Perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup berupaya secara maksimal untuk mencegah dan menanggulangi pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup.<sup>45</sup> Hukum lingkungan merupakan sarana penunjang dalam upaya mewujudkan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup secara optimal.<sup>46</sup> Penegakan hukum lingkungan sebagai bagian dari institusi penegak hukum wajib memahami dan bersinergi dalam pelaksanaan penegakan hukum lingkungan karena adanya perbuatan hukum atau tidak melakukan perbuatan hukum yang

---

<sup>45</sup> Eka Merdekawati Djafar, "*Sinergi Pelaksanaan Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*", Jurnal Hukum dan Peradilan, Vol.3 No.3 (September 2014), hal 238

<sup>46</sup> Muhammad zulfan Hakim dan M. Yunus Wahid, et. All, "*Perlindungan Hak Warga Negara Terhadap Penegakan Hukum Di bidang Kehutanan*", Jurnal Gorontalo Law Review, Vol. 1 No. 2 (Oktober 2018), hlm. 23

bersentuhan dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang ditegakkan.<sup>47</sup>

## F. Teori Kewenangan

### 1. Pengertian Kewenangan

Kewenangan, wewenang, dan kekuasaan yang merupakan tiga istilah yang memiliki makna dalam suatu artian yang sama. Menurut Prajudi Atmosudirjo, perlu dibedakan antara kewenangan (*authority, gezag*) dengan wewenang (*competence, bevoegdheid*).<sup>48</sup> Kewenangan biasanya disebut dengan kekuasaan formal, kekuasaan yang bersumber dari undang-undang (kekuasaan legislatif) atau dari kekuasaan eksekutif administratif, sedangkan wewenang adalah suatu onderdeel (bagian tertentu saja) dari kewenangan untuk melakukan tindakan hukum publik.<sup>49</sup> Adapun menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum berbeda dengan kekuasaan.<sup>50</sup> Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat sesuatu menurut kehendak, sedangkan wewenang mengandung hak dan kewajiban.<sup>51</sup>

Berdasarkan beberapa pengertian diatas, maka dapat disimpulkan bahwa kewenangan merupakan jabatan atau

---

<sup>47</sup> Eka Merdekawati Djafar, *Loc. It.*

<sup>48</sup> Prajudi Atmosudirjo, 1994, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, hal 78.

<sup>49</sup> *Ibid.*

<sup>50</sup> Nandang Alamsah, Soni Akhmad Nulhaqim, et.all, 2004, *Teori dan Praktek Kewenangan Pemerintahan*, Unpad Press, Bandung, hal 6.

<sup>51</sup> *Ibid.*

kedudukan, kemudian wewenang ialah hak dan kewajiban atas kewenangan yang dimiliki. Kewenangan biasanya bersifat umum, sedangkan wewenang bersifat khusus.

Dalam Pasal 1 angka 5 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, "*Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.*"

Selanjutnya, dalam Pasal 1 angka 6 UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menyebutkan bahwa "*Kewenangan Pemerintah yang selanjutnya disebut Kewenangan adalah kekuasaan Badan/atau Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum publik*". Dari kedua ayat tersebut menjelaskan terkait adanya tindakan Badan dan/atau Penyelenggara Negara. Berdasarkan Pasal 1 angka 7 UU Administrasi Pemerintahan mendefinisikan "*Tindakan Administrasi Pemerintahan yang selanjutnya disebut Tindakan adalah perbuatan Pejabat Pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk melakukan dan/atau tidak melakukan perbuatan konkret dalam rangka penyelenggaraan pemerintahan.*" Bagir Manan berpendapat bahwa tindakan administrasi lahir dari kewenangan dan wewenang yang

dimaknai sama dengan kekuasaan.

## 2. Unsur-Unsur Kewenangan

Menurut Lukman Hakim, kewenangan sebagai konsep hukum publik memiliki beberapa unsur atau elemen, yaitu:<sup>52</sup>

- a. Pengaruh merujuk pada penggunaan suatu wewenang dengan tujuan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum;
- b. Setiap wewenang pemerintah harus dapat dibuktikan dasar hukumnya; dan
- c. Konformitas hukum, mengandung makna adanya standar wewenang baik standar umum (semua jenis wewenang) dan standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu)".

## 3. Sumber Kewenangan

Salah satu penentu keabsahan suatu kewenangan adalah bagaimana cara memperoleh kewenangan itu sendiri. Cara memperoleh kewenangan pada umumnya dibagi menjadi tiga<sup>53</sup>

---

<sup>52</sup> Nandang Alamsyah, Soni Akhmad Nulhaqim, et. all, *Op. Cit.*, hal 13

<sup>53</sup> Ade Kosasih dkk, 2017, *Dinamika Hukum Administrasi Negara*, Bengkulu, Panda, hal 24



a. Wewenang Atribusi

Indroharto berpendapat bahwa, wewenang atribusi ialah pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan peraturan perundang-undangan, baik yang diadakan oleh *original legislator* ataupun *delegated legislator* *Legislator*.<sup>54</sup> Atribusi merupakan kewenangan asli yang diperoleh langsung dari peraturan perundang-undangan, dalam arti lain yaitu timbulnya kewenangan baru yang mana kewenangan sebelumnya itu tidak dimiliki organ pemerintah yang bersangkutan. Berdasarkan ketentuan pasal 12 ayat (1) UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan bahwa Administrasi Pemerintahan memperoleh wewenang atribusi apabila:<sup>55</sup>

- a) Diatur dalam Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945 dan/atau Undang-Undang;
- b) Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada; dan
- c) Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.”

---

<sup>54</sup> *Ibid* hal 25

<sup>55</sup> Pasal 12 ayat (1) UU No. 30 tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

## b. Wewenang Delegasi

Wewenang delegasi dalam *Algemene wet besruursrecht* (AwB) didefinisikan sebagai pelimpahan wewenang dari Organ Pemerintahan kepada Organ Pemerintahan lainnya untuk mengambil keputusan dengan tanggung jawab sendiri.<sup>56</sup> Berdasarkan hal di atas, maka tanggung gugat dan tanggung jawab tersebut beralih kepada penerima delegasi. Wewenang delegasi merupakan pelimpahan suatu wewenang oleh badan pemerintahan yang memperoleh wewenang atributif kepada badan pemerintahan lainnya.<sup>57</sup>

Beda halnya dalam pasal 1 Angka 23 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan. Ketentuan tersebut menjelaskan bahwa subjek pelimpahan delegasi bukanlah organ pemerintahan dengan organ lainnya, melainkan pelimpahan wewenang dari badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat beralih kepada penerima delegasi.

## c. Wewenang Mandat

---

<sup>56</sup> Ridwan HR, *Op.Cit.*, hal. 102

<sup>57</sup> Dewa Jufri, 2011, *Hukum Administrasi Negara Dalam Perspektif Pelayanan Publik*, Unhalu Press, Kendari, hlm. 78-80.

Wewenang Mandat adalah pelimpahan wewenang dari Organ negara kepada Organ Negara lainnya. Pelimpahan kewenangan dan tanggung jawab masih dipegang oleh si pemberi mandat, dan penerima mandat hanya menjalankan wewenang pemberi mandat, sehingga tidak dapat bertindak untuk dan atas nama sendiri.<sup>58</sup> Dalam memperoleh Mandat, Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan ditugaskan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang ada di atasnya dan merupakan hubungan rutin antara atasan dan bawahan kecuali dilarang tegas.<sup>59</sup>

#### **4. Penyalahgunaan Wewenang**

Berdasarkan UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Negara, penyalahgunaan wewenang adalah keputusan dan/atau tindakan oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang dilakukan dengan melampaui wewenang, mencampuradukkan wewenang, dan/atau sewenang-wenang.

---

<sup>58</sup> Ridwan HR, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm. 71

<sup>59</sup> Pasal 14 Ayat (1) Jo ayat (2) Jo Ayat (3) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan.

a. Melampaui Wewenang

Melampaui wewenang merupakan tindakan dan/atau Keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dimaksud dengan melampaui wewenang “apabila melampaui masa jabatan atau batas waktu berlakunya wewenang, melampaui batas wilayah berlakunya wewenang, dan/atau bertentangan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.<sup>60</sup>

b. Mencampuradukkan Wewenang

Mencampuradukkan wewenang merupakan tindakan atau keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan “apabila, di luar cakupan bidang atau materi wewenang yang diberikan, dan/atau bertentangan dengan tujuan wewenang yang diberikan”.<sup>61</sup>

c. Sewenang-wenang

Sewenang-wenang merupakan “tindakan dan/atau keputusan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dikategorikan sewenang-wenang apabila tanpa dasar kewenangan dan/atau bertentangan dengan Putusan.

---

<sup>60</sup> Pasal 18 Ayat (1) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan

<sup>61</sup> Pasal 18 Ayat (2) Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan