

**SKRIPSI**

**PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN  
PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PENERTIBAN  
REKLAME DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh

**BESSE RIZDKY AMALIA**

**B021191029**



**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**2023**

## **HALAMAN JUDUL**

# **PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA MAKASSAR**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk Mencapai Gelar Sarjana Pada  
Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara

Disusun dan diajukan oleh:

**BESSE RIZDKY AMALIA**

NIM. B021191029

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

**PENGESAHAN SKRIPSI**

**PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN DAERAH  
TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA MAKASSAR**

Disusun dan diajukan oleh :

**BESSE RIZDKY AMALIA**

**B021191029**

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 Jumat, tanggal 25 Agustus 2023

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

**Menyetujui,**

**Ketua**



**Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.**  
NIP. 19570101 198601 1 001

**Sekretaris**



**Ariani Arifin, S.H., M.H.**  
NIP. 19830605 200604 2 003

**A.n. Dekan**

**Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara**



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

## PERSETUJUAN PEMBIMBING

### PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA MAKASSAR

Diajukan dan disusun oleh:

**BESSE RIZDKY AMALIA**

NIM. B021191029

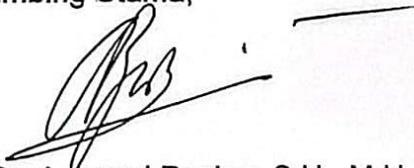
Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

Pada Tanggal 25 Juli 2023

Menyetujui:

Komisi Penasehat

Pembimbing Utama,



Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.  
NIP. 19570101 198601 1 001

Pembimbing Pendamping



Ariani Arifin, S.H., M.H.  
NIP. 19830605 200604 2 003



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 : Besse Rizdky Amalia  
N I M : B021191029  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN  
DAERAH TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA  
MAKASSAR

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

Makassar, Agustus 2023



## PERNYATAAN KEASLIAN

Nama : Besse Rizdky Amalia  
NIM : B021191029  
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara

Menyatakan dengan sesungguhnya bahwa penulisan skripsi yang berjudul **PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA MAKASSAR** adalah benar karya saya sendiri. Hal yang bukan merupakan karya saya dalam penulisan Skripsi ini diberi tanda *citasi* dan ditunjukkan dalam daftar pustaka.

Apabila dikemudian hari terbukti pernyataan saya tidak benar maka saya bersedia menerima sanksi sesuai Peraturan Menteri Pendidikan Nasional Republik Indonesia Nomor 17 Tahun 2010 dan Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 28 Juli 2023

Yang membuat pernyataan,

  
  
Besse Rizdky Amalia  
NIM. B021191029

## KATA PENGANTAR

Assalamualaikum warahmatullahi wabarakatu, dengan mengucapkan puji syukur atas kehadiran Allah SWT. Karena rahmat dan karunia-Nya sehingga penulis dapat menyusun dan menyelesaikan skripsi yang berjudul **“Pelaksanaan Pengawasan Badan Pendapatan Daerah Terhadap Penertiban Reklame di Kota Makassar”** sebagai salah satu syarat untuk meraih gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Kota Makassar.

Pada kesempatan kali ini penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada pihak-pihak yang telah banyak memberikan kontribusi serta saran-saran yang sangat bermanfaat saat proses penulisan sehingga penulis dapat menyelesaikan skripsi ini. Terkhusus kepada orang tuaku yang tercinta Edyson dan Andi Fansiah atas doa, dukungan, dan kasih sayang yang tidak akan pernah habis. Kepada adikku Besse Naila Nasywah Rahmawaty yang telah menemani dalam mengerjakan skripsi ini.

Penulis banyak mengucapkan terima kasih kepada:

- 1) Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa M.Sc., selaku Rektor Universitas Hasanuddin.

- 2) Prof. Dr. Hamzah Halim S.H., M.H., M.AP., selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Prof. Dr. Maskun, S.H., L.L.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, serta Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan, Riset, dan Inovasi Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
- 3) Prof. Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H., selaku Pembimbing Utama, dan Ibu Ariani Arifin, S.H., M.H., selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktunya dalam memberikan saran, arahan, dan bimbingannya kepada penulis dalam pembuatan skripsi ini sampai selesai.
- 4) Dr. Naswar, S.H., M.H., selaku Penilai Utama, Bapak Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H., selaku Penilai Pendamping, yang telah memberikan kritik dan saran dalam penulisan skripsi ini.
- 5) Seluruh Dosen dan Staf Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan bantuan serta arahan kepada penulis selama proses perkuliahan.
- 6) Muh. Irvan Paturungi, yang telah banyak meluangkan waktunya, yang selalu menjadi *support system* dalam membantu penulis menyelesaikan skripsi ini.

- 7) Hasriana Basri, Alvina Dhamayanti dan Nurzakiah yang telah banyak membantu, menemani dari pagi sampai petang di kampus, dan menjadi pendengar yang baik.
- 8) Mahdiyyah Yunus, S.H., Rezqy Amalia AK, S.H., dan Nur Rifkatul Mukarama, S.H. yang telah banyak membantu penulis dalam memberikan informasi terkait penyusunan skripsi ini.
- 9) Serta terima kasih semua pihak yang tidak dapat penulis sebutkan satu per satu baik secara langsung maupun tidak langsung telah membantu dalam menyelesaikan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa penelitian skripsi ini terdapat banyak kekurangan baik dari segi materi maupun penyajiannya. Untuk itu penulis mengharapkan kritik dan saran yang membangun dari berbagai pihak. Demikian penulis mengucapkan banyak terima kasih dan semoga skripsi ini dapat bermanfaat untuk pihak pembaca dan peneliti selanjutnya. Wassalamualaikum warahmatullahi wabarakatu.

Makassar, 7 Juli 2023

Penulis

## ABSTRAK

**BESSE RIZDKY AMALIA (B021191029)** dengan judul skripsi ***PELAKSANAAN PENGAWASAN BADAN PENDAPATAN DAERAH TERHADAP PENERTIBAN REKLAME DI KOTA MAKASSAR***. Dibimbing oleh **Achmad Ruslan** sebagai Pembimbing Utama dan **Ariani Arifin** sebagai Pembimbing Pendamping.

Tujuan penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Badan Pendapatan Daerah terhadap penertiban reklame di Kota Makassar serta untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penertiban oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar.

Tipe penelitian yang digunakan adalah hukum empiris. Populasi Pegawai Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar. Lokasi penelitian Kantor Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar. Bahan hukum yang digunakan primer dan sekunder. Analisis data penelitian dengan cara kualitatif deskriptif yaitu menjelaskan dan meringkas fakta-fakta yang didapatkan di lapangan, setelah itu penyusun memberikan kesimpulannya.

Hasil penelitian ini adalah, (1) Pengawasan yang dilakukan oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar terhadap penertiban reklame belum optimal karena banyaknya penyelenggara reklame yang melanggar Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame. Pelanggaran papan reklame tersebut adalah tidak memiliki izin, tidak membayar pajak, serta ukuran papan reklame yang tidak sesuai dengan teknis penyelenggaraan reklame. (2) Faktor-faktor yang mempengaruhi Badan Pendapatan Daerah dalam melakukan penertiban antara lain faktor pendukung dan faktor penghambat. *Faktor Pendukung*, tersedianya sarana dan prasarana seperti adanya peralatan-peralatan untuk melakukan penertiban, adanya Sumber Daya Manusia dan instansi yang terus *mensupport*. *Faktor Penghambat*, berasal dari masyarakat. Kurangnya kesadaran masyarakat untuk taat membayar pajak dan mengurus perizinan reklamennya.

**Kata Kunci:** Pengawasan, Penertiban Reklame, Reklame.

## ABSTRACT

**Besse Rizdky Amalia (B021191029)** With the research title **“Implementation of Regional Revenue Agency Supervision of Controlling Billboards in the City of Makassar”**. Supervised by **Achmad Ruslan** as Main Advisor and **Ariani Arifin** as Assistant Advisor.

*This research aims to find out the implementation of Regional Revenue Agency supervision of controlling billboards in the City of Makassar, as well as to find out to factors that influence the implementation of law enforcement by the Regional Revenue Agency of Makassar City.*

*The type of research used is empirical law. Population of Regional Revenue Agency Makassar City Employees. The research location for the Makassar City Regional Revenue Agency. The legal materials used are primary and secondary. Analysis of research data by way of descriptive qualitative that is explaining and summarizing the facts obtained in the field, after which the compiler provides its conclusions.*

*The results of the research show that, (1) The Supervision carried out by the Makassar City Regional Revenue Agency regarding the control of advertisement organizers violate Makassar Mayor Regulation Number 45 of 2022 concerning the Implementations of Billboards. The billboards violations include not having a permit, not paying taxes, and the size of the billboard not being in accordance with the technical aspects of advertising. (2) Factors that influence the Regional Revenue Agency in carrying out enforcement include supporting factors and inhibiting factors. Supporting factors, the availability of facilities and infrastructure such as equipment to carry out control, the existence of human resources and agencies that continue to support. Inhibiting factors come from society. Lack of public awareness to pay taxes and take care of advertising permits.*

**Keywords:** *Supervision, Controlling Billboards, Billboards*

## DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL .....	i
LEMBAR PENGESAHAN .....	ii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI .....	iii
PERSETUJUAN PEMBIMBING .....	iv
PERNYATAAN KEASLIAN .....	v
UCAPAN TERIMA KASIH .....	vi
ABSTRAK .....	ix
ABSTRACT .....	x
DAFTAR ISI .....	xi
DAFTAR BAGAN .....	xiii
DAFTAR GAMBAR .....	xiv
<b>BAB I        PENDAHULUAN</b> .....	<b>1</b>
A. Latar Belakang .....	1
B. Rumusan Masalah.....	7
C. Tujuan Penelitian.....	7
D. Kegunaan Penelitian .....	7
E. Keaslian Penelitian .....	8
<b>BAB II        TINJAUAN PUSTAKA</b> .....	<b>11</b>
A. Konsep Kewenangan .....	11
B. Konsep Pengawasan.....	19
C. Konsep Reklame .....	30
D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penegakan Hukum .....	38

<b>BAB III</b>	<b>METODE PENELITIAN .....</b>	<b>49</b>
	A. Tipe Penelitian.....	49
	B. Lokasi Penelitian .....	50
	C. Populasi dan Sampel.....	50
	D. Jenis dan Sumber Data .....	51
	E. Teknik Pengumpulan Data .....	52
	F. Analisis Data.....	52
<b>BAB IV</b>	<b>HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....</b>	<b>54</b>
	A. Pelaksanaan Pengawasan Badan Pendapatan Daerah Terhadap Penertiban Reklame di Kota Makassar .....	54
	B. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pelaksanaan Penertiban Reklame oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar. 77	77
<b>BAB V</b>	<b>PENUTUP .....</b>	<b>82</b>
	A. Kesimpulan.....	82
	B. Saran.....	83
	<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>84</b>
	<b>LAMPIRAN .....</b>	<b>87</b>

## DAFTAR BAGAN

	<b>Halaman</b>
<b>Bagan 1.1</b> .....	55

## DAFTAR GAMBAR

	<b>Halaman</b>
<b>Gambar 1.1</b> .....	65
<b>Gambar 1.2</b> .....	70

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Salah satu hal yang perlu diperhatikan dalam berbisnis adalah memperkenalkan produk-produk atau jasa yang dipasarkan. Perusahaan akan mempromosikan produknya atau jasa melalui berbagai media seperti penggunaan papan reklame.

Reklame merupakan sebuah benda atau media yang sering kita temui di sepanjang jalan Indonesia. Berdasarkan Pasal 1 angka 29 Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame telah dijelaskan pengertian reklame, sebagai berikut:

“Reklame adalah benda, alat, perbuatan atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum.”

Reklame telah berkembang menjadi salah satu sistem komunikasi yang sangat penting antara produsen produk dan jasa dengan konsumen. Reklame memiliki fungsi sebagai wadah promosi kepada konsumen. Sehingga reklame merupakan salah satu faktor

yang dapat meningkatkan keberhasilan bagi perusahaan dalam memasarkan produk dan jasanya.<sup>1</sup>

Kota Makassar merupakan ibukota provinsi Sulawesi Selatan. Hal ini yang mengakibatkan banyaknya masyarakat yang melakukan kegiatan bisnis, yang menghasilkan Kota Makassar ramai oleh pemakaian reklame di pinggiran jalan. Sepanjang jalan Kota Makassar, seperti jalan protokol atau jalan yang bukan merupakan protokol pasti banyak ditemui reklame yang mempromosikan produk-produk yang ditawarkan.<sup>2</sup>

Berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (6) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, “Pemerintah daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Berdasarkan Pasal tersebut pemerintah daerah dapat menetapkan peraturan daerah serta peraturan walikota untuk mewujudkan penyelenggaraan reklame yang baik.

Maka dibentuklah Peraturan Daerah Kota Makassar Nomor 2 Tahun 2018 Tentang Pajak Daerah, dalam peraturan ini telah dijelaskan mengenai dasar pengenaan pajak reklame, tarif dan cara perhitungan pajak reklame. Dan untuk teknis-teknis dalam

---

<sup>1</sup> Br. Daulay, Viola Fitriani dan Zaili Rusli, “Penertiban Reklame di Kota Pekanbaru”, Jurnal Institut Agama Islam Sultan Muhammad Syafiuddin Sambas, Fakultas Ilmu Sosial dan Politik, Vol. 5, Nomor 1 Januari-Juni 2022, hlm. 815-832.

<sup>2</sup> *Ibid.*,

menyelenggarakan reklame dibentuklah Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame (selanjutnya disebut Perwali Makassar No.45/2022) yang bertujuan untuk mewujudkan penyelenggaraan reklame yang teratur dan terarah serta pengawasan dalam penyelenggaraan reklame di Kota Makassar.

Dalam penyelenggaraan reklame ada dua jenis reklame yang dapat diselenggarakan yaitu reklame permanen dan reklame insidentil (sementara). Reklame permanen terdiri atas reklame *billboard*, reklame megatron dan reklame berjalan. Sedangkan reklame insidentil terdiri atas reklame baliho, reklame kain, reklame selebaran, dan lain sebagainya.

Dalam Pasal 4 ayat (3) Perwali Makassar No.45/2022 menyatakan bahwa:

“Penyelenggara reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (2), harus memperhatikan estetika kota, tata ruang, sosial budaya serta tidak bertentangan dengan norma keagamaan, kesopanan, ketertiban, keamanan, keselamatan, kesusilaan dan kesehatan.”

Kemudian larangan dari penyelenggaraan reklame disebutkan dalam Pasal 40 Perwali Makassar No.45/2022 yang berbunyi:

“Penyelenggara reklame, dilarang untuk menyelenggarakan reklame jika:

- a. tanpa dilengkapi izin penyelenggaraan reklame sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- b. dilakukan pada tanah/bangunan Pemerintah atau tempat-tempat lain yang akan diperuntukan untuk kepentingan umum;
- c. dilakukan pada titik-titik yang tidak sesuai dengan ketentuan penataan reklame;
- d. mengganggu fungsi atau merusak sarana dan prasarana kota; dan
- e. memuat materi minuman beralkohol/minuman keras.”

Untuk mewujudkan ketertiban, keselamatan dan keamanan dalam penyelenggaraan reklame maka diperlukan pengawasan terhadap penyelenggaraan reklame di Kota Makassar. Pemerintah Kota Makassar memiliki kewenangan untuk melakukan pembinaan serta pengawasan terhadap penyelenggara reklame di Kota Makassar. Pengawasan disebutkan dalam Pasal 28 Perwali Makassar No.45/2022 yang berbunyi:

- (1) “Walikota berwenang melakukan pengawasan terhadap Penyelenggaraan Reklame di Daerah
- (2) Walikota melimpahkan kewenangan pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Tim Reklame sesuai tugas dan fungsinya.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai Pengawasan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan Keputusan Walikota”.

Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar termasuk Satuan Kerja Perangkat Daerah (SKPD) dan memiliki tugas dan fungsi dalam pengawasan. Badan Pendapatan Daerah juga merupakan Tim Reklame dan memiliki tugas untuk melaksanakan pengawasan dan penertiban sebagaimana yang tertuang dalam Pasal 38 ayat (2) Perwali Makassar No.45/2022 yang menyatakan:

(2) “Tim Reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertugas:

- a. menganalisa permohonan izin penyelenggaraan reklame sesuai dengan tugas dan fungsinya;
- b. memberikan rekomendasi teknis terhadap penyelenggaraan reklame sesuai dengan tugas dan fungsinya;
- c. melaksanakan pengawasan terhadap penyelenggaraan reklame sesuai dengan tugas dan fungsinya;
- d. pelaksanaan penerbitan dan pengawasan penyelenggaraan reklame oleh tim reklame dikoordinir oleh Bapenda; dan
- e. tugas lain terkait dengan penyelenggaraan reklame”.

Kota Makassar yang memiliki luas sekitar 175,8 km<sup>2</sup> yang di sepanjang jalan banyak ditemui penggunaan papan reklame baik reklame permanen maupun reklame insidentil dan masih banyak pelanggaran terhadap pemasangan reklame.

Berdasarkan kiriman akun Instagram resmi Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar, pada tanggal 3 November 2022 Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar melaksanakan penertiban reklame permanen yaitu papan reklame *billboard* di Kota Makassar khususnya di jalan Gunung Bulusaraung karena ukuran papan reklame tersebut tidak sesuai dengan aturan serta berada di atas badan jalan.

Pada tanggal 26 April 2023, penertiban reklame insidentil seperti reklame baliho dilakukan lagi oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar. Ada sekitar 200 titik penertiban reklame baliho di seluruh kecamatan serta ruas jalan protokol di Kota

Makassar. Penertiban reklame baliho tersebut dilakukan karena maraknya reklame yang muncul dan tidak memiliki izin.

Dengan adanya Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame memberikan kejelasan serta kepastian hukum dalam penegakan hukum atas perbuatan yang menyalahi aturan tersebut.

Dalam pembangunan reklame, pihak penyelenggara reklame wajib mengantongi izin penyelenggaraan reklame dari Walikota sehingga Walikota berwenang melimpahkan pemberian izin tersebut kepada Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP). Dalam pembangunan reklame perlu diperhatikan ketentuan penyelenggaraan reklame serta larangan sebagaimana yang telah ditetapkan dalam Perwali Makassar No.45/2022.

Namun, faktanya masih banyak penyelenggara reklame baik reklame permanen maupun reklame insidental yang tidak sesuai dengan ketentuan yang telah tercantum dalam Perwali Makassar No.45/2022. Penggunaan papan reklame yang tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku dapat merusak ketertiban, keamanan dan keselamatan bagi pengguna jalan. Oleh karena itu, pengawasan dalam hal ini sangat penting untuk dilakukan agar sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Berdasarkan latar belakang di atas, maka penulis tertarik untuk membahas lebih dalam dan mengambil judul **“Pelaksanaan Pengawasan Badan Pendapatan Daerah Terhadap Penertiban Reklame di Kota Makassar”**

## **B. Rumusan Masalah**

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan Badan Pendapatan Daerah terhadap penertiban reklame di Kota Makassar?
2. Apakah faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penertiban reklame oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar?

## **C. Tujuan Penelitian**

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan Badan Pendapatan Daerah terhadap penertiban reklame di Kota Makassar.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan penertiban reklame oleh Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar.

## **D. Kegunaan Penelitian**

### **a. Manfaat teoritis**

Dalam penelitian ini diharapkan nantinya dapat menambah pengetahuan mengenai hukum administrasi negara khususnya bidang pengawasan.

### **b. Manfaat praktis**

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan gambaran dan menambahkan wawasan tentang pengawasan dalam penertiban reklame.

c. Manfaat bagi penulis

Untuk menambah wawasan dan pengalaman bagi penulis.

## **E. Keaslian Penelitian**

Berdasarkan judul penelitian yang diangkat dengan judul penelitian Pelaksanaan Pengawasan Badan Pendapatan Daerah Terhadap Penertiban Reklame di Kota Makassar, memiliki kemiripan dengan judul penelitian sebagai berikut:

1. Yolla Elok Haryani, Fakultas Hukum, Universitas Brawijaya, 2017, dengan judul penelitian skripsi “Pengawasan Terhadap Penyelenggaraan Reklame Oleh Tim Teknis Reklame Berdasarkan Pasal 15 Peraturan Walikota Kediri Nomor 7 Tahun 2013 Tentang Penyelenggaraan Reklame”

Kesimpulan penelitian yang dilakukan oleh Yolla Elok Haryani adalah:

1. Pengawasan yang dilaksanakan oleh tim teknis dalam penyelenggaraan reklame belum optimal karena masih kurangnya aturan mengenai penyelenggaraan reklame. Jika ditemukan pelanggaran maka tim teknis reklame memberikan

pemberitahuan dalam bentuk tertulis oleh Badan Penanaman Modal Kota Kediri untuk ditindaklanjuti.

2. Masih banyak kendala yang dihadapi dalam melaksanakan pengawasan, diantaranya kurangnya kesadaran dari pemilik untuk melakukan perpanjangan izin penyelenggaraan reklame serta melakukan pembayaran pajak reklame.

Berdasarkan kesimpulan penelitian yang bersangkutan, dapat disimpulkan bahwa perbedaan pada penelitian yang dilakukan oleh Yolla Elok Haryani dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah terletak pada objek penelitian.

2. Marliani, Fakultas Hukum, Universitas Sriwijaya, 2005, dengan judul penelitian skripsi “Pengawasan Pemasangan Reklame Dalam Rangka Kegiatan Bisnis di Kota Palembang Berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang No. 16 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Reklame”

Kesimpulan hasil penelitian yang dilakukan oleh Marliani adalah:

1. Membahas mekanisme pengawasan terhadap penyelenggaraan reklame di kota Palembang berdasarkan Peraturan Daerah Kota Palembang No. 16 Tahun 2001 Tentang Penyelenggaraan Reklame.

2. Membahas tindakan Pemerintah Kota Palembang terhadap pemasangan reklame yang bertentangan dengan peraturan.

Perbedaan pada penelitian yang dilakukan oleh Marliani dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis ialah terletak pada pembahasan yang dimana penulis membahas pengawasan terhadap penertiban reklame oleh Badan Pendapatan Daerah serta faktor-faktor yang mempengaruhi dalam penertiban reklame. Serta objek penelitian yang dilakukan Marliani adalah Dinas Tata Kota Palembang, Dinas Kebersihan dan Keindahan Kota Palembang, Dinas Pamong Praja Palembang, Biro Reklame Davis Advertising Palembang. Sedangkan objek penelitian penulis adalah Badan Pendapatan Daerah Kota Makassar.

## BAB II

### TINJAUAN PUSTAKA

#### A. Konsep Kewenangan Pemerintah

##### 1. Pengertian Kewenangan

Kata wewenang atau kewenangan sering disamakan dengan kata Belanda “bevoegdheid” (wewenang atau berkuasa). Dalam Hukum Tata Pemerintahan unsur yang terpenting adalah wewenang, karena dengan adanya dasar wewenang yang diperoleh pemerintahan baru melaksanakan fungsinya.<sup>3</sup> Kewenangan merupakan hak dan kewajiban yang dimiliki untuk melaksanakan sesuatu. Berdasarkan Kamus Besar Bahasa Indonesia, kata wewenang diartikan kekuasaan membuat keputusan, memerintah, dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang lain.

“Adapun pengertian kewenangan menurut beberapa tokoh, diantaranya sebagai berikut.

1. Ferrazi mendefinisikan kewenangan sebagai hak untuk menjalankan satu atau lebih fungsi manajemen, yang meliputi pengaturan (regulasi dan standarisasi), pengurusan (administrasi) dan pengawasan (supervisi) atau suatu urusan tertentu. Kewenangan merupakan kekuasaan formal yang berasal dari undang-undang, sedangkan wewenang adalah suatu spesifikasi dari kewenangan, artinya barang siapa (subyek hukum) yang diberikan kewenangan oleh undang-undang, maka ia

---

<sup>3</sup> Yusri Munaf, 2015, *Hukum Administrasi Negara*, Marpoyan Tujuh Publishing, Pekanbaru, hlm. 61.

berwenang untuk melakukan sesuatu yang tersebut dalam kewenangan itu.<sup>4</sup>

2. Menurut Bagin Manan, wewenang dalam Bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*macht*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum, wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten en plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfregelen*) dan mengelola sendiri (*zelbesturen*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan untuk menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan negara secara keseluruhan.”<sup>5</sup>

Konsep negara hukum menjelaskan, peraturan perundang-undangan sumber dari kewenangan pemerintahan. Sebagaimana dikemukakan oleh Huisman bahwa organ pemerintahan tidak dapat menganggap ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Undang-undang melahirkan kewenangan. Pembuat undang-undang memberikan wewenang pemerintahan kepada organ pemerintahan serta para pegawai atau badan khusus untuk itu. Pendapat yang sama dikemukakan oleh P. de Haan dengan menyebutkan, bahwa wewenang pemerintahan tidaklah jatuh dari langit, akan tetapi ditentukan oleh hukum.<sup>6</sup>

## **2. Cara Memperoleh Kewenangan**

sumber dari wewenang pemerintahan adalah peraturan perundang-undangan. Kewenangan yang bersumber dari peraturan

---

<sup>4</sup> Nazaruddin Lathif dkk., 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Lembaga Penelitian dan Pengabdian Masyarakat Universitas Pakuan, Bogor, hlm. 60.

<sup>5</sup> Ridwan HR, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Pers, Bandung, hlm. 99-100.

<sup>6</sup> Aminuddin Ilmar, 2014, *Hukum Tata Pemerintahan*, Kencana, Jakarta, hlm. 104.

perundang-undangan di dapat melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat.

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan atribusi, delegasi, dan mandat diberikan pengertian pada Pasal 1 angka 22, 23, dan 24:

“(22) Atribusi adalah pemberian kewenangan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan oleh Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 atau Undang-Undang.

(23) Delegasi adalah pelimpahan kewenangan 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 sepenuhnya kepada penerima delegasi.

(24) Mandat adalah pelimpahan kewenangan dari Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih tinggi kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan yang lebih rendah dengan tanggung jawab dan tanggung gugat tetap berada pada pemberi mandat.”

Wewenang atribusi adalah wewenang yang dimiliki oleh pemerintah yang berasal dari peraturan perundang-undangan, maksudnya wewenang tersebut telah diatur dalam peraturan perundang-undang yang berlaku. Wewenang ini dapat didelegasikan maupun dimandatkan. Selanjutnya wewenang delegasi adalah wewenang yang didapatkan atas dasar pelimpahan wewenang dari organ atau badan pemerintahan lainnya. Sifat dari wewenang delegasi adalah pelimpahan wewenang yang berasal dari atribusi. Sedangkan mandat adalah pelimpahan wewenang

yang terjadi antara atasan dan bawahan, terkecuali jika ada larangan dari peraturan perundang-undangan.<sup>7</sup>

Dalam Hukum Administrasi Negara, sumber dan cara mendapatkan wewenang badan pemerintahan sangat berpengaruh karena berkaitan dengan pertanggungjawaban hukum dalam pelaksanaan wewenang tersebut. Dalam negara hukum dikenal dengan prinsip yaitu tidak adanya kewenangan tanpa pertanggungjawaban. Sehingga dalam pemberian kewenangan kepada pejabat pemerintahan, maka terkandung di dalamnya pertanggungjawaban dari pejabat yang bersangkutan.<sup>8</sup>

Dalam atribusi kewenangan yang diperoleh itu bersumber dari peraturan perundang-undangan, yang artinya badan pemerintahan mendapatkan kewenangan dari pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan. Atribusi sebagai pemeroleh wewenang dapat membuat wewenang baru atau mengembangkan wewenang yang sudah ada atau sebelumnya. Berbeda dengan delegasi yang tidak dapat menciptakan wewenang, hanya penyerahan wewenang antara pejabat satu ke lainnya. Sehingga tanggung jawab yuridis beralih pada penerima delegasi. Sementara mandat, pemberi mandat yang menanggung tanggung jawab karena

---

<sup>7</sup> Sadjijono, 2011, *Bab-Bab Pokok Hukum Administrasi Negara*, Laksbang PRESSindo, Yogyakarta, hlm. 66.

<sup>8</sup> Ridwan HR, Op.cit, hlm. 105

pemeroleh mandat hanya menjalankan untuk atas nama pemberi mandat.<sup>9</sup>

### **3. Bentuk-Bentuk Tindakan atau Perbuatan Pemerintah**

Pemerintah atau administrasi negara berperan sebagai subjek hukum, sebagai penunjang hak-hak dan kewajiban. Karena berperan sebagai subjek hukum, berbagai tindakan nyata maupun tindakan hukum yang dilakukan oleh pemerintah. Tindakan nyata adalah perbuatan yang tidak mempunyai hubungan dengan hukum sehingga tidak melahirkan akibat-akibat hukum, sedangkan tindakan hukum menurut R.J.M.H. Huisman yaitu tindakan-tindakan yang berdasarkan sifatnya dapat menimbulkan akibat hukum tertentu.<sup>10</sup>

Melihat asal kata perbuatan hukum berasal dari konsep hukum perdata sebagaimana dikemukakan oleh A.D. Belinfante bahwa dalam bidang hukum perdata perbuatan hukum adalah tahap mula lahirnya suatu hubungan hukum yakni suatu hubungan yang ada relevansinya dengan hukum. Munculnya suatu hubungan hukum dikarenakan hubungan tersebut dapat menimbulkan adanya hak dan kewajiban tertentu. Hubungan hukum muncul dari adanya kehendak dan pernyataan yang dibuat baik dilakukan secara tegas

---

<sup>9</sup> *Ibid*, hal. 105-106

<sup>10</sup> *Ibid*, hal. 109-110

maupun diam-diam di antara para pihak dalam kedudukan yang sejajar.<sup>11</sup>

H.J. Romeijn mengemukakan pengertian tindakan hukum administrasi, sebagai berikut:

“Tindakan hukum administrasi merupakan suatu pernyataan kehendak yang timbul dari organ atau badan administrasi dalam keadaan khusus dan dimaksudkan untuk menimbulkan adanya akibat hukum dalam bidang hukum administrasi”.<sup>12</sup>

Terciptanya suatu akibat hukum karena perbuatan hukum pemerintahan, apakah akibat hukum itu berkaitan dengan pembentukan hubungan hukum baru atau perubahan dan penghentian hubungan hukum baru, seperti: penerbitan dan pencabutan izin, pengangkatan dan pemberhentian pemegang atau pemangku jabatan (pejabat) dan sebagainya. Akibat hukum yang timbul akan memberikan suatu implikasi terhadap sejauh mana perbuatan hukum itu dilakukan, apakah telah sesuai dengan norma-norma dasar yang menjadi pedoman dalam bertindak atau berbuat ataukah tidak sehingga perbuatan hukum tersebut menjadi tidak benar adanya.<sup>13</sup>

Perbuatan hukum pemerintahan mewakili dua kedudukan yang berbeda, yaitu sebagai wakil dari jabatan pemerintahan dan sebagai wakil dari organ atau badan pemerintahan. Oleh karena itu

---

<sup>11</sup> Aminuddin Ilmar, Op. Cit, hlm. 129

<sup>12</sup> *Ibid*, hal. 129

<sup>13</sup> *Ibid*, hal. 130

dua kedudukan yang berbeda ini membawa konsekuensi yang berbeda dalam tindakan atau perbuatan pemerintahan yakni, tindakan atau perbuatan hukum publik dan hukum privat.<sup>14</sup>

Kedudukan hukum pemerintahan yang berbeda, telah diatur dua bidang hukum yang berbeda yakni, hukum publik dan hukum privat. Sehingga mendatangkan akibat hukum yang berbeda. Dalam realisasinya sering kali susah untuk membedakan kapan perbuatan pemerintahan itu diatur dalam hukum publik dan kapan perbuatan pemerintahan tersebut diatur dalam hukum privat. Apalagi pada kenyataannya perbuatan pemerintahan tidak hanya dilakukan oleh badan pemerintahan, melainkan organ atau badan privat yang melakukan tindakan untuk atas nama negara, seperti: dalam bidang pelayanan kesehatan dan pendidikan.<sup>15</sup>

Selain itu, adanya kesusahan dalam menentukan garis batas tindakan pemerintahan yaitu apakah bersifat hukum publik atau hukum privat. Oleh karena itu, sangat dibutuhkan penjelasan perihal kapan perbuatan pemerintah bersifat dan diatur oleh hukum privat dan kapan bersifat atau tunduk pada hukum publik.<sup>16</sup>

Secara teoretis, untuk memastikan apakah perbuatan pemerintahan itu diatur oleh hukum publik atau hukum privat yakni

---

<sup>14</sup> *Ibid*, hal. 135

<sup>15</sup> Aminuddin Ilmar, Op. Cit, hlm. 136

<sup>16</sup> Ridwan HR, Loc.cit.

dengan cara menilik kedudukan pemerintah dalam merealisasikan perbuatan pemerintah tersebut. Jika pemerintah berbuat selaku penguasa atau pemerintah maka hukum publiklah yang berlaku, sedangkan jika pemerintah tidak berbuat sebagai penguasa atau pemerintah maka hukum privat yang berlaku, yang artinya jika pemerintah ikut serta dalam urusan keperdataan dan bukan dalam kedudukannya sebagai pemelihara kepentingan umum, maka pemerintah tersebut tidak berbeda dengan pihak swasta, yaitu tunduk pada hukum privat.<sup>17</sup>

Berkenaan dengan tindakan hukum publik dari organ pemerintahan ini, A.F.A. Korsten dan F.P.C.L. Tonnaer mengatakan tindakan hukum publik yang dilakukan oleh pemerintah dalam menjalankan fungsi pemerintahannya, dapat dibedakan dalam tindakan hukum publik yang bersifat sepihak dan tindakan banyak pihak. Peraturan bersama antarkabupaten atau antara kabupaten dengan provinsi adalah contoh dari tindakan hukum publik beberapa pihak. Tindakan hukum publik sepihak berbentuk tindakan yang dilakukan sendiri oleh organ pemerintahan yang menimbulkan akibat hukum publik, contohnya adalah pemberian izin bangunan dari Walikota, pemberian bantuan (subsidi), dan perintah pengosongan

---

<sup>17</sup> *Ibid.*,

bangunan/rumah yang berbentuk instrumen yuridis yaitu keputusan, dan sebagainya.<sup>18</sup>

## **B. Konsep Pengawasan**

### **1. Pengertian Pengawasan**

Pada suatu badan, suatu kegiatan yang akan dilakukan wajib melalui tahap perencanaan lalu pengorganisasian. Dalam pengorganisasian berbentuk pengelompokan tugas serta kewenangan. Setelah melakukan kedua kegiatan tersebut, tahap selanjutnya yaitu pelaksanaan kegiatan. Agar dalam melaksanakan kegiatan sesuai dengan perencanaan awal, harus dilakukan tindakan atau perbuatan lain, yaitu pengawasan.<sup>19</sup>

“Adapun pengertian pengawasan menurut beberapa tokoh, antara lain:

1. Menurut Lembaga Administrasi Negara mendefinisikan pengawasan sebagai proses suatu kegiatan seseorang memimpin untuk menjamin agar pelaksanaan kegiatan organisasi sesuai dengan rencana, kebijaksanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Adapun Siagian memberikan definisi bahwa pengawasan adalah proses pengamatan daripada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.<sup>20</sup>
2. George R. Terry mendefinisikan pengawasan dilakukan untuk tujuan tindakan evaluasi dan melakukan koreksi terhadap hasil yang telah dicapai dengan tujuan agar apa yang dilakukan sesuai dengan apa yang direncanakan. Selanjutnya Suyanto mendefinisikan pengawasan

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hal. 117

<sup>19</sup> Angger Sigit dan Meylani Chahyaningsih, 2016, *Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara*, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 2

<sup>20</sup> *Ibid*, hal. 13

sebagai segala usaha atau kegiatan untuk mengetahui dan menilai kenyataan yang sebenarnya mengenai pelaksanaan tugas dan kegiatan, apakah sesuai dengan yang semestinya atau tidak.<sup>21</sup>

3. Muchsan mengemukakan bahwa pengawasan adalah kegiatan untuk menilai suatu pelaksanaan tugas secara *de facto*, sedangkan tujuan pengawasan hanya terbatas pada pencocokan apakah kegiatan yang dilaksanakan telah sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan sebelumnya (dalam hal ini berwujud suatu rencana/plan). Sedangkan Bagir Manan memandang kontrol sebagai sebuah fungsi sekaligus hak, sehingga lazim disebut dengan fungsi kontrol atau hak kontrol. Kontrol mengandung dimensi pengawasan dan pengendalian. Pengawasan yang bertalian dengan arahan.<sup>22</sup>

Pengawasan merupakan suatu proses kegiatan untuk melihat apakah sasaran dan tujuan-tujuan suatu organisasi berjalan dengan baik dan sesuai dengan rencana awal, kebijaksanaan, arahan serta aturan yang telah ditetapkan sebelumnya. Hakikat pengawasan ialah mencegah terjadinya penyimpangan, pemborosan, penyelewengan, hambatan, kesalahan dan kegagalan dalam mencapai target dan tujuan serta pelaksanaan tugas suatu organisasi.<sup>23</sup>

Oleh karena itu, pengawasan harus dilakukan agar tujuan, sasaran, dan ketentuan-ketentuan dalam peraturan perundang-undangan dapat berjalan dengan baik. Dalam melaksanakan pengawasan dilakukan penilaian untuk melihat organisasi sudah

---

<sup>21</sup> *Ibid*, hal. 14

<sup>22</sup> Sirajuddin dkk., 2016, *Hukum Administrasi Pemerintahan Daerah*, Setara Press, Jawa Timur, hlm. 283.

<sup>23</sup> Tedi Sudrajat, 2017, *Hukum Birokrasi Pemerintah: kewenangan dan Jabatan*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 24.

menjalankan berdasarkan tugas dan fungsinya secara hemat, efisien, dan efektif, serta sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan<sup>24</sup>

## **2. Fungsi dan Tujuan Pengawasan**

### **a. Fungsi Pengawasan**

Ada beberapa fungsi pengawasan menurut para ahli, diantaranya sebagai berikut:

“Pengawasan menurut Sorin Domnisoru pada dasarnya memiliki fungsi sebagai berikut.

1. Pengawasan menjadi sarana verifikasi-evaluasi untuk mencapai tujuan organisasi serta mengembangkan dan mempertahankan sistem tertentu mengenai pengumpulan, penyimpanan, pengolahan, pembaruan dan penyebaran informasi, data manajemen dan keuangan. Pengawasan adalah mekanisme yang diterapkan dalam suatu organisasi yang berfungsi sebagai alat untuk meningkatkan efisiensi dan efektivitas dalam memanfaatkan sumber daya yang tersedia, seperti sumber daya manusia, tujuannya untuk mengoptimalkan organisasi.
2. Pengawasan berfungsi sebagai mekanisme untuk memberikan informasi yang benar sebagai dasar pengambilan keputusan oleh organisasi.
3. Pengawasan berfungsi sebagai sarana perlindungan aset dan termasuk ventaris organisasi.
4. Pengawasan berfungsi untuk meningkatkan ketaatan organisasi terhadap hukum dan peraturan-peraturan lainnya.
5. Pengawasan berfungsi sebagai sarana untuk mencapai tujuan organisasi, yaitu meningkatkan fungsi sistem dalam organisasi dan untuk menghadapi perubahan yang terjadi dari luar.<sup>25</sup>

---

<sup>24</sup> Farid Wadji, Imran, Muhammad Ilham Hasanuddin, 2020, *Pengawasan Hakim dan Penegakan Kode Etik di Komisi Yudisial*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 160.

<sup>25</sup> A'an Efendi Freddy Poernomo, 2017, *Hukum Administrasi*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 266.

Menurut *World Health Organization (WHO)*, fungsi pengawasan adalah sebagai berikut.

1. Meningkatkan ketertiban, penghematan, efisiensi dan efektivitas dalam penggunaan sumber daya organisasi.
2. Memberikan program dan layanan sesuai dengan misi organisasi.
3. Melindungi sumber daya yang ada dari tindakan pemborosan, penyalahgunaan, salah kelola, kesalahan dan kecurangan.
4. Meningkatkan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan, kebijakan dan prosedur, dan nilai-nilai etika.
5. Mengidentifikasi risiko dan mengembangkan strategi dan prosedur yang efektif untuk mengontrol atau mengelola organisasi.
6. Mengembangkan dan mempertahankan data keuangan dan non keuangan yang terpercaya dan laporan keuangan dan non keuangan yang tepat waktu.”<sup>26</sup>

Berdasarkan beberapa fungsi pengawasan yang telah disebutkan, pengawasan memiliki fungsi untuk melihat bagaimana jalannya kegiatan yang dilaksanakan oleh badan tertentu. Apakah kegiatan tersebut telah sesuai dengan peraturan perundang-undangan serta apakah telah berjalan berdasarkan target yang diharapkan.

#### b. Tujuan Pengawasan

“Tujuan pengawasan yang dinyatakan oleh Viktor M. Situmorang dan Jusuf Jahir adalah:

1. Agar terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna dan berhasil guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (kontrol sosial) yang objektif, sehat dan bertanggung jawab.

---

<sup>26</sup> *Ibid*, hal. 268

2. Agar terselenggaranya tertib administrasi di lingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat. Agar adanya keleluasaan dalam melaksanakan tugas, fungsi/kegiatan, tumbuhnya budaya maka dalam diri masing-masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat dan ajaran agama.”<sup>27</sup>

Abdul Rachman juga mengatakan bahwa pengawasan memiliki tujuan sebagai berikut:

“Untuk mengetahui apakah segala sesuatu yang berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan, untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip-prinsip yang telah ditetapkan, untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalan lainnya, sehingga bisa dilakukan perbaikan untuk memperbaiki dan mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan yang salah, untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien, dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut, sehingga mendapat efisien yang lebih besar.”<sup>28</sup>

## **1. Macam-Macam Pengawasan**

### **a. Pengawasan Internal**

Pengawasan Internal adalah pengawasan yang dilaksanakan oleh organ atau badan yang merupakan bagian dari pemerintah itu sendiri.<sup>29</sup> Berdasarkan Pasal 1 angka 3 Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 Tentang Sistem Pengendalian Intern Pemerintah, yang dimaksud pengawasan internal/intern adalah:

“Pengawasan intern adalah seluruh proses kegiatan audit, review, evaluasi, pemantauan, dan kegiatan pengawasan lain terhadap penyelenggaraan tugas dan fungsi organisasi dalam rangka memberikan keyakinan yang memadai bahwa

---

<sup>27</sup> Angger Sigit Pramukti dan Melyani Chahyaningsih, Op.cit, hlm. 18.

<sup>28</sup> *Ibid.*,

<sup>29</sup> A'an Efendi Freddy Poernomo, Op. cit, hlm. 271.

kegiatan telah dilaksanakan sesuai dengan tolak ukur yang telah ditetapkan secara efektif dan efisien untuk kepentingan pimpinan dalam mewujudkan tata pemerintahan yang baik.”

Dalam Pasal 54 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2008 mengatakan bahwa pengawas internal setelah melaksanakan tugas pengawasannya harus membuat laporan hasil pengawasan dan menyampaikannya kepada pimpinan instansi pemerintah yang diawasi.

Pengawasan internal sangat penting bagi penyelenggaraan pemerintahan dan oleh sebab itu perlu terus didorong penguatan kedudukan dan wewenangnya maupun mekanisme pengawasannya berdasarkan pertimbangan-pertimbangan:

1. pengawas internal lebih detail melaksanakan pengawasan daripada pengawas lainnya karena ia selaku bagian dari pemerintah tersebut;
2. oleh karena selaku bagian dari pemerintah sudah jelas pengawas internal mengetahui seluk beluk penyelenggaraan pemerintahan dan pengawasan yang dilaksanakannya sudah jelas meyeluruh;
3. dengan pengawasan internal yang baik dapat dihindari ditemukannya kerugian yang lebih besar oleh Badan Pemeriksa Keuangan;

4. pengawasan internal yang berjalan baik dapat mencegah penyelenggara pemerintahan dari jeratan perkara korupsi.<sup>30</sup>

b. Pengawasan Parlemen

Menurut Lyons dan Thomas, pengawasan legislatif meliputi semua aktivitas yang dilakukan oleh badan legislatif dalam rangka memengaruhi perilaku pemerintah, baik selama pelaksanaan program-program pemerintah maupun sesudahnya. Helpert mengartikan pengawasan legislatif sebagai aktivitas yang memaksa adanya tanggapan dari pejabat dari cabang kekuasaan eksekutif.<sup>31</sup>

Pengawasan parlemen adalah pengawasan dan monitoring terhadap badan eksekutif untuk menjamin terwujudnya ketaatan birokratis. Pengawasan parlemen pada dasarnya mengandung empat unsur pokok. Pertama, memeriksa badan eksekutif. Kedua, berkaitan dengan sanksi. Ketiga, penggunaan sanksi disiplin. Keempat, penggunaan sanksi yang bersifat hukuman.<sup>32</sup>

Definisi yang baik tentang pengawasan legislatif dikemukakan Riccardo Pelizzo dan Rick Staphenurst, adalah sebagai berikut:

“Pengawasan legislatif yaitu rangkaian aktivitas yang dimulai dari pembuatan undang-undang yang kemudian memeriksa apakah undang-undang itu dilaksanakan secara efektif dan

---

<sup>30</sup> *Ibid*, hal. 274

<sup>31</sup> *Ibid*, hal. 276-277

<sup>32</sup> *Ibid*, hal. 277-278'

perbaikan terhadap masalah yang timbul dari pelaksanaan undang-undang itu”.<sup>33</sup>

### c. Pengawasan Badan Pemeriksa Keuangan

Badan Pemeriksa Keuangan (BPK) merupakan lembaga negara yang mempunyai tugas mengawasi pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara. BPK adalah lembaga yang mengontrol keuangan negara.<sup>34</sup> Dasar tugas BPK dalam pemeriksaan pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara adalah Pasal 23E ayat (1) UUD 1945 yang menetapkan, “Untuk memeriksa pengelolaan dan tanggung jawab tentang keuangan negara diadakan satu Badan Pemeriksa Keuangan yang bebas dan mandiri.”

Ruang lingkup pemeriksaan oleh BPK meliputi pemeriksaan keuangan, pemeriksaan kinerja, dan pemeriksaan dengan tujuan tertentu. Hasil kerja BPK adalah berupa hasil pemeriksaan. Menurut Pasal 1 angka 14 Undang-Undang Nomor 15 Tahun 2006 tentang Badan Pemeriksa Keuangan adalah:

“Hasil pemeriksaan adalah hasil akhir dari proses penilaian kebenaran, kepatuhan, kecermatan, kredibilitas, dan keandalan data/informasi mengenai pengelolaan dan tanggung jawab keuangan negara yang dilakukan secara independen, objektif, dan profesional berdasarkan Standar Pemeriksaan, yang dituangkan dalam laporan hasil pemeriksaan sebagai keputusan Badan Pemeriksa Keuangan”.<sup>35</sup>

---

<sup>33</sup> *Ibid*, hal. 278

<sup>34</sup> *Ibid*, hal. 281

<sup>35</sup> *Ibid*, hal. 283-284

#### d. Pengawasan Peradilan

Pengawasan oleh lembaga peradilan adalah implikasi dari prinsip pemisahan kekuasaan dalam suatu penyelenggaraan negara yang tujuannya adalah memajukan hukum, kebebasan, dan demokrasi dengan mengendalikan timbulnya kelaliman dan kediktatoran.<sup>36</sup>

#### e. Pengawasan Lembaga-Lembaga Independen

Di Indonesia, banyak ditemui lembaga independen yang fungsinya melaksanakan pengawasan terhadap pemerintah dan salah satunya adalah Ombudsman.<sup>37</sup> Pasal 1 angka 1 Undang-Undang Nomor 37 Tahun 2008 Tentang Ombudsman Republik Indonesia memberikan definisi Ombudsman.

“Ombudsman adalah lembaga negara yang mempunyai kewenangan mengawasi penyelenggaraan pelayanan publik, baik yang diselenggarakan oleh penyelenggara negara dan pemerintahan termasuk yang diselenggarakan oleh Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah, dan Badan Hukum Milik Negara serta badan swasta atau perseorangan yang diberi tugas menyelenggarakan pelayanan publik tertentu yang sebagian atau seluruh dananya bersumber dari anggaran pendapatan dan belanja negara dan/atau anggaran pendapatan dan belanja daerah.”

#### f. Pengawasan oleh Media Massa

Di Indonesia, berdasarkan Undang-Undang Nomor 40 Tahun 1999 Tentang Pers, *mass media* mempunyai fungsi sebagai media

---

<sup>36</sup> *Ibid.*,

<sup>37</sup> *Ibid*, hal. 285

informasi, pendidikan, hiburan, dan kontrak sosial. *Mass media* menjelaskan peran sebagai berikut.

1. Memenuhi nilai-nilai dasar demokrasi, mendorong terwujudnya supremasi hukum, dan Hak Asasi Manusia, serta menghormati kebinekaan.
2. Mengembangkan pendapat umum berdasarkan informasi yang tepat, akurat dan benar.
3. Melakukan pengawasan, kritik, koreksi, dan saran terhadap hal-hal yang berkaitan dengan kepentingan umum.
4. Memperjuangkan keadilan dan kebenaran.<sup>38</sup>

#### **4. Prinsip-Prinsip Pengawasan**

George R. Terry dalam Winarda mengemukakan bahwa prinsip pengawasan yang efektif membantu usaha-usaha kita untuk mengatur pekerjaan yang direncanakan untuk memastikan bahwa pelaksanaan pekerjaan tersebut berlangsung sesuai dengan rencana.<sup>39</sup>

Menurut Ulbert Silalahi prinsip pengawasan adalah:

1. "Pengawasan harus berlangsung terus-menerus bersamaan dengan pelaksanaan kegiatan atau pekerjaan;
2. Pengawasan harus menemukan, menilai dan menganalisis data tentang pelaksanaan pekerjaan secara objektif;

---

<sup>38</sup> *Ibid*, hal. 293

<sup>39</sup> Amran Suadi, 2014, *Sistem Pengawasan Badan Peradilan di Indonesia*, Rajawali Pers, Bandung, hlm. 19.

3. Pengawasan bukan semata-mata untuk mencari kesalahan tetapi juga mencari atau menemukan kelemahan dalam pelaksanaan pekerjaan;
4. Pengawasan harus memberi bimbingan dan mengarahkan untuk mempermudah pelaksanaan pekerjaan dalam pencapaian tujuan;
5. Pengawasan tidak menghambat pelaksanaan pekerjaan tetapi harus menciptakan efisiensi (hasil guna);
6. Pengawasan harus fleksibel;
7. Pengawasan harus berorientasi pada rencana dan tujuan yang telah ditetapkan;
8. Pengawasan dilakukan terutama pada tempat-tempat strategis atau kegiatan-kegiatan yang sangat menentukan atau *control by exception*; dan
9. pengawasan harus membawa dan mempermudah melakukan tindakan perbaikan”.<sup>40</sup>

Prinsip pengawasan memiliki tujuan untuk memperoleh suatu bentuk pengawasan yang efektif, dengan memberikan instruksi-instruksi dan wewenang kepada bawahan. Prinsip pengawasan merupakan hal terpenting dalam menjalankan suatu organisasi, karena pengawasan berperan sebagai instrumen dari pekerjaan yang dikerjakan oleh bawahan. Ketika bawahan diberikan wewenang atau instruksi yang jelas, pada saat itulah apakah bawahan tersebut telah melaksanakan fungsinya dengan baik, karena wewenang atau arahan yang diberikan kepadanya sehingga harus dilaksanakan pengawasan terhadap pekerjaan yang telah dilakukan.<sup>41</sup>

---

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

<sup>41</sup> *Ibid.*,

## **C. Konsep Reklame**

### **1. Pengertian**

Dalam Pasal 1 angka 29 Peraturan Walikota Kota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 mengatakan bahwa:

“Reklame merupakan media yang digunakan sebagai sarana untuk mempromosikan atau memperkenalkan barang atau jasa. Reklame adalah benda, alat, perbuatan, atau media yang bentuk dan corak ragamnya dirancang untuk tujuan komersial memperkenalkan, menganjurkan, mempromosikan, atau untuk menarik perhatian umum terhadap barang, jasa, orang, atau badan, yang dapat dilihat, dibaca, didengar, dirasakan, dan/atau dinikmati oleh umum”.<sup>42</sup>

### **2. Penyelenggaraan Reklame**

Penyelenggaraan reklame adalah rangkaian kegiatan dan pengaturan yang meliputi perencanaan, jenis, bentuk pemanfaatan, perizinan, pengendalian, pengawasan dan penertiban reklame dalam rangka mewujudkan pemanfaatan ruang kota yang serasi.<sup>43</sup> Sedangkan penyelenggara reklame adalah orang pribadi atau badan yang menyelenggarakan reklame baik untuk dan atas namanya sendiri atau untuk atas nama pihak lain yang menjadi tanggungannya.<sup>44</sup>

---

<sup>42</sup> Dilihat Pasal 1 angka 29 Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame

<sup>43</sup> Dilihat Pasal 1 angka 26 Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan Reklame

<sup>44</sup> Dilihat Pasal 1 angka 27 Peraturan Walikota Makassar Nomor 45 Tahun 2022 Tentang Penyelenggaraan reklame.

Penyelenggaraan reklame wajib memperhatikan ketertiban, keamanan dan keselamatan bagi masyarakat. Oleh karena itu, dalam Perwali Makassar No.45/2022 disebutkan penyelenggaraan reklame meliputi jenis reklame, perencanaan, penataan, perizinan, dan pengawasan.

Reklame yang diselenggarakan dibedakan menjadi dua yakni reklame permanen dan reklame insidental. *Reklame permanen* terdiri atas, reklame *billboard*, reklame megatron, dan reklame berjalan. Sementara *reklame insidental* terdiri atas, reklame *billboard*, reklame megatron, reklame baliho, reklame kain, reklame selebaran, dan lain sebagainya.

Selanjutnya ketentuan penyelenggaraan reklame dijelaskan dalam Pasal 29 Perwali Makassar No.45/2022 wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:

“Penyelenggaraan Reklame sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 wajib memenuhi ketentuan sebagai berikut:

- a. Diselenggarakan dengan tidak menutup pandangan rambu, lampu pengatur dan kamera lalu lintas;
- b. Jarak dari jaringan kabel listrik tegangan menengah ke atas harus mendapat rekomendasi dari PT. PLN;
- c. Tidak mengganggu fungsi atau merusak sarana dan prasarana Kota serta tidak mengganggu pemeliharannya; dan
- d. Konstruksi reklame dapat dipertanggungjawabkan menurut persyaratan teknis sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan.”

Adapun larangan-larangan dalam menyelenggarakan reklame tertuang dalam Pasal 40 Perwali Makassar No.45/2022 yang mengatakan:

"Penyelenggaraan reklame, dilarang untuk menyelenggarakan reklame jika:

- a. Tanpa dilengkapi dengan izin penyelenggaraan reklame sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku
- b. Dilakukan pada tanah/bangunan pemerintah atau tempat-tempat lain yang akan diperuntukkan untuk kepentingan umum;
- c. Dilakukan pada titik-titik yang tidak sesuai dengan ketentuan penataan reklame;
- d. Mengganggu fungsi atau merusak sarana dan prasarana kota; dan
- e. Memuat materi minuman beralkohol/minuman keras."

### **3. Sanksi Administrasi**

#### **a. Pengertian**

Penegakan hukum bukan hanya dikerjakan oleh polisi, jaksa, dan hakim tetapi pejabat pemerintahan melakukan penegakan hukum dengan memakai alat pengawasan dan sanksi administrasi. Pengawasan adalah cara untuk menghentikan adanya pelanggaran, sedangkan sanksi administrasi itu berupa tindakan agar pelanggaran dapat terhenti serta dilakukan pemulihan dari adanya pelanggaran tersebut.<sup>45</sup>

---

<sup>45</sup> A'an Efendi Freddy Poernomo, Op.cit, hlm. 303

Perbedaan sanksi pidana dan sanksi administrasi terletak pada tujuan sanksi tersebut. Sanksi administrasi ditujukan kepada perbuatannya yang melanggar peraturan perundang-undangan, sedangkan sanksi pidana dijatuhkan kepada seseorang atau si pelanggar. Sanksi administrasi ditujukan agar perbuatan yang melanggar dapat dihentikan dan memperbaikinya sesuai dengan peraturan perundang-undangan dan tanpa melewati proses peradilan. Berbeda dengan sanksi pidana yang hukumannya diberikan oleh hakim pidana dan melewati proses peradilan.<sup>46</sup>

“Pengertian sanksi administrasi menurut beberapa ahli, sebagai berikut:

1. Menurut van Wick/W. Konijnenbelt, sanksi administrasi itu merupakan sarana kekuasaan hukum publik yang dapat diterapkan oleh badan/pejabat tata usaha negara sebagai reaksi terhadap mereka yang tidak menaati norma-norma hukum tata usaha negara.<sup>47</sup>
2. J.J. Oosternbrink mengatakan sanksi dalam hukum administrasi, yaitu alat kekuasaan yang bersifat hukum publik yang dapat digunakan oleh pemerintah sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap kewajiban yang terdapat dalam norma hukum administrasi negara.”<sup>48</sup>

Dalam kajian Hukum Administrasi Negara, penerapan sanksi administrasi merupakan pelaksanaan dari kewenangan pemerintahan, dan kewenangan tersebut berasal dari aturan hukum administrasi negara yang berbentuk tertulis dan tidak tertulis. Dalam memberikan kewenangan kepada pemerintah yang bertujuan untuk

---

<sup>46</sup> Philipus M. Hadjon (dkk.), 2015, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press, Yogyakarta, hlm. 239.

<sup>47</sup> A'an Efendi Freddy Poernomo, Loc.cit.

<sup>48</sup> Sahya Anggara, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Pustaka Setia, Bandung, hlm. 134

menetapkan norma-norma dalam hukum administrasi negara, berarti diberikan juga kewenangan untuk menanamkan norma-norma tersebut dengan cara menerapkan sanksi administrasi kepada pihak yang melanggar norma tersebut.<sup>49</sup>

b. Jenis sanksi administrasi

1. Paksaan Pemerintahan

Paksaan pemerintahan adalah kewenangan yang dimiliki oleh badan pemerintah untuk memulihkan keadaan yang melanggar hukum. Jika seseorang mendirikan bangunan tanpa izin, maka sanksi paksaan pemerintahan ialah melakukan pembongkaran gedung yang tidak memiliki izin bangunan.<sup>50</sup>

Menurut Annika K. Nilsson mengenai pengertian sanksi paksaan pemerintah adalah:

“Sanksi paksaan pemerintah adalah tindakan penegakan hukum pemerintah secara nyata terhadap norma hukum publik. Paksaan pemerintahan berwujud tindakan faktual, yaitu memasuki tempat yang relevan, dan secara nyata mengakhiri keadaan melanggar hukum.”<sup>51</sup>

Paksaan pemerintahan melingkupi menyegel tempat, merobohkan bangunan, memindahkan barang-barang,

---

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

<sup>50</sup> A'an Efendy Freddy Poernomo, Op.cit, hlm. 306

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

membersihkan bahan-bahan limbah yang melanggar hukum, dan lain sebagainya.<sup>52</sup>

## 2. Uang Paksa

“Menurut E. Algra, bahwa pengenaan uang paksa ini merupakan hukuman atau denda yang dijatuhkan oleh pemerintah, yang jumlahnya berdasarkan syarat dalam perjanjian atau kontrak yang telah disepakati, sehingga uang paksa yang dikenakan tersebut harus dibayar oleh pelanggar karena tidak menunaikan ketentuan atau syarat-syarat sebagaimana yang telah diperjanjikan.”<sup>53</sup>

Dalam pengenaan uang paksa yang dilakukan oleh pemerintah berbeda dengan biaya ganti kerugian, kerusakan, dan pembayaran bunga karena hal tersebut baru bisa dilakukan jika terlihat jelas adanya pelanggaran syarat atau ketentuan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebelumnya. Sehingga pengenaan uang paksa dapat diberikan kepada warga masyarakat yang tidak patuh atau melakukan pelanggaran syarat dan ketentuan yang telah dibuat oleh pemerintah.<sup>54</sup>

## 3. Denda Administrasi

Pengenaan denda administrasi adalah pengenaan denda dengan sejumlah uang dalam nominal tertentu karena ketidakpatuhan dalam norma-norma dan peraturan perundang-undangan. Sanksi ini umumnya ditemukan dalam hukum pajak,

---

<sup>52</sup> *Ibid.*,

<sup>53</sup> Aminuddin Ilmar, Op.cit, hlm. 310

<sup>54</sup> *Ibid.*,

jaminan sosial, dan kepegawaian. Pemerintah diberikan wewenang oleh pembuat undang-undang sehingga seseorang yang melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan mendapatkan hukuman berupa denda. Dalam peraturan perundang-undangan telah ditentukan jumlah yang dikenakan kepada seseorang atau pihak yang melakukan pelanggaran ketentuan.<sup>55</sup>

Contoh dari pengenaan denda administrasi adalah denda pajak yang ditarik oleh Dirjen pajak dengan cara meninggikan pembayaran dari ketentuan semula sebagai akibat dari kesalahan yang telah dilakukan. Apabila berdasarkan hasil pemeriksaan atau keterangan lain ternyata jumlah pajak yang terhitung kurang atau tidak dibayar, maka selain jumlah kekurangan pajak yang terhitung itu dibebankan kepada wajib pajak, maka dikenakan pula sanksi administrasi berupa bunga dalam persentase tertentu melalui Surat Tagihan Pajak sesuai dengan peraturan perundang-undangan perpajakan yang berlaku dalam jangka waktu tertentu yang juga harus ditentukan terhadap wajib pajak yang dikenai sanksi administrasi.<sup>56</sup>

#### 4. Penghentian Sementara dan Pencabutan Izin

Sanksi penghentian dan pencabutan izin dikenakan kepada pihak pemegang izin yang melanggar peraturan perundang-

---

<sup>55</sup> Riawan Tjandra, 2018, *Hukum Administrasi Negara*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm. 222

<sup>56</sup> *Ibid.*,

undangan atau pencabutan izin. Pihak yang dikenakan sanksi ini dapat mengakibatkan ditutupnya seluruh pabrik atau membatasi produk pabrik. Sehingga pihak yang dikenakan akan merasakan pukulan ekonomi dibandingkan dengan penuntutan pidana dan saat itulah puncak dari penegakan hukum.<sup>57</sup>

#### 5. Sanksi Administratif dalam Penyelenggaraan Reklame

Sanksi administratif mengenai pelanggaran dalam penyelenggaraan reklame tertuang dalam Perwali Makassar No.45/2022 yang mengatakan:

##### Pasal 41:

- (1) “Setiap orang dan/atau badan yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2), Pasal 26 ayat (1), ayat (2), dan (3), Pasal 29, Pasal 30, Pasal 32, Pasal 34, Pasal 35 dan Pasal 40 dalam Peraturan Walikota ini dapat dikenakan sanksi administratif
- (2) Sanksi administratif sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berupa:
  - a. Teguran tertulis;
  - b. Teguran penurunan konten/muatan reklame;
  - c. Pencabutan izin reklame; dan
  - d. Pembongkaran/penurunan reklame.”

##### Pasal 42:

- (1) “Setiap orang/atau badan atau penyelenggara reklame melakukan pelanggaran sebagaimana dimaksud pasal 41 ayat (1), dikenakan teguran tertulis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 41 ayat (2) huruf a, selama 1 (satu) kali dalam tenggang waktu 3 (tiga) hari terhitung sejak diterimanya surat teguran tertulis.
- (2) Apabila dalam tenggang waktu 3 (tiga) hari tidak diindahkan atau tidak melaksanakan teguran tertulis sebagaimana

---

<sup>57</sup> A'an Efendy Freddy Poernomo, Op.cit, hlm. 309

- dimaksud pada ayat (1), dikenakan sanksi penurunan konten/muatan reklame, selama 7 (tujuh) hari yang dilakukan oleh anggota Tim Reklame sesuai dengan tugas dan fungsinya.
- (3) Apabila penurunan konten/muatan reklame selama 7 (tujuh) hari sebagaimana dimaksud pada ayat (2), penyelenggara reklame tetap tidak memenuhi kewajibannya, maka akan dikenakan sanksi pencabutan izin reklame oleh DPMPTSP.
  - (4) Pencabutan izin reklame sebagaimana dimaksud pada ayat (3) akan ditindaklanjuti dengan pembongkaran/penurunan reklame oleh Bapenda dan dapat melibatkan Satuan Polisi Pamong Praja.”

#### **D. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Dalam Penegakan Hukum**

Penegakan hukum bisa dilihat pada kegiatan menyesuaikan hubungan nilai-nilai yang terkandung di dalam asas-asas yang baik dan bagaimana bersikap dalam bertindak sebagai organ atau badan yang menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup.<sup>58</sup>

Asas-asas yang baik akan menjadi pegangan perilaku yang dianggap layak. Tindakan tersebut memiliki tujuan untuk menciptakan, memelihara, dan mempertahankan kedamaian. Menurut Wayne La-Favre bahwa penegakan hukum sebagai suatu proses, pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi.<sup>59</sup>

---

<sup>58</sup> Soerjono Soekanto, 2018, *Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*, Rajawali Pers, Bandung, hlm. 5.

<sup>59</sup> *Ibid*, hal. 6-7

Dalam penegakan hukum bisa saja terjadi hambatan-hambatan apabila ada ketidakserasian antara nilai, kaidah dan pola perilaku. Hambatan tersebut terjadi apabila ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang menjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian. Hambatan-hambatan tersebut, adalah sebagai berikut.<sup>60</sup>

### **1. Faktor Undang-Undang**

Dalam faktor undang-undang diartikan dalam arti materil yaitu peraturan tertulis yang berlaku secara umum dan dibuat oleh pemerintah pusat dan maupun daerah. Peraturan yang dibuat oleh pemerintah pusat adalah peraturan yang berlaku semua warga negara atau berlaku secara umum. Sedangkan peraturan yang dibuat oleh pemerintah daerah adalah peraturan yang dibuat hanya untuk warga setempat yang mendiami daerah tertentu.<sup>61</sup>

Dengan berlakunya undang-undang tersebut, terdapat beberapa asas yang mempunyai tujuan agar undang-undang tersebut memiliki dampak yang positif. Artinya, agar undang-undang tersebut dapat mencapai tujuannya. Asas-asas tersebut antara lain:

---

<sup>60</sup> *Ibid*, hal. 7-8

<sup>61</sup> *Ibid*, hal. 11

1. Undang-undang tidak bersifat mundur; artinya, undang-undang hanya direalisasikan terhadap peristiwa yang disebut di dalam undang-undang tersebut, serta terjadi setelah undang-undang itu dinyatakan berlaku.
2. Undang-undang yang dibuat oleh penguasa yang lebih tinggi, mempunyai kedudukan yang lebih tinggi pula.
3. Undang-undang yang bersifat khusus menyampingkan undang-undang yang bersifat umum, apabila pembuatnya sama. Artinya, dalam peristiwa khusus wajib diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa itu, walaupun bagi peristiwa khusus tersebut dapat pula diperlakukan undang-undang yang menyebutkan peristiwa yang lebih luas ataupun lebih umum, yang juga dapat mencakup peristiwa khusus tersebut.
4. Undang-undang yang berlaku belakangan, membatalkan undang-undang berlaku terdahulu. Artinya undang-undang lain yang terlebih dahulu berlaku di mana diatur mengenai suatu hal tertentu, tidak berlaku lagi apabila ada undang-undang baru yang berlaku belakangan yang mengatur pula hal tertentu tersebut, akan tetapi makna atau tujuannya berlainan atau berlawanan dengan undang-undang lama tersebut.
5. Undang-undang tidak dapat diganggu gugat.
6. Undang-undang merupakan suatu sarana untuk mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun

pribadi, melalui pelestarian ataupun pembaharuan. Artinya, supaya pembuat undang-undang tidak sewenang-wenang atau supaya undang-undang tersebut tidak menjadi huruf mati, maka perlu dipenuhi beberapa syarat tertentu yakni antara lain:

- a. Keterbukaan di dalam proses pembuatan Undang-Undang
- b. Pemberian hak kepada warga masyarakat untuk mengajukan usul-usul tertentu, melalui cara-cara:
  1. Penguasa setempat mengundang mereka yang berminat untuk menghadiri suatu pembicaraan mengenai peraturan tertentu yang akan dibuat.
  2. Suatu departemen tertentu, mengundang organisasi-organisasi tertentu untuk memberikan masukan bagi suatu rancangan undang-undang yang sedang disusun.
  3. Acara dengar pendapat di Dewan Perwakilan Rakyat.
  4. Pembentukan kelompok-kelompok penasihat yang terdiri dari tokoh-tokoh atau ahli-ahli yang terkemuka.<sup>62</sup>

Masalah yang muncul dari undang-undang seperti peraturan pelaksana belum ada serta penggunaan kata-kata di dalam undang-undang masih ditafsirkan secara luas. Dengan demikian dapat disimpulkan faktor-faktor penghambat penegakan hukum yang bersal dari undang-undang yaitu:

---

<sup>62</sup> *Ibid*, hal. 14

1. Tidak mengikuti asas-asas berlakunya undang-undang.
2. Belum adanya peraturan pelaksanaan yang dibutuhkan untuk merealisasikan undang-undang.
3. Tidak jelasnya arti kata-kata di dalam undang-undang yang mengakibatkan simpang siur di dalam penafsiran serta penerapannya.<sup>63</sup>

## 2. Faktor Penegak Hukum

Penegak hukum pada dasarnya dibatasi pada kelompok yang berurusan dalam bidang penegakan hukum dan bukan hanya mencakup *law enforcement*, akan tetapi juga *peace maintenance*. Kelompok tersebut bertugas dalam bidang-bidang kehakiman, kejaksaan, kepolisian, kepengacaraan, dan masyarakatan.<sup>64</sup>

Secara sosiologis, penegak hukum memiliki kedudukan dan peranan. Kedudukan adalah jabatan tersendiri di dalam struktur masyarakat dengan jabatan yang tinggi, sedang maupun rendah. Sebenarnya kedudukan merupakan tempat yang berisi hak-hak dan kewajiban-kewajiban tertentu. Hak dan kewajiban itulah merupakan peranan atau *role*. Oleh karena itu, seseorang yang memiliki kedudukan tertentu, umumnya dinamakan pemegang peranan (*role occupant*). Hak merupakan wewenang yang dimiliki untuk berbuat atau tidak berbuat, sedangkan kewajiban adalah

---

<sup>63</sup> *Ibid*, hal. 16-18

<sup>64</sup> *Ibid*, hal. 19

beban atau tugas yang dimiliki.<sup>65</sup> Suatu peranan memiliki unsur-unsur sebagai berikut:

1. Peranan yang ideal (*ideal role*)
2. Peranan yang seharusnya (*expected role*)
3. Peranan yang dianggap oleh diri sendiri (*perceived role*)
4. Peranan yang sebenarnya dilakukan (*actual role*)

Peranan yang sebenarnya dilakukan biasanya juga disebut *role performance* atau *role playing*. Peranan yang ideal dan yang sepatutnya datang dari pihak lain, sedangkan peranan yang dianggap oleh diri sendiri serta peranan yang sebenarnya dilakukan berasal dari diri sendiri. Peranan-peranan tersebut terjadi jika individu yang satu berhubungan dengan individu yang lainnya atau beberapa pihak.<sup>66</sup>

Penegak hukum adalah kelompok panutan dalam masyarakat, yang seharusnya memiliki kesanggupan tertentu sesuai dengan harapan masyarakat. Mereka harus bisa berkomunikasi dan mendapatkan pemahaman dari golongan sasaran, selain itu sanggup menyampaikan serta menjalankan peranan yang bisa diterima oleh mereka. Golongan teladan harus bisa memanfaatkan komponen tradisional sehingga menggerakkan partisipasi dari sekelompok masyarakat. Golongan teladan juga harus bisa memilih

---

<sup>65</sup> *Ibid*, hal. 19-20

<sup>66</sup> *Ibid.*,

waktu yang tepat dalam mengenalkan norma-norma atau kaidah-kaidah hukum serta memberikan pemahaman keteladanan yang baik.<sup>67</sup>

Hambatan-hambatan yang banyak ditemui pada penerapan peranan yang seharusnya dari penegak hukum, bisa saja muncul dari dirinya sendiri. Hambatan-hambatan tersebut adalah:

1. Terbatasnya kapabilitas dalam menaruh diri terhadap peranan lain dengan siapa dia berhadapan,
2. Memiliki tingkat ambisi yang masih rendah,
3. Kurangnya kegigihan untuk merenungkan masa yang akan datang, sehingga susah dalam membangun suatu proyeksi,
4. Tidak sanggupnya dalam menunda pemuasan suatu kebutuhan tertentu, terutama kebutuhan material,
5. Minimnya daya inovatif yang merupakan pasangan dari konservatisme.<sup>68</sup>

### **3. Faktor Sarana atau Fasilitas**

Faktor sarana atau fasilitas yaitu faktor yang sangat penting dalam berlangsungnya penegakan hukum. Sarana atau fasilitas dapat berupa sumber daya manusia yang berpendidikan dan memiliki keterampilan serta organisasi yang baik, peralatan yang mencukupi, masalah keuangan yang memadai, dan sebagainya.

---

<sup>67</sup> *Ibid.*,

<sup>68</sup> *Ibid*, 34-35

Jika hal-hal tersebut tidak dilengkapi maka dapat menghambat berjalannya penegakan hukum yang sesuai tujuan yang telah ditentukan.<sup>69</sup>

#### **4. Faktor Masyarakat**

Masyarakat Indonesia pada khususnya memiliki pendapat yang berbeda-beda mengenai hukum, di antaranya sebagai berikut:

1. Hukum diartikan sebagai ilmu pengetahuan,
2. Hukum diartikan sebagai disiplin, yakni sistem ajaran tentang kenyataan,
3. Hukum diartikan sebagai norma atau kaidah, yakni patokan perilaku pantas yang diharapkan,
4. Hukum diartikan sebagai tata hukum (yaitu hukum positif tertulis),
5. Hukum diartikan sebagai petugas ataupun pejabat,
6. Hukum diartikan sebagai keputusan pejabat atau penguasa,
7. Hukum diartikan sebagai proses pemerintahan,
8. Hukum diartikan sebagai perilaku teratur dan unik,
9. Hukum diartikan sebagai jalinan nilai,
10. Hukum diartikan sebagai seni.<sup>70</sup>

Dari banyaknya pengertian hukum, terdapat kecenderungan yang besar dari masyarakat dalam mengartikan hukum yaitu hukum

---

<sup>69</sup> *Ibid*, hal 37

<sup>70</sup> *Ibid*, hal. 45-46

diartikan sebagai petugas. sehingga, berakibat baik atau buruknya hukum tersebut selalu dihubungkan dengan pola perilaku penegak hukum, yang berdasarkan pendapatnya adalah cerminan dari hukum struktur maupun prosesnya. Sebagai contoh yang diambil dari unsur penegak hukum, polisi dianggap sebagai hukum oleh masyarakat luas.<sup>71</sup>

Banyak harapan dari masyarakat agar polisi dapat mengatasi permasalahan yang dialami tanpa melihat bagaimana kondisi polisi apakah baru saja menuntaskan pendidikan kepolisian atau polisi tersebut telah berpengalaman. Dengan kata lain, harapan tersebut ditujukan kepada polisi yang memiliki pangkat rendah maupun yang tertinggi.

Dalam kehidupan polisi, setelah menamatkan pendidikan kepolisian, maka polisi terjun langsung ke lapangan untuk menghadapi berbagai permasalahan, yang sebelumnya telah diajarkan di sekolah maupun belum pernah diajarkan sama sekali. Permasalahan tersebut ada yang membutuhkan penindakan dengan segera, serta ada juga yang baru membutuhkan penindakan setelah permasalahan tersebut tidak tercegah. Masyarakat secara langsung menilai hasilnya tanpa memikirkan apakah polisi tersebut baru saja

---

<sup>71</sup> *Ibid.*,

menamatkan sekolahnya ataukah baru saja ditempatkan di daerah yang baru.<sup>72</sup>

Setiap kegiatan atau usaha yang memiliki tujuan agar masyarakat dapat menaati aturan hukum serta menghasilkan kepatuhan tersebut. Ada kemungkinan kegiatan atau usaha tersebut malah menghasilkan tindakan yang bertentangan dengan tujuannya. Misalnya, jika ketaatan hukum dilakukan dengan hanya mengutarakan sanksi-sanksi negatif yang berbentuk hukuman apabila suatu hukum dilanggar, maka bisa saja masyarakat hanya patuh pada saat ada petugas saja.<sup>73</sup>

Oleh karena itu, banyak cara yang bisa dilakukan agar masyarakat dapat mengerti dengan baik seperti membuat sosialisasi secara terus menerus, sehingga melahirkan penghargaan terhadap hukum.<sup>74</sup>

## **5. Faktor Kebudayaan**

Menurut Koesnoe, di Indonesia nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat, sebagai berikut:

1. "Individu adalah bagian dari masyarakat yang mempunyai fungsi masing-masing demi untuk melangsungkan dan kelangsungan daripada masyarakat (sebagai lingkungan kesatuan),

---

<sup>72</sup> *Ibid*, hal 47.

<sup>73</sup> *Ibid*, hal. 49

<sup>74</sup> *Ibid.*,

2. Setiap individu di dalam lingkungan kesatuan itu, bergerak berusaha sebagai pengabdian kepada keseluruhan kesatuan,
3. Dalam pandangan adat yang demikian mengenai kepentingan-kepentingan individu itu, maka sukarlah untuk dapat dikemukakan adanya suatu keperluan yang mendesak untuk menertibkan segala kepentingan-kepentingan para individu-individu itu. Bagi adat, ketertiban itu telah ada di dalam semesta. Ketertiban itu adalah berupa dalam hubungan yang harmonis antara segalanya ini. Gerak dan usaha memenuhi kepentingan individu adalah gerak dan usaha yang ditempatkan di dalam garis ketertiban kosmis tersebut. Bagi setiap orang, maka garis ketertiban kosmis itu dijalani dengan serta merta. Bilamana tidak dijalankan garis itu, garis yang dijelmakan di dalam adat, maka baik jalannya, masyarakatnya, maupun jalan kehidupan pribadi orang yang bersangkutan akan menderita karena berada di luar garis tertib kosmis tersebut, yaitu adat.
4. Dalam pandangan adat, tidak ada pandangan bahwa ketentuan adat itu harus disertai dengan syarat yang menjamin berlakunya dengan jalan mempergunakan paksaan. Apa yang disebut sebagai salah kaprah, yaitu dengan sebutan hukum adat, tidaklah merupakan hukuman.”<sup>75</sup>

Hukum adat di atas merupakan hukum yang biasa berlaku di masyarakat. Selain itu, terdapat hukum tertulis yaitu peraturan perundang-undangan yang berlaku dan bersumber dari kelompok tertentu dalam masyarakat yang memiliki kekuasaan dan wewenang yang resmi. Hukum perundang-undangan tersebut harus dijadikan sebagai nilai-nilai yang menjadi dasar hukum adat agar hukum perundang-undangan dapat berlaku secara efektif.<sup>76</sup>

---

<sup>75</sup> *Ibid*, hal. 63-64

<sup>76</sup> *Ibid*, hal. 64