

**SKRIPSI**  
**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PEMBIARAN BANGUNAN**  
**GEDUNG YANG BERDIRI DI KAWASAN HUTAN KONSERVASI TAMAN**  
**WISATA ALAM MALINO**

**OLEH:**  
**M RAFLY DWIYANSHA**  
**B021171512**



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

**HALAMAN JUDUL**

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PEMBIARAN BANGUNAN  
GEDUNG YANG BERDIRI DI KAWASAN HUTAN KONSERVASI TAMAN  
WISATA ALAM MALINO**

**OLEH**

**M RAFLY DWIYANSHA**

**B021171512**

**SKRIPSI**

Sebagai Tugas Akhir dalam Rangka Penyelesaian Studi Sarjana Pada

Program Studi Hukum Administrasi Negara

Fakultas Hukum

Universitas Hasanuddin

2023

**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI**

**PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP PEMBIARAN  
BANGUNAN GEDUNG YANG BERDIRI DI KAWASAN HUTAN  
KONSERVASI TAMAN WISATA ALAM MALINO**

**Disusun dan diajukan oleh**

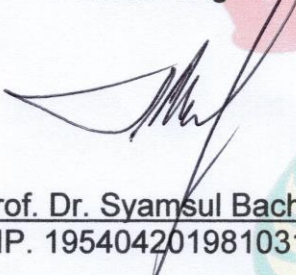
**M RAFLY DWIYANSHA  
B021171512**


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 6 April 2023  
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

**Panitia Ujian**

**Pembimbing Utama**

**Pembimbing Pendamping**

  
Prof. Dr. Syamsul Bachri SH., MS  
NIP. 195404201981031003

  
Muh. Zulfan Hakim SH., MH  
NIP. 197510232008011010

**Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara**

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



## PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa proposal mahasiswa :

Nama : **M RAFLY DWIYANSHA**

Nomor Induk : **B021 17 1512**

Departemen : **HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

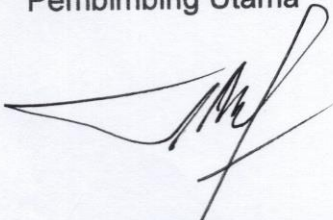
Judul : **PELAKSANAAN PENGAWASAN TERHADAP IZIN  
MENDIRIKAN BANGUNAN DI KAWASAN HUTAN  
KONSERVASI TAMAN WISATA ALAM MALINO**

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi.

Makassar, 3 Februari 2023

Disetujui Oleh:

Pembimbing Utama



Prof. Dr. Syamsul Bachri SH.,MS  
NIP. 195404201981031003

Pembimbing Pendamping



Muhammad Zulfan Hakim SH.,MH  
NIP. 197510232008011010



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 : M RAFLY DWIYANSHA  
N I M : B021171512  
Program Studi : Hukum Administrasi Negara  
Judul Skripsi : Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Mendirikan Bangunan di Kawasan Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino

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

Makassar, April 2023



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



## PERNYATAAN KEASLIAN PENELITIAN

Nama : M Rafly Dwiyansha

Nomor Induk Mahasiswa : B021171512

Judul : Pelaksanaan Pengawasan Terhadap  
Pembiaran Bangunan Gedung di Kawasan Hutan  
Konservasi Taman Wisata Alam Malino

Bahwa benar ini adalah Karya Ilmiah saya dan bebas dari plagiarisme (duplikasi). Demikianlah surat pernyataan ini saya buat, jika dikemudian hari ditemukan bukti ketidakaslian atas Karya Ilmiah ini maka Saya bersedia mempertanggungjawabkan sesuai Peraturan Perundang-Undangan yang berlaku.

Makassar, 20 Maret 2023

Yang Bersangkutan



M Rafly Dwiyansha

## ABSTRAK

**M Rafly Dwiyansha (B021171512), Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Pembiaran Bangunan Gedung Di Kawasan Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino. Di bawah bimbingan Bapak Syamsul Bachri Sebagai Pembimbing I, dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim Sebagai Pembimbing II.**

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimana pengawasan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Gowa terhadap bangunan gedung yang berdiri pada kawasan hutan konservasi tanpa memiliki izin yang sah dari pemerintah Kabupaten Gowa.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris dengan data penelitian yang diperoleh melalui data primer dan data sekunder. Pengumpulan data primer diperoleh melalui wawancara langsung terhadap instansi terkait, sedangkan data sekunder bersumber dari peraturan perundang-undangan dan literatur atau bahan bacaan terkait.

Adapun hasil penelitian ini, yaitu **Pertama**, Dinas PUPR Kab.Gowa dan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan sebagai perangkat daerah yang diberi kewenangan melakukan pengawasan bangunan gedung dan kawasan hutan konservasi di kabupaten Gowa tidak berjalan efektif sebagaimana diatur dalam Perda RTRW kabupaten Gowa. Hal ini disebabkan karena kurangnya petugas penanggung jawab yang dimiliki Dinas PUPR Kabupaten Gowa untuk mengawasi delapan belas Kecamatan dengan sembilan diantaranya berada pada dataran tinggi yang mengakibatkan sulitnya menjangkau daerah-daerah tersebut. **Kedua**, Faktor yang menjadi penghambat dalam pengawasan terhadap bangunan gedung di kawasan hutan konservasi TWA Malino ialah kurangnya jumlah petugas yang dimiliki oleh Dinas PUPR Kabupaten Gowa dan akibat dari belum adanya sosialisasi dan pemberian sanksi yang tegas mengakibatkan pemilik bangunan yang berdiri pada kawasan hutan konservasi menjadi tak acuh dan tidak mengetahui mengenai pentingnya memiliki izin dari pemerintah.

**Kata kunci: Bangunan Gedung, Hutan Konservasi, Sanksi Administratif**

## **ABSTACT**

**M Rafly Dwiyansha (B021171512), Implementation of Supervision of Building Permits in the Conservation Forest Area of the Malino Nature Park Under the guidance of Mr. Syamsul Bachri as Advisor I and Mr. Muhammad Zulfan Hakim as Advisor II.**

This study aims to find out how the Gowa Regency government supervises buildings that are standing in a conservation forest area without having a valid permit from the Gowa Regency government.

This study uses empirical legal research methods with research data obtained through primary and secondary sources. Primary data collection was obtained through direct interviews with related agencies, while secondary data was sourced from laws and regulations and related literature or reading materials.

As for the results of this study, namely First, the Gowa Regency PUPR Service and the South Sulawesi Provincial Forestry Service as regional apparatuses who are authorized to supervise buildings and conservation forest areas in Gowa district are not running effectively as stipulated in the Gowa district RTRW Perda. This is due to the lack of officers in charge of the Gowa Regency PUPR Service to oversee the eighteen sub-districts with nine of them located in the highlands which makes it difficult to reach these areas. Second, the inhibiting factor in supervising buildings in the TWA Malino conservation forest area is the lack of officers owned by the PUPR Office of Gowa Regency and the result of the lack of outreach and the imposition of strict sanctions has resulted in the owners of buildings standing in the conservation forest area being incapacitated. indifferent and do not know about the importance of having a permit from the government.

**Keywords: Building, Conservation Forest, Administrative Sanctions**



## **KATA PENGANTAR**

*Bismillahirrahmanirrahim*

*Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh*

Segala puji bagi ALLAH SWT, karena atas berkah, petunjuk dan rahmat-Nyalah sehingga penulis senantiasa diberikan kemudahan, kesabaran dan keikhlasan dalam menyelesaikan skripsi ini dengan judul “Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Pembiaran Bangunan Gedung di Kawasan Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino” sebagai salah satu syarat memperoleh gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Salam dan Shalawat juga selalu tucurahkan kepada junjungan Nabi Besar Muhammad SAW beserta para keluarga dan sahabatnya.

Suatu hal yang membanggakan bagi penulis pada akhirnya skripsi ini dapat diselesaikan dan merupakan bukti pertanggungjawaban penulis selama menempuh pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Penulis sebagai manusia biasa menyadari bahwa skripsi ini masih jauh dari sempurna, masih terdapat beberapa kekurangan karena keterbatasan pengetahuan dan pengalaman penulis. Oleh karena itu, penulis menerima kritik serta saran terkait skripsi ini. Penulis juga sangat berharap, skripsi ini dapat menambah pengetahuan para pembaca.

Dalam kesempatan ini, penulis ingin mengucapkan terima kasih setinggi-tingginya kepada orang tua tercinta, Ansar dan Ibunda Yusmiati atas segala doa, kasih sayang, jerih payah, dukungan dan motivasi yang tiada hentinya diberikan untuk keberhasilan penulis. Meskipun penulis sadar bahwa ucapan terima kasih ini tidak mampu membalas segala jerih payah yang telah diberikan. Penulis juga ingin mengucapkan terima kasih kepada kakak tercinta M Riza Pratama yang selalu memberikan semangat kepada penulis. Tak lupa pula ucapan terima kasih kepada keluarga penulis atas saran dan motivasi yang diberikan selama penyusunan skripsi ini.

Ucapan terima kasih juga diucapkan kepada Bapak Prof. Dr. Syamsul Bachri, S.H., M.H. selaku pembimbing I dan Bapak Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H. selaku pembimbing II atas waktu, tenaga, pikiran yang diberikan dalam mengarahkan penulis sehingga dapat menyelesaikan skripsi ini. Serta ucapan terima kasih juga penulis ucapkan kepada tim penguji Bapak Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H. selaku penguji I dan Bapak Dr. Romi Libryanto, S.H., M.H. selaku penguji II atas segala saran serta masukan selama penyusunan skripsi ini.

Pada kesempatan ini penulis juga ingin menyampaikan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada orang-orang tercinta yang senantiasa memberikan doa, dukungan, bantuan, baik berupa kesempatan, bimbingan motivasi perhatian serta kritik dan saran secara langsung maupun tidak

langsung selama penulis menjalani Pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan proses selama penulisan skripsi ini, yaitu:

1. Kepada Bapak Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa. M. Sc. Selaku Rektor Universitas Hasanuddin beserta seluruh staf dan jajarannya.
2. Kepada Bapak Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak Dr. Maskun, S.H., LL.M. selaku Wakil Dekan I, Ibu Prof, Dr. Iin Karita Sakharina, S.H., M.A., selaku Wakil Dekan II, dan Ibu Dr. Ratnawati, S.H., M.H. selaku Wakil Dekan III. Terima kasih atas perhatian dan segala kemudahan yang telah diberikan selama ini.
3. Kepada Ibu Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H. selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
4. Kepada Bapak dan Ibu dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak dapat penulis sebutkan satu persatu dalam skripsi ini. Terima kasih atas segala ilmu dan pengetahuan yang telah diberikan selama ini.
5. Kepada Bapak dan Ibu Pegawai Akademik dan seluruh staf Akademik yang memberikan bantuan dan pelayanan administrasi yang sangat baik sejak awal perkuliahan hingga tahap penyelesaian skripsi ini.
6. Kepada Kepala Bidang Cipta Karya Dinas PUPR Kabupaten Gowa, Bapak Subhan Ischak yang telah memberi izin dan membantu penulis



dalam melakukan dan menyelesaikan penelitian skripsi ini.

7. Terima kasih kepada pengelola Perpustakaan, baik Perpustakaan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin maupun Perpustakaan Pusat Universitas Hasanuddin yang telah mengizinkan penulis untuk mendapatkan sumber-sumber literatur yang berguna bagi penelitian skripsi ini.
8. Kepada teman-teman Guudboys M. Faisal Ar Djide, S.H., M.H., Najib, S.H., Irfandi, S.H., Dwiki, S.H., Egy, S.H Fauzan Fadhil S.H ,Fadhil Ahmad, Agung, Erval, Emil, Apri, Ihza, dan Fathur. Yang telah menemani dalam penyusunan skripsi ini.
9. Kepada teman-teman Clan Yahya yakni Adjie Jalu Prasetyo S.H. Fauzan Fadhil Razak S.H, Andrian Yasri, Muh. Ihza Imanuddin yang selalu menemani penulis dalam penyusunan skripsi.
10. Kepada teman-teman Angkatan 2017 HANTU yang selama ini bersama-sama dalam mengikuti proses perkuliahan selama di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.
11. Kepada semua pihak yang telah membantu dan tidak dapat penulis sebutkan satu-persatu. Terima kasih atas dukungan dan doanya. Semoga penulis bisa menjadi lebih baik.

Akhirnya atas segala bantuan dan jasa yang diberikan, tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan kecuali berharap dan berdoa semoga Allah SWT. senantiasa memberikan ridho dan balasan atas jasa-jasa yang telah

diberikan kepada penulis dan kiranya bukanlah suatu hal yang berlebihan apabila penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi pembaca maupun penulis. Namun demikian, disadari sepenuhnya bahwa penyusunan skripsi ini masih jauh dari kesempurnaan. Akhir kata, penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh pihak yang telah membantu dan juga permohonan maaf atas segala kekurangan dan kekhilafan.

*Wassalamualaikum Warahmatullahi Wabaraktuh.*

Makassar, 20 Maret 2023

Penulis

M Rafly Dwiyansha

## DAFTAR ISI

|   | Halaman   |
|---|-----------|
| JUDUL .....                                     | i         |
| HALAMAN JUDUL .....                             | ii        |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING .....                    | iii       |
| ABSTRAK.....                                    | vii       |
| ABSTACT .....                                   | viii      |
| KATA PENGANTAR.....                             | ix        |
| DAFTAR ISI.....                                 | xiv       |
| <b>BAB I PENDAHULUAN.....</b>                   | <b>1</b>  |
| <b>A. Latar Belakang .....</b>                  | <b>1</b>  |
| <b>B. Rumusan Masalah.....</b>                  | <b>10</b> |
| <b>C. Tujuan Penelitian .....</b>               | <b>11</b> |
| <b>D. Kegunaan Penelitian.....</b>              | <b>11</b> |
| <b>E. Keaslian Penelitian .....</b>             | <b>12</b> |
| <b>BAB II TINJAUAN PUSTAKA .....</b>            | <b>15</b> |
| <b>A. Tinjauan Umum Pengawasan.....</b>         | <b>15</b> |
| 1. Pengertian Pengawasan.....                   | 15        |
| 2. Maksud dan Tujuan Pengawasan.....            | 17        |
| 3. Ciri-ciri Pengawasan.....                    | 19        |
| <b>B. Tinjauan Umum Hutan .....</b>             | <b>20</b> |
| 1. Pengertian Hutan.....                        | 20        |
| 2. Status dan Fungsi Hutan .....                | 23        |
| <b>C. Tinjauan Umum Taman Wisata Alam .....</b> | <b>26</b> |
| 1. Pengertian Taman Wisata Alam .....           | 26        |
| 2. Manfaat dan Fungsi Taman Wisata Alam .....   | 28        |
| <b>D. Tinjauan Umum Perizinan .....</b>         | <b>29</b> |
| 1. Pengertian Perizinan.....                    | 29        |
| 2. Unsur-unsur Perizinan .....                  | 31        |
| 3. Prosedur dan Persyaratan Perizinan .....     | 35        |
| 4. Fungsi dan Tujuan Izin.....                  | 36        |



|   |           |
|---|-----------|
| <b>E. Tinjauan Umum Bangunan Gedung .....</b>   | <b>38</b> |
| 1. Pengertian Bangunan Gedung .....   | 38        |
| 2. Tujuan dan Manfaat Mendirikan Bangunan .....   | 40        |
| 3. Aspek Hukum Izin Mendirikan Bangunan .....   | 41        |
| 4. Sanksi Administratif .....   | 48        |
| <b>F. Tinjauan Umum Efektivitas.....</b>  | <b>52</b> |
| <b>BAB III METODE PENELITIAN.....</b>   | <b>59</b> |
| <b>A. Jenis Penelitian .....</b>  | <b>59</b> |
| <b>B. Lokasi Penelitian.....</b>  | <b>59</b> |
| <b>C. Populasi dan Sampel .....</b>   | <b>59</b> |
| <b>D. Jenis dan Sumber Data .....</b>   | <b>60</b> |
| <b>E. Teknik Pengumpulan Data .....</b>   | <b>60</b> |
| <b>F. Analisis Data.....</b>  | <b>61</b> |
| <b>BAB IV PEMBAHASAN .....</b>  | <b>62</b> |
| <b>A. Pengawasan Terhadap Bangunan Gedung di Kawasan<br/>    Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino Kabupaten<br/>    Gowa .....</b> | <b>62</b> |
| <b>B. Faktor Penghambat Pengawasan Terhadap Pelanggaran<br/>    Bangunan Gedung di Kawasan TWA<br/>    Malino.....</b>                  | <b>81</b> |
| <b>BAB V PENUTUP .....</b>  | <b>85</b> |
| <b>A. Kesimpulan.....</b>   | <b>85</b> |
| <b>B. Saran .....</b>   | <b>86</b> |
| <b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>   | <b>87</b> |

# **BAB I**

## **PENDAHULUAN**

### **A. Latar Belakang**

Indonesia merupakan negara yang sangat kaya akan sumber daya alamnya, sehingga tidak heran jika terdapat banyak tumbuhan eksotik dan banyak spesies yang hidup bebas di hutan Indonesia. Sumber daya alam Indonesia dapat dikelola, diproduksi, dimanfaatkan dan dinikmati oleh sebagian besar masyarakat Indonesia, serta dapat dimanfaatkan sebagai wisata alam dan buatan, serta dapat menarik banyak wisatawan dari dalam dan luar kota untuk berkunjung. Hutan Indonesia dapat ditemukan di pulau-pulau besar seperti Sulawesi, Sumatera dan Kalimantan. Kekayaan alam Indonesia berupa hutan merupakan anugerah yang tak ternilai dan amanat dari Tuhan Yang Maha Esa yang harus kita jaga. Oleh karena itu, kita harus menjaga hutan dan memanfaatkannya untuk kepentingan bersama.

Sumber daya alam berupa hutan merupakan salah satu ciptaan Tuhan Yang Mahakuasa yang memiliki peranan yang sangat penting dalam menjaga keseimbangan alam. Sebab didalam hutan telah diciptakan begitu banyak makhluk hidup baik besar, kecil, maupun yang tidak dapat dilihat dengan mata telanjang. Disamping itu, di dalamnya juga hidup berbagai jenis tumbuhan yang menjadi hamparan, yang menjadi satu kesatuan yang tidak terpisahkan. Hal ini menjadi sumber kekayaan yang dapat dikelola dengan

baik, yang dapat dipergunakan untuk membangun bangsa dan negara. Oleh karena itu, aset yang terdapat di dalam hutan begitu sangat dibutuhkan untuk menambah pendapatan negara dan pendapatan daerah, sehingga pelestarian hutan menjadi sangat penting untuk menjaga keberlangsungan makhluk hidup dan semua elemen yang ada di dalamnya agar dapat dimanfaatkan secara terus-menerus.<sup>1</sup>

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 amandemen ke-4, Bab XIV Pasal 33 ayat (3) yang berbunyi;

*“(3) Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.”*

Dengan demikian, maka negara memiliki peran penting dalam melestarikan kekayaan sumber daya alam hutan yang ada di Indonesia dengan tujuan untuk mewujudkan salah satu cita-cita bangsa yakni menciptakan kesejahteraan bagi seluruh penghuninya.

Keinginan bangsa yakni mensejahterakan setiap penghuninya tertuang dalam pembukaan Undang-undang Dasar 1945 yang tertuang dalam Alinea ke-4 bahwa tujuan Negara Indonesia adalah melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia serta untuk

---

<sup>1</sup> Supriadi, 2011. *Hukum Kehutan dan Hukum Perkebunan Di Indonesia*. Jakarta: Sinar Grafika. Hlm 1-2



memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia. Hal ini berdasar pada salah satu karakteristik konsep Negara Kesejahteraan yaitu kewajiban pemerintah untuk menciptakan kesejahteraan umum, Bagir Manan menyebutkan bahwa dimensi sosial ekonomi dari negara berdasar atas hukum adalah berupa kewajiban negara atau pemerintah untuk mewujudkan dan menjamin kesejahteraan sosial dalam suasana sebesar-besarnya kemakmuran menurut asas keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia.<sup>2</sup>

Pembangunan merupakan salah satu hasil dari perwujudan negara kesejahteraan. Pesatnya pertumbuhan penduduk disertai dengan intensifikasi pembangunan di berbagai bidang, mengakibatkan semakin banyak masalah dan kontradiksi di bidang pertanahan. Kendala selanjutnya adalah ketersediaan lahan yang terbatas. Indonesia terletak di garis khatulistiwa, yang membuat Indonesia memiliki banyak sekali hutan, terutama hutan hujan tropis. Menurut data Direktorat Perencanaan Kehutanan dan Tata Lingkungan (PKTL) Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, hasil pemantauan hutan Indonesia tahun 2019 menunjukkan bahwa luas hutan nasional Indonesia adalah 94,1 juta hektar, terhitung 50,1% dari luas daratannya, menjadikan Indonesia sebagai salah satu negara dengan

---

<sup>2</sup> HR Ridwan, *Hukum Administrasi Negara*, (Jakarta; PT Rajagrafindo Persada, 2014), hal. 18-19

kawasan hutan terluas di dunia. Kondisi demikian memungkinkan maraknya pembangunan merambah ke wilayah hutan.

Hutan memiliki fungsi yang sangat penting bagi kehidupan manusia dalam memberikan kemanfaatan ekonomi. Dalam Pasal 8 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan disebutkan bahwa pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan dengan tujuan khusus yang diperlukan untuk kepentingan umum seperti untuk kepentingan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta religi dan budaya, sehingga hutan memberikan manfaat bagi masyarakat.<sup>3</sup>

Selain itu, hutan juga merupakan ekosistem yang tidak hanya menyimpan sumber daya alam berupa kayu, tetapi masih banyak potensi selain kayu yang dapat diambil manfaatnya oleh masyarakat melalui budidaya tanaman pertanian pada kawasan hutan. Sebagai fungsi ekosistem hutan berperan penting dalam penyediaan air, pencegahan erosi dan banjir, habitat bagi jutaan flora dan fauna, penyeimbang lingkungan, dan mencegah timbulnya pemanasan global.

Namun saat ini, maraknya pembangunan yang menyebabkan kerusakan lingkungan khususnya didalam kawasan hutan konservasi menjadi sangat penting untuk di perhatikan. Dalam ketentuan umum Undang-Undang

---

<sup>3</sup> Salim H.S, 2006, *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*, Edisi Revisi, Sinar Grafika, Jakarta, hal 1

Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri-ciri tertentu, yang fungsi utamanya melindungi keanekaragaman satwa, tumbuhan, dan ekosistemnya. Istilah hutan konservasi merujuk pada suatu kawasan hutan yang dilindungi. Konservasi ini bertujuan untuk melestarikan hutan dan kehidupan di dalamnya agar dapat menjalankan fungsinya secara optimal. Kawasan hutan lindung adalah hutan yang dikuasai oleh negara dan dikelola oleh pemerintah dalam hal ini Direktorat Jenderal Konservasi Alam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan.

Dalam PP No.28 Tahun 2011 tentang Pengelolaan KSA dan KPA kawasan konservasi dalam kategori nasional mencakup dua kelompok besar, yaitu Kawasan Suaka Alam (KSA) dan Kawasan Pelestarian Alam (KPA). Kawasan Suaka Alam yang terdiri dari Cagar Alam dan Suaka Margasatwa, bertujuan untuk perlindungan sistem penyangga kehidupan dan pengawetan sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Kawasan Pelestarian Alam bertujuan untuk mengawetkan keanekaragaman tumbuhan dan satwa dalam rangka mencegah kepunahan spesies, melindungi sistem penyangga kehidupan dan pemanfaatan keanekaragaman hayati secara lestari.

Malino yang merupakan salah satu kelurahan yang berada di provinsi Sulawesi selatan bertempat di kecamatan Tinggimoncong Kabupaten Gowa. Malino yang merupakan Kawasan hutan konservasi taman wisata alam

dengan berdasar pada SK. Menhut No. 420 /Kpts-II/1991 tgl 19 Juni 1991 tentang Perubahan Fungsi Hutan Malino di Kecamatan Tinggi Moncong Kabupaten Gowa Provinsi Sulawesi Selatan seluas 3500 Hektar dari Hutan Produksi menjadi Taman Wisata Alam yang selanjutnya disebut sebagai Kawasan Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino Kecamatan Tinggi Moncong Kabupaten Gowa yang secara administratif terletak di wilayah Desa Malino, Desa Bulutana, Desa Gantarang Kec. Tinggimoncong Kab. Gowa.<sup>4</sup>

Kawasan hutan konservasi taman wisata alam yang termasuk dalam kawasan lindung seperti yang telah ditetapkan dalam penjelasan pasal 1 ayat 2 Peraturan Pemerintah nomor 16 tahun 2004 tentang Penatagunaan tanah:

*“(3)Kawasan lindung meliputi; kawasan yang memberikan perlindungan kawasan bawahannya yang mencakup kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, kawasan resapa air; kawasan perlindungan setempat yang mencakup sempadan pantai, sempadan sungai, kawasan sekitar danau/waduk, kawasan sekitar mata air, kawasan terbuka hijau termasuk didalamnya hutan kota, kawasan suaka alam yang mencakup kawasan cagar alam, suaka margasatwa, kawasan pelestarian alam yang mencakup taman nasional, taman hutan raya, taman wisata alam; kawasan cagar budaya, kawasan*

---

<sup>4</sup> <http://www.ksdasulsel.org/frontend/web/kawasan-konservasi/detail?id=1520314205>- diakses pada tanggal 11/8/2021

*rawan bencana alam yang mencakup antara lain kawasan rawan letusan gunung Merapi, gempa bumi, tanah longsor, serta gelombang pasang dan banjir, kawasan lindung lainnya mencakup taman buru, cagar biosfir, kawasan perlindungan plasma nutfa, kawasan pengungsian satwa dan kawasan pantau berhutan bakau.”*

Atas dasar tersebut berarti bahwa kawasan taman wisata alam tersebut dikuasai oleh negara. Pemerintah mempunyai peran penting dalam pengelolaan dan mempunyai kewenangan untuk mengendalikan pemanfaatan kawasan Taman Wisata Alam Malino, salah satunya dengan mengendalikan pemberian sebagian izin penggunaan lahan di kawasan Taman Wisata Alam Malino kepada pihak ketiga berdasarkan perjanjian. Pemerintah pusat dan pemerintah daerah wajib mengawasi pengelolaan Taman Wisata Alam Malino. Selain penguasaan dan pengawasan kawasan taman wisata alam oleh pemerintah, penting untuk mengatur penerbitan izin penggunaan lahan, khususnya Izin Mendirikan Bangunan.

Dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku di Indonesia, peraturan yang membahas mengenai Izin Mendirikan Bangunan (IMB) diatur dalam beberapa peraturan antara lain Peraturan Pemerintah No.16 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No.28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung dan Undang-undang No.1 tahun 2011 tentang Perumahan dan Permukiman. Pada peraturan daerah Kabupaten Gowa juga

di atur didalam Peraturan Daerah Kabupaten Gowa No.4 tahun 2014 tentang Bangunan Gedung.

Dalam PP No.16 tahun 2021 tentang Peraturan Pelaksanaan Undang-undang No.28 tahun 2002 tentang Bangunan Gedung, Izin Mendirikan Bangunan atau yang telah dirubah penyebutannya menjadi Persetujuan Bangunan Gedung yang selanjutnya disingkat PBG adalah perizinan yang diberikan kepada pemilik Bangunan Gedung untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, dan/atau merawat Bangunan Gedung sesuai dengan standar teknis Bangunan Gedung. Dalam peraturan ini juga mengatur mengenai fungsi bangunan gedung, persyaratan bangunan gedung, penyelenggaraan bangunan gedung, termasuk di dalamnya ialah hak dan kewajiban pemilik dan pengguna bangunan gedung pada setiap tahapan penyelenggaraan bangunan gedung, ketentuan tentang peran masyarakat dan pembinaan oleh pemerintah, dan sanksinya.

Tujuan IMB atau PBG tidak lain adalah untuk menjamin kepastian dan ketertiban hukum dalam proses penyelenggaraan hingga berdirinya bangunan gedung dan bangunan. Oleh karena itu, setiap bangunan gedung harus memenuhi persyaratan administrasi dan teknis pembangunan serta harus dilaksanakan dengan tertib sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Pendirian bangunan gedung sering kali menimbulkan masalah baru. Misalnya tidak adanya Izin Mendirikan Bangunan, misalnya pendirian bangunan pada kawasan hutan konservasi yang tidak sesuai fungsinya. Salah satu kasus yang terjadi adalah banyaknya bangunan yang berdiri di Kawasan hutan konservasi taman wisata alam Malino tanpa adanya izin yang sah dari pemerintah setempat meski telah terpasang papan bicara. Di Kawasan hutan konservasi TWA (Taman Wisata Alam) Malino masih mudah didapatkan sejumlah pembangunan ilegal yang pertambahan jumlahnya kian memperihatinkan,<sup>5</sup> terkesan mereka berlomba-lomba membangun penginapan dan memasang tanda di area kawasan untuk komersial. Ini juga akibat tingginya animo masyarakat untuk berinvestasi pada sektor penginapan mengingat Malino adalah kota wisata yang ramai di kunjungi oleh wisatawan baik dari dalam maupun luar kota. Serta kurangnya pemahaman masyarakat mengenai perizinan sehingga banyak yang menjadikan Surat Pemberitahuan Pajak Terhutang/Pajak Bumi dan Bangunan (SPPT/PBB) dalam Kawasan hutan sebagai dasar kepemilikan tanah.

Perizinan di bidang pembangunan tentunya memerlukan pengawasan yang penting untuk penegakan hukum oleh pemerintah agar dapat tercapai ketertiban yang dikehendaki undang-undang dan sebagai

---

<sup>5</sup> <https://newslintasulawesicom.wordpress.com/2019/12/30/maraknya-bangunan-di-kawasan-hutan-lindung-pohon-pinus-malino-gowa-di-duga-pemerintah-setempat-terkesan-tutup-mata/> diakses pada tanggal 27 oktober pukul 20:30



langkah pemerintah untuk mengontrol dan mengawasi kegiatan yang dilakukan oleh pemegang izin agar tetap memenuhi persyaratan perundang-undangan. Hal ini untuk menghindari penyimpangan dari izin yang dikeluarkan. Namun kenyataannya masih banyak masyarakat yang membangun bangunan tanpa izin pemerintah seperti pada paragraf sebelumnya.

Terkait fungsi pengawasan penerbitan Izin Mendirikan Bangunan di Kabupaten Gowa menjadi tanggung jawab Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat atau yang selanjutnya disingkat PUPR, hal ini berdasar pada Tugas Pokok, Fungsi dan Rincian Tugas Seksi Bangunan Gedung Dinas Pekerjaan Umum dan perumahan Rakyat Kabupaten Gowa.

Berdasarkan latar belakang diatas, penulis kemudian tertarik untuk meneliti dan membahas fenomena tersebut dalam skripsi yang berjudul “Pelaksanaan Pengawasan Terhadap Izin Mendirikan Bangunan Pada Kawasan Hutan Konservasi Taman Wisata Alam Malino”

## **B. Rumusan Masalah**

Berdasarkan latar belakang masalah diatas, maka yang menjadi rumusan masalah adalah sebagai berikut:

1. Bagaimana pengawasan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Gowa terhadap bangunan gedung yang berdiri di kawasan hutan konservasi?
2. Apa faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan bangunan gedung di kawasan taman wisata alam Malino?

### **C. Tujuan Penelitian**

Sesuai dengan rumusan masalah yang dikemukakan diatas, maka penelitian ini bertujuan untuk:

1. Untuk mengetahui pengawasan yang dilakukan pemerintah Kabupaten Gowa terhadap bangunan gedung yang berdiri di kawasan hutan konservasi
3. Untuk mengetahui faktor-faktor penghambat pengawasan bangunan gedung di kawasan taman wisata alam Malino

### **D. Kegunaan Penelitian**

Adapun kegunaan yang diharapkan dari penelitian ini adalah sebagai berikut:

1. Secara teoritis, hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan saran/kontribusi kepada pemerintah daerah dan pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di bidang hukum administrasi negara khususnya terkait dengan pengawasan bangunan gedung pada hutan konservasi.

2. Dalam pelaksanaannya, melalui penelitian ini dapat memberikan masukan kritis yang konstruktif, dan diharapkan penulisan artikel ini dapat membantu memajukan hukum nasional dan menjadi bahan pertimbangan dalam proses penegakan hukum.

#### **E. Keaslian Penelitian**

1. Penelitian yang dilakukan oleh Rahmat (B121 13 327) mahasiswa strata satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, dengan judul “Tinjauan Hukum Administrasi Negara terhadap Pengawasan Izin Mendirikan Bangunan di Sempadan Pantai di Kabupaten Pinrang” pada tahun 2018. Hasil yang diperoleh dari penelitian ini adalah pengawasan izin bangunan di sepanjang sempadan pantai Kabupaten Pinrang oleh Dinas Pekerjaan Umum dan Perumahan Rakyat Kabupaten Pinrang masih kurang optimal. Hal ini terlihat dari masih banyaknya bangunan di kawasan perbatasan pantai Kabupaten Pinrang yang belum mendapatkan izin mendirikan bangunan, padahal dokumen ini penting untuk dimiliki bagi yang ingin mendirikan bangunan.
2. Penelitian yang dilakukan oleh Andi Winda Sari (B121 13 330) mahasiswa Strata Satu (S1) Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, dengan judul “Pelaksanaan Pelayanan Publik Dalam Pemberian Izin Mendirikan

Bangunan Di Kota Palopo” pada tahun 2017. Temuan yang diperoleh terkait proses pengurusan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) di Kota Palopo, khususnya Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu (DPMPTSP) di Kota Palopo belum berjalan dengan optimal. Hal ini didasarkan pada acuan bahwa pelayanan yang diberikan belum sepenuhnya berorientasi pada penggunaan pelayanan, terbukti dengan kurang tanggapnya pelayanan publik dalam penyampaiannya kepada masyarakat sebagai konsumen pelayanan.

3. Penelitian yang dilakukan oleh Aida Nurdianah Putri (6661111199) mahasiswa strata satu (S1) Program Studi Ilmu Administrasi Publik, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sultan Ageng Tirtayasa, dengan judul “Pengawasan Izin Mendirikan Bangunan (IMB) Pada Bangunan Gedung Di Kota Tangerang Selatan” pada tahun 2018. Temuan yang diperoleh pada penelitian ini adalah pengawasan izin mendirikan bangunan di Kota Tangerang Selatan belum dilakukan secara baik dan optimal oleh pemerintah daerah karena dalam aspek terpusat pada titik-titik pengawasan strategik. Hal ini disebabkan oleh keterbatasan kewenangan pemerintah daerah dalam mengawasi alih fungsi bangunan, dimana dalam hal ini memerlukan adanya kajian teknis secara mendalam terhadap penataan ruang daerah Kota Tangerang Selatan. Pemerintah daerah

melalui BP2T dan Satpol PP juga memiliki keterbatasan terhadap pengelolaan, dimana hal ini merupakan kewenangan pemerintah pusat.

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **A. Tinjauan Umum Pengawasan**

##### **1. Pengertian Pengawasan**

Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia (KBBI), istilah pengawasan berasal dari kata “awas”, mendapat awalan “an” dan akhiran “an” yang berarti penilikan atau penjagaan, dan juga disebut dengan istilah “*control*” dalam bahasa Inggris. George R. Terry yang dikutip Brantas dalam Fahmi, mengemukakan bahwa pengawasan memiliki makna sebagai berikut.

Jusuf Anwar dalam Fahmi, mengemukakan bahwa:

“Tidak ada yang mengetahui secara persis, kapan dilaksanakannya pengawasan yang pertama kali, walaupun terdapat bukti yang jelas bahwa pada awal peradaban manusia telah terdapat beberapa bentuk proses pengujian terhadap pertanggungjawaban seseorang atau kelompok tertentu oleh kelompok yang lainnya, dalam rangka mencapai efisiensi dan efektifitas pelaksanaan kegiatan bersama”.

Pengawasan dapat diartikan sebagai proses untuk “menjamin” bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen dapat tercapai. Ini berkenaan dengan cara-cara membuat kegiatan-kegiatan sesuai yang direncanakan. Pengawasan dapat membantu penilaian apakah perencanaan, pengorganisasian, penyusunan personalia dan pengarahan telah dilaksanakan secara baik dan efektif, dan fungsi pengawasan itu sendiri

harus diawasi.<sup>6</sup> Victor M. Situmorang dalam bukunya yang berjudul “Makmur”, mendefinisikan bahwa pengawasan adalah setiap usaha dan tindakan dalam rangka untuk mengetahui sejauh mana pelaksanaan tugas yang dilaksanakan menurut ketentuan dan sasaran yang hendak dicapai.

Pengawasan dapat dipahami sebagai proses pelaksanaan, penilaian, dan bila perlu mengoreksi pekerjaan yang telah dilaksanakan, dengan tujuan agar pelaksanaan pekerjaan berjalan sesuai dengan rencana semula.<sup>7</sup> Pendapat lain yaitu bahwa pengawasan didefinisikan sebagai proses untuk menjamin bahwa tujuan-tujuan organisasi dan manajemen tercapai.<sup>8</sup> Dalam pengertian sederhana, pengawasan dapat dipahami sebagai kegiatan memastikan dan menjamin agar pekerjaan yang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditetapkan. Untuk melakukan ini, pengawasan harus mengukur pencapaian, mengevaluasi aktivitas, mengambil tindakan korektif, dan melakukan penyesuaian yang diperlukan. Oleh karena itu, dipahami dari segi unsur-unsur yang terkandung dalam pengertian tersebut, yaitu unsur evaluasi, unsur pembanding, unsur rencana yang dilaksanakan, dan unsur koreksi dan perbaikan atau pembetulan.<sup>9</sup>

Dalam buku Hukum Administrasi Negara (HAN) yang ditulisnya, Prayudi Atmosudirdjo dalam Murhaini, mengemukakan definisi pengawasan

---

<sup>6</sup> T. Hani Handoko, Manajemen (Edisi 2) (Yogyakarta : BPFE, 2011), hal. 360

<sup>7</sup> M. Manullang, Dasar-Dasar Manajemen (Yogyakarta : Gadjah Mada University Press, 2009), hal. 173

<sup>8</sup> *ibid* hal. 47

<sup>9</sup> *ibid* hal. 359



sebagai suatu proses untuk menetapkan pekerjaan apa yang dijalankan, dilaksanakan atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperhatikan. Bryan A. Garner memberikan definisi “*control*” dalam fungsinya sebagai “kata kerja” atau “*verb*” dalam *Black’s Law Dictionary*, yaitu “*to Exercise Power of Influence Over*”; “*to Regulate or Govern*”; dan “*to Have a Controlling Interest Some Institution*”.

## **2. Maksud dan Tujuan Pengawasan**

Tercapainya tujuan yang diinginkan organisasi sebenarnya tidak lain merupakan tujuan dari pengawasan, karena setiap kegiatan pada dasarnya selalu memiliki tujuan tertentu. Oleh karena itu, untuk mencapai tujuan tersebut, pengawasan mutlak diperlukan. Menurut Situmorang dan Juhir, tujuan dari pengawasan adalah untuk:<sup>10</sup>

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan apakah lancar atau tidak.
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahankesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan yang baru.

---

<sup>10</sup> Victor M. Situmorang dan Jusuf Juhir, *Aspek Hukum Pengawasan Melekat* (Jakarta: Rineka Cipta, 1998), hal. 22

- c. Mengetahui apakah penggunaan budget yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan.
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam planning atau tidak.
- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam planning, yaitu standard.

Sementara tujuan pengawasan menurut Soekarno (dalam Safrudin) adalah untuk mengetahui apakah sesuatu berjalan sesuai dengan rencana yang digariskan, mengetahui apakah sesuatu dilaksanakan sesuai dengan instruksi serta asas yang ditentukan, mengetahui kesulitan-kesulitan dan kelemahan-kelemahan dalam bekerja, mengetahui apakah sesuatu berjalan efisien atau tidak, dan mencari jalan keluar jika ternyata dijumpai kesulitan-kesulitan, kelemahan-kelemahan, atau kegagalan ke arah perbaikan.<sup>11</sup> Jadi pengawasan adalah untuk mengetahui pelaksanaan kerja, hasil kerja, dan segala sesuatunya apakah sesuai dengan yang direncanakan atau tidak, serta mengukur tingkat kesalahan yang terjadi sehingga mampu diperbaiki ke arah yang lebih baik.

---

<sup>11</sup> Syafruddin Alwi, Manajemen Sumber Daya Manusia (Yogyakarta: Edisi pertama, Cetakan pertama, BPFE, 2001), hal. 201

### 3. Ciri-ciri Pengawasan

Pengawasan memiliki beberapa ciri-ciri yang menjadi identitas dalam proses penyelenggaraannya yaitu sebagai berikut:<sup>12</sup>

- a. Pengawasan harus bersifat *fact finding* atau mencari bukti;
- b. Pengawasan harus bersifat preventif;
- c. Pengawasan diarahkan kepada masa sekarang;
- d. Pengawasan hanya sekadar alat untuk meningkatkan efisiensi. Pengawasan tidak boleh dipandang sebagai tujuan;
- e. Pengawasan hanya sekadar alat administrasi dan manajemen, maka pelaksanaan pengawasan harus mempermudah tercapainya tujuan;
- f. Proses pelaksanaan pengawasan harus dengan efisien;
- g. Pengawasan tidak bermaksud untuk menentukan siapa yang salah jika ada ketidakberesan, akan tetapi untuk menemukan apa yang tidak betul; dan
- h. Pengawasan harus bersifat mengarahkan agar para pelaksana meningkatkan kemampuannya untuk melakukan tugas yang telah ditentukan.

Pengawasan yang tepat dapat membantu membangun hubungan yang baik. Ini bisa menjadi elemen penting agar tujuan rencana dapat

---

<sup>12</sup> Sondang P. Siagian, *Filsafat Administrasi (Edisi Revisi)* (Jakarta : Bumi Aksara, 2015), hal. 114

dicapai dengan sebaik-baiknya. Berikut ciri-ciri pengawasan, yaitu sebagai berikut:<sup>13</sup>

- a. Jenis pengawasan harus konsisten dengan persyaratan perorangan dari kegiatan tersebut. Ukuran operasi dan lokasinya dalam organisasi biasanya sangat penting;
- b. Penyimpangan yang perlu diperbaiki harus diidentifikasi pada waktu yang tepat, yaitu sebelum terjadi, yang dimungkinkan dalam beberapa jenis pengendalian, seperti pengendalian kualitas statistik. Selain itu, kontrol harus sepadan dengan biaya.

## **B. Tinjauan Umum Hutan**

### **1. Pengertian Hutan**

Secara Yuridis normatif, dalam Undang-undang RI Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan, Hutan diartikan sebagai suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang di dominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan.<sup>14</sup>

Kata Hutan merupakan terjemahan dari kata bos (Belanda) dan forrest (Inggris). Forrest adalah dataran berbukit yang dapat dikembangkan

---

<sup>13</sup> George R. Terry dan Leslie W. Rue, Dasar-Dasar Manajemen (Jakarta : Bumi Aksara, 2008), hal. 238

<sup>14</sup> Bambang Eko Supriyadi, Hukum Agraria Kehutanan: Aspek Hukum Pertanahan dalam Pengelolaan Hutan Negara (Jakarta: RajaGrafindo Persada, 2014), hal. 67

untuk tujuan non-kehutanan seperti pariwisata. Dalam hukum Inggris Kuno, hutan adalah kawasan tertentu yang tanahnya ditumbuhi banyak pepohonan yang menjadi rumah bagi hewan liar dan burung-burung hutan. Selain itu, hutan digunakan sebagai tempat berburu, tempat peristirahatan, dan tempat rekreasi bagi raja dan para pelayannya, namun dalam perkembangan selanjutnya, ciri ini jadi hilang.<sup>15</sup>

Menurut Dengler, hutan adalah sejumlah pohon yang tumbuh pada suatu bidang yang cukup luas sehingga suhu, kelembaban, cahaya, angin, dan lain-lain tidak lagi menentukan lingkungannya, tetapi dipengaruhi oleh tanaman/pohon baru asalkan tumbuh pada tempat yang cukup luas dan tumbuhnya cukup rapat.

Definisi diatas, sejalan dengan definisi yang tercantum dalam Undang-Undang RI Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan pasal 1 ayat (1) yang berbunyi;

*(1) "Hutan" ialah suatu lapangan bertumbuhan pohon-pohonan yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan oleh Pemerintah sebagai hutan.*

---

<sup>15</sup> Salim, Dasar-Dasar Hukum Kehutanan Edisi Revisi (Jakarta: Sinar Grafika Offset, Jakarta 2003), hal. 40

Sedangkan pengertian hutan di dalam pasal 1 ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 1999 adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang di dominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan.

Ada empat unsur yang terkandung oleh definis hutan di atas, yaitu:

1. Unsur lahan yang cukup luas (minimal 1/4hektar) yang di sebut tanah hutan
2. Unsur pohon (kayu, bambu, palem), flora, dan fauna.
3. Unsur lingkungannya, dan
4. Unsur penetapan pemerintah.

Unsur pertama, kedua, dan ketiga membentuk persekutuan hidup yang tidak dapat di pisahkan satu dengan yang lain. Pengertian hutan disini menganut konsepsi hukum secara vertikal karena antara lapangan tanah, pohon, flora, dan fauna, beserta lingkungan suatu kesatuan yang utuh.

Adanya peraturan pemerintah tentang hutan menjadi sangat penting, karena dengan peraturan pemerintah (Menteri Kehutanan), status hukum hutan semakin kuat. Pertimbangan pemerintah memiliki dua arti, yaitu: (1) tidak membiarkan setiap orang menebang, menduduki dan/atau bekerja di kawasan hutan dengan sewenag-wenang, (2) mewajibkan pemerintah (Menteri Kehutanan) untuk mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan

dan perlindungan hutan. Tujuan konservasi hutan adalah untuk menjaga kelestarian dan fungsi hutan, serta menjaga kualitas, nilai dan kegunaan hasil hutan.<sup>16</sup>

## 2. Status dan Fungsi Hutan

Dalam UU Nomor 41 Tahun 1999 Bab II pasal 5 sampai 8 berbunyi;

### “Pasal 5

1. Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari :
  - a. Hutan Negara, dan
  - b. Hutan hak
2. Hutan negara di mana maksud dari ayat (1) huruf a. dapat berubah hutan adat.
3. Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana di maksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat di tetapkan sepanjang menurut kenyataan masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan di akui kebenarannya.
4. Apa bila dalam perkembanganya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada pemerintah. “

### “Pasal 6

1. Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:
  - a. fungsi konservasi,
  - b. fungsi lindung, dan
  - c. fungsi produksi
2. Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut a.
  - a. fungsi konservasi,
  - b. fungsi lindung, dan
  - c. fungsi produksi “

### “Pasal 7

Hutan konservasi sebagai mana di maksud dalam Pasal 6 ayat (2) Huruf a terdiri dari:

---

<sup>16</sup> *ibid* hal.41



- a. Kawasan hutan suaka alam.
- b. Kawasan hutan pelestarian alam, dan
- c. Taman baru”

“Pasal 8

1. Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus
2. Penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana di maksud ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti
  - a. penelitian dan pengembangan,
  - b. pendidikan dan latihan, dan
  - c. religi dan budaya
3. Kawasan hutan dengan tujuan khusus sebagai mana di maksud pada ayat (1), tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan sebagai mana yang di maksud dalam pasal 6.”

Asas asas yang tertuang dalam UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan merupakan asas dalam penyelenggaraan kehutanan. Asas tersebut bukan hanya sebagai asas dalam pembentukan pemerintah di bidang kehutanan saja melainkan juga dalam rangka penerapan kebijakan kehutanan sebagai Hutan Praktis.

Hutan mempunyai fungsi yang berperan penting dalam kelangsungan hidup orang banyak antara lain;

1. Mengatur tata air, mencegah dan membatasi bahaya banjir dan erosi serta memelihara kesuburan tanah.
2. Memenuhi produksi hasil hutan atau keperluan masyarakat pada umumnya dan khususnya untuk keperluan pembangunan, industri, dan ekspor.

3. Membantu pembangunan ekonomi nasional pada umumnya dan mendorong industri hasil hutan pada khususnya.
4. Melindungi suasana iklim dan memberi daya pengaruh yang baik.
5. Memberi keindahan alam pada umumnya dan khususnya dalam bentuk cagar alam, suaka margasatwa, taman wisata dan taman buru untuk kepentingan ilmu pengetahuan, pendidikan, kebudayaan, dan pariwisata.
6. Merupakan salah satu unsur basis strategi pertahanan nasional.

Asas-asas yang mengatur kehutanan menjadi sangat penting, karena sektor kehutanan adalah salah satu yang memiliki dampak besar terhadap kelangsungan hidup makhluk hidup. Hutan, sebagai anugerah Tuhan Yang Maha Esa tidak hanya dimaknai sebagai warisan nenek moyang, tetapi yang lebih penting hutan adalah titipan bagi anak cucu kita, sehingga harus dijaga kelestariannya. Makna inilah yang menjadikan hutan sebagai kekayaan alam yang tak ternilai harganya, yang pemanfaatannya secara fungsional bagi kehidupan dan penghidupan harus dihargai dan dilindungi.<sup>17</sup>

Tujuan dari penyelenggaraan kehutanan sebagaimana tertuang dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yaitu bertujuan

---

<sup>17</sup> Ahmad Redi, Hukum sumber daya alam dalam sektor kehutanan, ( Jakarta : sinar grafika, 2015) hal.53

untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Tujuan tersebut dapat dicapai dengan:

1. Menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
2. Mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai kemanfaatan lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
3. Meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
4. Meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan akibat perubahan eksternal;
5. Menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan.<sup>18</sup>

## **C. Tinjauan Umum Taman Wisata Alam**

### **1. Pengertian Taman Wisata Alam**

Pengertian taman wisata alam dalam Undang-Undang No. 5 tahun 1990 tentang konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistem adalah Kawasan pelestarian alam yang terutama dimanfaatkan untuk pariwisata dan

---

<sup>18</sup> *Ibid* hal.55

rekreasi alam. Taman Wisata Alam yang selanjutnya disingkat TWA terletak didalam wilayah konservasi sehingga dalam pengelolaannya tidak boleh bertentangan dengan prinsip konservasi dan perlindungan alam. Karena pada hakekatnya taman wisata alam masuk dalam Kawasan Pelestarian Alam berdasarkan Peraturan Pemerintah RI No.28 tahun 2011 tentang Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam yang berbunyi;

*“Taman Wisata Alam adalah Kawasan Pelestarian Alam yang dimanfaatkan terutama untuk kepentingan pariwisata alam dan rekreasi.”*

Berdasarkan Peraturan Pemerintah No 28 tahun 2011 Pasal 10 mengenai kriteria suatu wilayah yang dapat ditunjuk dan ditetapkan sebagai Kawasan taman wisata alam meliputi;

- a. mempunyai daya tarik alam berupa tumbuhan, satwa atau bentang alam, gejala alam serta formasi geologi yang unik;
- b. mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelestarian potensi dan daya tarik alam untuk dimanfaatkan bagi pariwisata dan rekreasi alam;  
dan
- c. kondisi lingkungan di sekitarnya mendukung upaya pengembangan pariwisata alam.

## **2. Manfaat dan Fungsi Taman Wisata Alam**

Sebagai kawasan lindung, Taman Wisata Alam (TWA) memiliki keunggulan sebagai berikut:

- a. Fungsi pelestarian. Fungsi Taman Wisata Alam adalah untuk melindungi sistem penyangga kehidupan kawasan disekitar kawasan TWA.
- b. Fungsi Akademis. Taman wisata alam merupakan tempat pendidikan alam dan pengembangan ilmu pengetahuan.
- c. Fungsi Pariwisata. Taman wisata alam berfungsi sebagai tujuan wisata alam dan rekreasi yang didukung oleh keindahan alam dan ekosistem kawasan itu sendiri.

Taman wisata alam memiliki fungsi antara lain;

- a. Pariwisata alam dan rekreasi
- b. Penelitian dan pengembangan
- c. Pendidikan
- d. Kegiatan

e. Penunjang Budaya.<sup>19</sup>

## **D. Tinjauan Umum Perizinan**

### **1. Pengertian Perizinan**

Menurut Kamus Bahasa Indonesia, pengertian “izin” artinya permisi atau mengabulkan, pernyataan keabsahan dari pihak yang berwenang.<sup>20</sup> Dalam kamus hukum, Izin (*vergunning*) dijelaskan sebagai perkenan/ izin dari pemerintah berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah yang diisyaratkan untuk perbuatan yang pada umumnya memerlukan pengawasan khusus, tetapi yang pada umumnya tidaklah dianggap sebagai hal-hal yang sama sekali tidak di kehendaki. Ateng Syarifuddin mengatakan bahwa izin bertujuan dan berarti menghilangkan halangan, hal yang sebelumnya dilarang menjadi boleh atas beberapa syarat, atau sebagai peniadaan ketentuan larangan umum dalam peristiwa konkrit. Bagir Manan menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diperbolehkan melakukan Tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.<sup>21</sup> Sedangkan Sjachran Basah mengemukakan bahwa izin

---

<sup>19</sup> Theodorus Alryano Deotama, 2016, *LANDASAN KONSEPTUAL PERENCANAAN DAN PERANCANGAN MUSEUM SITUS GUNUNG GAMPING EOSEN SEBAGAI REVITALISASI KAWASAN CAGAR ALAM DAN TAMAN WISATA ALAM GUNUNG GAMPING, AMBARKETAWANG, SLEMAN*, <http://e-journal.uajy.ac.id/10820/1/OTA13930.pdf>, diakses pada hari rabu tanggal 16 September 2021 pukul 01.30 WITA.

<sup>20</sup> Susilo Riyadi, Susi Anisyah, 2002, *Kamus Populer Ilmiah Lengkã*, Sinar Terang, Surabaya, hal. 189.

<sup>21</sup> HR, Ridwan, 2013, *Hukum Administrasi Negara*, Rajawali Press. Jakarta hlm. 196

adalah perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam peristiwa konkret berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan.<sup>22</sup>

Adapun menurut E. Utrecht, izin (*vergunning*) adalah bilamana pembuatan peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan, tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkret, maka perbuatan administrasi negara memperkenankan perbuatan bersifat suatu izin (*Vergunning*).<sup>23</sup>

Perizinan dalam arti luas mengacu pada suatu peristiwa di mana suatu otoritas mengizinkan tindakan tertentu, atau tindakan yang umumnya dilarang, menurut ketentuan undang-undang. Dengan memberikan izin, otoritas mengizinkan orang yang membuat permintaan untuk melakukan tindakan tertentu yang secara efektif dilarang, untuk fokus pada kepentingan publik yang tetap memerlukan pengawasan.<sup>24</sup>

Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah, atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk

---

<sup>22</sup> Sjachran Basah, 2003, Pencabutan Izin Salah Satu Sanksi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hal 3.

<sup>23</sup> A.M Yunus Wahid, 2018, Pengantar Hukum Lingkungan, Prenadamedia Group. Jakarta hlm. 214

<sup>24</sup> Rifqy Maulana dan Jamhir, "Konsep Hukum Perizinan dan Pembangunan", Jurnal Justitia Jurnal Ilmu Hukum Perundang-undangan dan Pranata Sosial, Universitas Islam Negeri Ar-Raniry, Vol. 3, Nomor 1 Agustus 2019, hal. 90-115

mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Izin dikeluarkan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai tujuan yang konkrit.<sup>25</sup> Kegiatan perizinan bertujuan untuk membimbing, mengatur, mengendalikan dan mengawasi, serta mempengaruhi hubungan dengan anggota masyarakat agar bersedia mengikuti cara-cara yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan tertentu yang diinginkan.

Dari uraian tersebut, dapat dipahami bahwa perbuatan yang memerlukan izin itu pada dasarnya bukan perbuatan yang dilarang, seperti mendirikan rumah, memperbaiki rumah, tidak dilarang tetapi diperlukan izin terlebih dahulu sebagai instrument pengawasan oleh pemerintah (administrasi negara) agar tidak terjadi pelanggaran, dan merupakan penerapan ketentuan peraturan perundang-undangan dalam hal konkret.<sup>26</sup>

## **2. Unsur-unsur Perizinan**

Berdasarkan pemaparan para pakar tersebut, dapat disebutkan bahwa izin adalah perbuatan pemerintah bersegi satu berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk diterapkan pada peristiwa konkret menurut prosedur dan prasyarat tertentu. Dari pengertian ini ada beberapa unsur dala

---

<sup>25</sup> Muhammad Zulfan Hakim, "Izin sebagai Instrumen Pengawasan dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Baik", Jurnal Hukum Islah, Fakultas Hukum Unhas, Vol. 29, Mei 2011, hal 8

<sup>26</sup> *Opcit* hal. 214



perizinan, yaitu: pertama, instrumen yuridis; kedua, peraturan perundang-undangan, ketiga; organ pemerintah; keempat, peristiwa konkrit; kelima, prosedur dan prasyarat.<sup>27</sup>

#### **a. Instrumen Yuridis**

Dalam negara hukum modern, tugas dan kewenangan pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan (*rusten orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*).<sup>28</sup> Untuk melaksanakan tugas tersebut, pemerintah diberi wewenang dalam pengaturan, dan dari fungsi pengaturan itu timbul perangkat hukum untuk menangani peristiwa-peristiwa yang bersifat individual dan khusus, yaitu berupa keputusan-keputusan. Tergantung pada individualitas dan kekhususannya, keputusan ini merupakan ujung tombak dari instrumen hukum dalam penyelenggaraan pemerintahan, atau norma terakhir dalam rangkaian norma hukum. Salah satu bentuk penetapan ini adalah perizinan. Sebagai keputusan, izin dibuat tunduk pada syarat dan ketentuan yang berlaku untuk keputusan umum, sebagaimana dijelaskan di atas.

#### **b. Peraturan Perundang-undangan**

Pembuatan dan penerbitan keputusan izin merupakan Tindakan hukum pemerintahan. Sebagai Tindakan hukum, harus ada wewenang yang

---

<sup>27</sup> Ridwan HR, Opcit. hlm. 202-207

<sup>28</sup> Fajlurrahman Jurdi, 2016, Teori Negara Hukum, Setara Pers, Malang, hlm. 4

diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau harus berdasarkan pada legalitas, tanpa dasar wewenang, Tindakan hukum itu menjadi tidak sah.

Secara umum, pemerintah berwenang mengeluarkan izin yang secara tegas ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar izin tersebut. Namun dalam praktiknya, menurut Marcus Lukman, kekuasaan pemerintah di bidang perizinan merupakan bentuk diskresi atau kekuasaan bebas, dimana pemerintah memiliki hak untuk mempertimbangkan sendiri hal-hal yang berkaitan dengan perizinan, seperti pertimbangan tentang:

- 1) Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.
- 2) Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut
- 3) Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolakan pemberian izin.

### **c. Organ Pemerintah**

Menurut P. Nicolai, wewenang pemerintahan adalah kemampuan untuk melakukan tindakan dan/atau perbuatan hukum tertentu untuk menimbulkan akibat hukum dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum itu juga. Didalam wewenang pemerintahan terdapat juga

adanya hak dan kewajiban pemerintah untuk melakukan suatu perbuatan atau tindakan.<sup>29</sup>

Terlepas dari pemerintah atau administrasi negara mana yang mengeluarkan izin, sudah pasti izin hanya dapat dikeluarkan oleh instansi pemerintah. Menurut N.M Spelled dan J.B.J.M tenBerge, keputusan pemberian izin harus dilakukan oleh badan yang berwenang, dan hampir semua yang terlibat adalah instansi pemerintah atau penyelenggara negara. Dalam hal ini, badan-badan di tingkat otoritas nasional (menteri) atau otoritas daerah. Secara umum deregulasi dan debirokratisasi dapat dikatakan sebagai kebijakan yang diambil oleh pemerintah, yang pada umumnya diwujudkan dalam bentuk perturan kebijakan, oleh karena itu deregulasi dan debirokratisasi harus dibatasi oleh hukum tertulis dan hukum tidak tertulis.<sup>30</sup>

#### **d. Peristiwa Konkret**

Disebutkan bahwa izin adalah instrumen hukum berupa keputusan, yang digunakan oleh pemerintah ketika berhadapan dengan peristiwa konkret dan individual. Peristiwa konkret adalah peristiwa yang terjadi pada

---

<sup>29</sup> Aminuddin Ilmar, 2013. Hukum Tata Pemerintahan, Cetakan I, Identitas Universitas Hasanuddin, Makassar, hal. 115.

<sup>30</sup> Sjachran Basah, Sistem Perizinan Sebagai Instrumen Pengendalian Lingkungan, Makalah pada Seminar Hukum Lingkungan, diselenggarakan oleh KLH bekerja sama dengan Legal Mandate Compliance and Enforcement Program dari BAPEDAL, 1-2 Mei 1996, Jakarta, hlm. 3. Dalam buku Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, hlm. 204.

waktu tertentu, dengan orang tertentu, di lokasi tertentu, dan dengan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkrit ini berbeda-beda, Izin yang jenisnya beragam itu dibuat dalam proses yang cara prosedurnya tergantung dari kewenangan pemberi izin, macam-macam izin, dan struktur organisasi otoritas penerbit. Berbagai jenis izin dan pemberi izin dapat berubah seiring dengan perubahan kebijakan undang-undang yang terkait dengan izin tersebut. Meskipun demikian, izin akan tetap ada dan digunakan di setiap penyelenggaraan pemerintahan dan kemasyarakatan.

### **3. Prosedur dan Persyaratan Perizinan**

Sebagaimana kebanyakan keputusan, didalam izin termuat tentang ketentuan, pembatasan, dan syarat-syarat. Ketentuan-ketentuan yakni kewajiban-kewajiban yang dapat dikaitkan pada keputusan yang menguntungkan dan dalam hal terdapat ketentuan yang tidak dipatuhi maka terjadi pelanggaran izin. Sanksi yang diberikan oleh atasannya dalam hal pelanggaran izin, pemerintahan yang harus memutuskannya tersendiri<sup>31</sup>

Pada umumnya permohonan izin harus menempuh prosedur tertentu yang ditentukan oleh pemerintah, selaku pemberi izin. Selain harus melalui prosedur tertentu, pemohon izin juga harus memenuhi persyaratan tertentu yang ditentukan secara sepihak oleh pemerintah atau pemberi izin. Prosedur dan persyaratan lisensi berbeda-beda menurut jenis izin, tujuan

---

<sup>31</sup> Ridwan HR, Opcit., hal. 211

izin, dan pemberi izin. Menurut Soehino, ketentuan izin bersifat konstitutif dan bersyarat. Konstitutif yaitu ditentukan oleh tindakan atau perbuatan tertentu yang harus dilakukan (terlebih dahulu), artinya apabila izin diberikan, maka ditentukan tindakan tertentu dan jika tidak dilakukan dapat dikenakan sanksi. Penetapan tata cara dan persyaratan perizinan dilakukan secara sepihak oleh pemerintah, namun pemerintah tidak diperkenankan merumuskan atau menetapkan tata cara dan persyaratan secara sewenang-wenang menurut kehendaknya sendiri, melainkan harus tunduk pada perizinan yang menjadi dasar peraturan perundang-undangan.<sup>32</sup> Dengan kata lain tidak boleh menentukan syarat yang melampaui batas tujuan yang hendak dicapai oleh peraturan hukum yang menjadi dasar perizinan bersangkutan.

#### **4. Fungsi dan Tujuan Izin**

Perizinan sebagai alat yang digunakan oleh pemerintah yang mempunyai fungsi mengarahkan, merencanakan dan perancang masyarakat yang adil dan makmur agar dapat terwujud. Semua persyaratan yang tercantum dalam izin berfungsi sebagai kontrol untuk pengoperasian izin itu sendiri sesuai dengan penggunaannya.

---

<sup>32</sup> Sjachran Basah, Perizinan di Indonesia, Makalah untuk Penataran Hukum Administrasi dan Lingkungan, Fakultas Hukum Unair Surabaya, November, 1992, hlm. 4-6. Dalam buku Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, hal. 207

Secara teoritis, perizinan memiliki fungsi sebagai instrumen rekayasa pembangunan, budgetering, dan reguleren. Dilihat dari sisi perkembangan pembangunan pemerintahan dan masyarakat, fungsi perizinan bisa memengaruhi terlaksananya program pembangunan tersebut:<sup>33</sup>

a. Dari sisi Pemerintah, perizinan memberikan:

- 1) Membantu Pemerintah untuk mengatur ketertiban sesuai dengan izin yang dimohonkan oleh pemohon.
- 2) Sebagai sumber pendapatan daerah yang tujuan akhirnya yaitu untuk membiayai pembangunan setiap daerah.

b. Dari sisi Masyarakat, tujuan pemberian izin adalah:

- 1) Untuk mendapatkan kepastian hukum dari setiap izin yang telah dimohonkan.
- 2) Untuk mendapat kepastian hak.
- 3) Untuk memudahkan mendapatkan fasilitas.

Melalui sistem perizinan diharapkan dapat tercapainya tujuan tertentu diantaranya:<sup>34</sup>

- a. Adanya kepastian hukum.
- b. Perlindungan kepentingan umum.
- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan.

---

<sup>33</sup> Adrian Sutedi, 2008, Hukum Pajak Retribusi Dalam Sektor Pelayanan Publik, Kurnia, Bogor, hal. 112

<sup>34</sup> Juniarso Ridwan, Achmad Sodik, 2012, Hukum Administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik, Nuansa, Bandung, hal. 94-95.

d. Pemerataan distribusi barang tertentu.

Tujuan perizinan adalah untuk mengikuti kenyataan konkrit yang terjadi di masyarakat, sehingga menimbulkan keragaman tujuan perizinan. Tujuan umum dari izin adalah untuk mengontrol kegiatan pemerintah, dan berisi pedoman yang harus dilaksanakan oleh pihak yang berkepentingan dan pejabat yang berwenang, serta masyarakat sebagai pengendali, agar mereka dapat terus melakukan kegiatan tertentu di bawah izin yang diberikan oleh pemerintah.

## **E. Tinjauan Umum Izin Mendirikan Bangunan**

### **1. Pengertian Izin Mendirikan Bangunan**

Indonesia merupakan negara berkembang yang akan mengalami pertumbuhan pesat dan berkelanjutan di tahun-tahun mendatang. Pertumbuhan yang terjadi di Indonesia adalah pembangunan nasional yang bertujuan untuk memajukan kesejahteraan umum sebagaimana dimaksud dalam UUD 1945, pada hakekatnya adalah pembangunan manusia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seutuhnya, yang menekankan pada pembangunan, kesejahteraan lahiriah dan

keseimbangan sosial kepuasan batin, dalam masyarakat Indonesia yang maju dan adil.<sup>35</sup>

Izin Mendirikan Bangunan atau biasa dikenal dengan IMB adalah perizinan yang diberikan oleh Kepala Daerah kepada pemilik bangunan untuk membangun baru, mengubah, memperluas, mengurangi, atau merawat bangunan sesuai dengan persyaratan administratif dan persyaratan teknis yang berlaku.<sup>36</sup> Izin Mendirikan Bangunan (IMB) merupakan salah satu produk hukum untuk mewujudkan tatanan tertentu sehingga tercipta ketertiban, keamanan, keselamatan, kenyamanan, sekaligus kepastian hukum.

Kewajiban setiap orang atau badan yang akan mendirikan bangunan untuk memiliki Izin Mendirikan Bangunan diatur pada Perda Kab. Gowa No.4 tahun 2014 tentang Bangunan Gedung. IMB akan melegalkan suatu bangunan yang direncanakan sesuai dengan Tata Ruang yang telah ditentukan. Selain itu, adanya IMB menunjukkan bahwa rencana konstruksi bangunan tersebut juga dapat dipertanggungjawabkan dengan maksud untuk kepentingan bersama.

Dalam rangka mencapai kelestarian lingkungan, izin mendirikan bangunan penting untuk mewujudkan kehidupan masyarakat yang aman

---

<sup>35</sup> Adrian Sutedi, Hukum Perizinan Dalam Sektor Pelayanan Publik, Sinar Grafika, Jakarta, 2011 hal. 225-226

<sup>36</sup> H.Afifuddin, Metodologi Penelitian Kualitatif,(Bandung:CV. Pustaka Setia,2012), hlm.73



dan tertib dengan tercapainya keserasian dan keseimbangan antara penggunaan lahan dan daya dukung lingkungan dengan kebutuhan dan kemampuan pembangunan daerah.<sup>37</sup>

Izin mendirikan bangunan pada umumnya dibagi menjadi 5 jenis yaitu:

- a. IMB, apabila rencana bangunan dinilai telah sesuai dengan ketentuan teknis dan planologis (tata kota).
- b. IMB bersyarat, apabila rencana bangunan dinilai masih perlu adanya penyesuaian teknis.
- c. IMB bersyarat sementara, apabila rencana bangunan terletak di daerah perbaikan kampung dan/atau dibuat dari bahan / material dengan tingkat permanensi sementara.
- d. IMB bersyarat sementara berjangka, apabila rencana bangunan berdasarkan penilaian teknis dan planologis hanya diberikan untuk digunakan dalam jangka waktu terbatas.
- e. Izin khusus / keterangan membangun.

## **2. Tujuan dan Manfaat Izin Mendirikan Bangunan**

IMB diperlukan agar masyarakat membangun bangunan dengan tertib, sesuai peruntukan dan ramah lingkungan. Mengupayakan tercapainya rencana pembangunan atau pembangunan perkotaan dan

---

<sup>37</sup> Imam Koeswahyono, Hukum Penatagunaan Tanah dan Penataan Ruang di Indonesia (Problematika Antara Teks dan Konteks), Ctk. Pertama, UB Press, Malang, 2012, hal. 83

kepentingan ruang kota secara optimal, seimbang, dan serasi guna terciptanya kondisi kawasan yang tertib dan teratur sesuai dengan peraturan daerah yang berlaku tentang izin mendirikan bangunan.

Adapun manfaat IMB bagi masyarakat adalah;

- a. Bangunan yang memiliki IMB dapat meningkatkan nilai ekonomis bangunan,
- b. Bangunan dapat dijadikan sebagai jaminan,
- c. Dari aspek legalitas mendapat perlindungan hukum yang berarti pemerintah akan membayar ganti rugi apabila bangunan beralih fungsi menjadi fasilitas umum atau bangunan terkena pelebaran jalan,
- d. Dengan pembayaran retribusi pembuatan IMB berarti telah ikut serta menyumbang dalam pedapatan asli daerah,
- e. Daerah yang ditinggali menjadi tertata dengan baik dan teratur karena bangunan dibuat sesuai dengan lokasi peruntukannya.

### **3. Aspek Hukum Izin Mendirikan Bangunan**

Pengaturan bangunan gedung secara khusus diatur dalam Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002 tentang Bangunan Gedung. Pemahaman UU bangunan gedung menjadi penting, mengingat hal-hal yang diatur dalam UU Bangunan Gedung tidak hanya berlaku bagi pemilik bangunan tetapi

juga bagi pengguna bangunan dan masyarakat. Menurut UU Bangunan Gedung, yang dimaksud dengan pemilik bangunan adalah orang perseorangan, badan hukum, kelompok atau kelompok yang secara sah memenuhi syarat sebagai pemilik bangunan.<sup>38</sup>

#### **a. Fungsi Bangunan Gedung**

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gowa No 4 tahun 2014 Fungsi bangunan Gedung merupakan ketentuan persyaratan teknis bangunan Gedung yang ditinjau dari segi tata bangunan dan lingkungan maupun keandalannya serta sesuai dengan peruntukan lokasi yang diatur dalam RTRW, RDTR dan/atau RTBL.

Dalam Undang Undang Bangunan Gedung diatur bahwa setiap bangunan gedung memiliki fungsi antara lain fungsi hunian, keagamaan, usaha, sosial dan budaya, serta fungsi khusus. Fungsi bangunan gedung ini yang nantinya akan dicantumkan dalam Izin Mendirikan Bangunan (IMB). Dalam hal terdapat perubahan fungsi bangunan gedung dari apa yang tertera dalam IMB, perubahan tersebut wajib mendapatkan persetujuan dan penetapan kembali oleh Pemerintah Daerah. Terkhusus dalam bangunan Gedung fungsi

---

<sup>38</sup> Jerry Shalmon, *Aspek Hukum Bangunan Gedung Berdasarkan Undang-Undang Nomor 28 Tahun 2002*, <https://www.hukumproperti.com/rangkuman-peraturan/aspek-hukumbangunan-gedung-berdasarkan-undang-undang-nomor-28-tahun-2002/>, Diakses pada 16 September 2021 Pukul 01:40 WITA.

usaha, Perda Kabupaten Gowa mengenai Bangunan Gedung membaginya dalam beberapa klasifikasi salah satunya adalah bangunan Gedung wisata dan rekreasi seperti villa dan sejenisnya.

Dalam Peraturan Daerah Kabupaten Gowa No.4 Tahun 2014 tentang Bangunan Gedung, persyaratan permohonan IMB terkhusus untuk fungsi hunian (rumah tinggal) terbagi atas empat, yakni:

1. "Persyaratan teknis bangunan gedung hunian rumah tinggal tunggal sederhana terdiri atas:
  - a. Data umum bangunan gedung memuat informasi mengenai:
    1. Fungsi/klasifikasi bangunan gedung;
    2. Luas lantai dasar bangunan gedung;
    3. Total luas lantai bangunan gedung;
    4. Ketinggian/jumlah lantai bangunan gedung; dan
    5. Rencana pelaksanaan.
  - b. rencana teknis bangunan gedung disesuaikan dengan penggolongannya, meliputi:
    1. gambar pra-rencana bangunan gedung yang terdiri dari gambar/siteplan/situasi, denah, tampak dan gambar potongan
    2. spesifikasi teknis bangunan gedung."
2. "Persyaratan teknis bangunan gedung hunian rumah tinggal tunggal dan rumah deret sampai dengan dua lantai terdiri atas:
  - a. Data umum bangunan gedung memuat informasi mengenai:
    1. Fungsi/klasifikasi bangunan gedung;
    2. Luas lantai dasar bangunan gedung;
    3. Total luas lantai bangunan gedung;
    4. Ketinggian/jumlah lantai bangunan gedung; dan
    5. Rencana pelaksanaan."
  - b. Rencana teknis bangunan gedung disesuaikan dengan penggolongannya, meliputi:
    1. Gambar pra-rencana bangunan gedung yang terdiri dari gambar/siteplan/situasi, denah, tampak dan gambar potongan;
    2. Spesifikasi teknis bangunan gedung.

3. Rancangan utilitas bangunan gedung secara sederhana/prinsip.”
3. “Persyaratan teknis bangunan gedung hunian rumah tinggal tunggal sederhana dua lantai atau lebih dan bangunan gedung lainnya pada umumnya terdiri atas:
  - a. Data umum bangunan gedung memuat informasi mengenai:
    1. Fungsi/klasifikasi bangunan gedung;
    2. Luas lantai dasar bangunan gedung;
    3. Total luas lantai bangunan gedung;
    4. Ketinggian/jumlah lantai bangunan gedung; dan
    5. Rencana pelaksanaan.
  - b. Rencana teknis bangunan gedung disesuaikan dengan penggolongannya, meliputi:
    1. Gambar rancangan arsitektur, terdiri atas gambar siteplan/ situasi, denah, tampak, potongan, dan spesifikasi umum finishing bangunan gedung;
    2. Gambar rancangan struktur, terdiri atas struktur bawah (pondasi), struktur atas, termasuk struktur atap, dan spesifikasi umum struktur bangunan gedung;
    3. Gambar rancangan utilitas (mekanikal dan elektrikal), terdiri atas gambar sistem utilitas (mekanikal dan elektrikal), gambar sistem pencegahan dan pengamanan kebakaran, sistem sanitasi, sistem drainase, dan spesifikasi umum utilitas bangunan gedung;
    4. Spesifikasi umum bangunan gedung;
    5. Perhitungan struktur untuk bangunan gedung 2 (dua) lantai atau lebih dan/ atau bentang struktur lebih dari 6 (enam) meter; dan
    6. Perhitungan kebutuhan utilitas (mekanikal dan elektrikal).”
4. “Persyaratan bangunan gedung untuk kepentingan umum terdiri atas:
  - a. Data umum bangunan gedung memuat informasi mengenai:
    1. Fungsi/klasifikasi bangunan gedung;
    2. Luas lantai dasar bangunan gedung;
    3. Total luas lantai bangunan gedung;
    4. Ketinggian/jumlah lantai bangunan gedung; dan
    5. Rencana pelaksanaan.
  - b. Rencana teknis bangunan gedung disesuaikan dengan penggolongannya, meliputi:
    1. Gambar rancangan arsitektur, terdiri atas gambar siteplan/ situasi, denah, tampak, potongan, dan spesifikasi umum finishing bangunan gedung;

2. Gambar rancangan struktur, terdiri atas struktur bawah (pondasi), struktur atas, termasuk struktur atap, dan spesifikasi umum struktur bangunan gedung;
3. Gambar rancangan utilitas (mekanikal dan elektrik), terdiri atas gambar sistem utilitas (mekanikal dan elektrik), gambar sistem pencegahan dan pengamanan kebakaran, sistem sanitasi, sistem drainase, dan spesifikasi umum utilitas bangunan gedung;
4. Spesifikasi umum bangunan gedung;
5. Perhitungan struktur untuk bangunan gedung 2 (dua) lantai atau lebih dan/ atau bentang struktur lebih dari 6 (enam) meter; dan
6. Perhitungan kebutuhan utilitas (mekanikal dan elektrik).”

Adapun persyaratan administratif yang harus dilengkapi oleh pemohon saat ingin membuat IMB yang tercantum dalam Perda Gowa No.4 tahun 2014 tentang Bangunan Gedung terdiri dari:

- a. Tanda bukti kepemilikan hak atas tanah atau tanda bukti perjanjian pemanfaatan tanah;
- b. Data pemilik bangunan gedung; dan
- c. Dokumen/ surat-surat lainnya yang terkait.

#### **b. Persyaratan Bangunan Gedung**

Persyaratan bangunan gedung dapat dibagi menjadi 2 yaitu persyaratan administratif dan teknis bangunan gedung dimana diatur bahwa setiap bangunan gedung harus memenuhi kedua persyaratan tersebut. Yang masuk dalam ruang lingkup persyaratan administratif bangunan gedung ini yaitu:

1. Persyaratan status hak atas tanah, dan/atau izin pemanfaatan dari pemegang hak atas tanah
2. Status kepemilikan bangunan Gedung
3. Izin mendirikan bangunan gedung.

Sementara itu, persyaratan teknis bangunan gedung dapat dibagi lagi menjadi 2 yaitu :

- 1) Ruang lingkup persyaratan tata bangunan yaitu meliputi:
  - a) Persyaratan peruntukan dan intensitas bangunan gedung, yaitu berhubungan dengan persyaratan peruntukan lokasi bangunan gedung yang tidak boleh mengganggu keseimbangan lingkungan, fungsi lindung kawasan, dan/atau fungsi prasarana dan sarana umum, serta ketinggian gedung
  - b) Arsitektur bangunan gedung
  - c) Persyaratan pengendalian dampak lingkungan, yaitu persyaratan pengendalian dampak lingkungan yang hanya berlaku bagi bangunan gedung yang dapat menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan. Persyaratan terhadap dampak lingkungan ini sendiri berpedoman pada undang-undang tentang pengelolaan lingkungan hidup yang mengatur tentang kewajiban

setiap usaha dan/atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup untuk wajib memiliki analisis mengenai dampak lingkungan hidup untuk memperoleh izin melakukan usaha dan/atau kegiatan.

2) Persyaratan keandalan bangunan gedung, persyaratan ini ditetapkan berdasarkan fungsi masing-masing bangunan gedung yang secara umum meliputi persyaratan:

- a) Keselamatan, yaitu berkenaan dengan persyaratan kemampuan bangunan gedung untuk mendukung beban muatan, kemampuan bangunan gedung dalam mencegah dan menanggulangi bahaya kebakaran dengan melakukan pengamanan terhadap bahaya kebakaran melalui sistem proteksi pasif dan/atau proteksi aktif serta bahaya petir melalui sistem penangkal petir
- b) Kesehatan, yaitu berkenaan dengan persyaratan sistem sirkulasi udara, pencahayaan, sanitasi, dan penggunaan bahan bangunan gedung;
- c) Kenyamanan, yaitu berkenaan dengan kenyamanan ruang gerak dan hubungan antar ruang, kondisi udara



dalam ruang, pandangan, serta tingkat getaran dan tingkat kebisingan

- d) Kemudahan, yaitu berkenaan dengan kemudahan akses bangunan gedung, termasuk tersedianya fasilitas dan aksesibilitas yang mudah, aman, dan nyaman bagi penyandang cacat dan lanjut usia, serta penyediaan fasilitas yang cukup untuk ruang ibadah, ruang ganti, ruangan bayi, toilet, tempat parkir, tempat sampah, serta fasilitas komunikasi dan informasi.

#### **4. Sanksi Administratif**

Sanksi merupakan bagian penutup yang penting di dalam hukum, juga dalam hukum administrasi. Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara (dalam hal dimaksud diperlukan). Peran penting pada pemberian sanksi di dalam hukum administrasi memenuhi hukum pidana. Kebanyakan sistem perizinan menurut

perundang-undangan memuat ketentuan penting yang melarang para warga bertindak tanpa izin.<sup>39</sup>

Menurut Hans Kelsen, sanksi didefinisikan sebagai reaksi koersif masyarakat atas tingkah laku manusia (fakta sosial) yang mengganggu masyarakat. Dalam pandangan Hans Kelsen, setiap sistem normatif selalu bergantung pada sanksi. Esensi hukum adalah organisasi kekuasaan, dan hukum bergantung pada sistem pemaksaan yang dirancang untuk mempertahankan perilaku sosial tertentu. Dalam beberapa kasus, kekerasan digunakan untuk menegakkan hukum, dan ada badan masyarakat yang melakukannya. Setiap norma dikatakan “legal” jika relevan dengan sanksi, meskipun norma harus dianggap relevan dengan norma lainnya.<sup>40</sup>

Pada Hakikatnya, hukum administrasi negara memungkinkan para pelaku administrasi negara menjalankan tugasnya, melindungi warga negara dari sikap administrasi negara sekaligus melindungi administrasi negara itu sendiri. Peran pemerintah yang dilakukan oleh perlengkapan negara atau administrasi negara harus diberi landasan hukum yang mengatur dan melandasi administrasi negara dalam melaksanakan

---

<sup>39</sup> Philipus M. Hadjon, R.Sri Soemantri Martosoeignji, 2015, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada University Press, Yogyakarta hal. 237

<sup>40</sup> Antonius Cahyadi dan E. Fernando M. Manullang, 2007, Pengantar Ke Filsafat Hukum, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 84.

fungsinya. Hukum yang memberikan landasan tersebut dinamakan hukum administrasi negara.

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”. Berdasarkan definisi ini tampak ada empat unsur sanksi dalam hukum administrasi Negara, yaitu alat kekuasaan (*machtmiddelen*), bersifat hukum publik (*publiekrechtelijke*), digunakan oleh pemerintah (*overheid*), sebagai reaksi atas ketidakpatuhan (*reactive op niet-naleving*).<sup>41</sup>

Jenis Sanksi Administrasi dapat dilihat dari segi sasarannya yaitu:<sup>42</sup>

- a. Sanksi reparatoir, artinya sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas pelanggaran norma, yang ditujukan untuk mengembalikan pada kondisi semula sebelum terjadinya pelanggaran, misalnya bangunan gedung yang dulunya adalah area persawahan makan akan di kembalikan ke kondisi sebelumnya,
- b. Sanksi punitif, artinya sanksi yang ditujukan untuk memberikan hukuman pada seseorang, misalnya adalah berupa denda administratif,

---

<sup>41</sup> Ridwan HR., Opcit., hal. 296

<sup>42</sup> Ridwan HR., Opcit., hal. 319

- c. Sanksi regresif, adalah sanksi yang diterapkan sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap ketentuan yang terdapat pada ketetapan yang diterbitkan.

Perbedaan antara sanksi administratif dan sanksi pidana dapat dilihat dari tujuan pemidanaan itu sendiri. Sanksi administratif ditujukan kepada perbuatan melawan hukum, sedangkan sanksi pidana ditujukan kepada pelanggar dan dipidana dalam bentuk pemidanaan. Sanksi administratif ditujukan untuk mencegah pelanggaran. Sanksi bersifat restoratif, restitusi. Selain itu, perbedaan sanksi pidana dengan sanksi administratif terletak pada tindakan penegakan hukum. Sanksi administratif dijatuhkan oleh pejabat tata usaha negara tanpa melalui prosedur peradilan, sedangkan sanksi pidana hanya dapat dijatuhkan oleh hakim pidana melalui acara pengadilan.<sup>43</sup>

Penerapan sanksi ditegakkan oleh pemerintah untuk mencapai kepatuhan masyarakat. Sanksi administratif mulai dari pembekuan izin mendirikan bangunan sampai dengan pembongkaran bangunan, dengan denda maksimal 10% dari nilai bangunan yang sedang atau selesai dibangun. Sedangkan sanksi pidana yang diatur dalam UU bangunan gedung ini dapat berupa sanksi kurungan penjara paling lama 5 (lima) tahun penjara dan/atau pidana paling banyak 20% (dua puluh persen) dari nilai

---

<sup>43</sup> *ibid* hal. 247.

bangunan gedung jika karena kelalaiannya mengakibatkan hilangnya nyawa seseorang.

## **F. Tinjauan Umum Efektivitas**

Kata efektivitas berasal dari kata dasar efektif dalam bahasa latin *efficere* yang berarti menimbulkan, atau mencapai hasil. Menurut Kamus Besar Bahasa Indonesia efektif adalah dapat membawa hasil; berhasil guna (tentang usaha, tindakan); mangkus.<sup>44</sup> Dengan demikian efektivitas hukum dapat diartikan sebagai keberhasilgunaan hukum, atau dengan kata lain keberheasilan pelaksanaan hukum itu sendiri.

Menurut Soerjono Soekanto, efektifias suatu hukum ditentukan antara lain oleh taraf kepatuhan warga masyarakat terhadap hukum, termasuk para penegak hukumnya. Sehingga menurutnya bahwa taraf kepatuhan hukum yang tinggi merupakan suatu indikator berfungsinta suatu sistem hukum. Dan berfungsi hukum merupakan suatu pertanda bahwa hukum tersebut telah mencapai tujuan hukum yaitu beusaha untuk mempertahankan dan melindungi masyarakat dalam pergaulan hidup.<sup>45</sup>

Efektivitas diartikan sebagai sesuatu atau kondisi di mana telah sesuai dengan target atau tujuan yang akan ditempuh atau diharapkan. Ada pula yang menyatakan suatu hukum itu dikatakan efektif apabila masyarakat

---

<sup>44</sup> <https://kbbi.web.id/efektif> , diakses pada tanggal 8 april 2023.

<sup>45</sup> Soerjono Soekanto, 1996, Sosiologi ; Suatu Pengantar, Rajawali Pres, Bandung, hlm. 62.

berperilaku sesuai yang diharapkan atau dikehendaki oleh hukum.<sup>46</sup>

Menurut Friedman yang dikutip oleh Dian Eko Prakoso di dalam skripsinya, efektivitas hukum akan terwujud apabila sistem hukum yang terdiri dari unsur struktur hukum, substansi hukum dan kultur hukum dalam masyarakat bekerja saling mendukung dalam pelaksanaannya.

- a) Struktur hukum adalah keseluruhan institusi hukum yang ada beserta aparatnya mencakup pengadilan dan para hakimnya dan lain-lain.
- b) Substansi hukum adalah keseluruhan aturan hukum, norma hukum dan asas hukum, baik yang tertulis maupun tidak tertulis.
- c) Budaya hukum merupakan opini-opini, kebiasaan-kebiasaan, cara berpikir dan cara bertindak, baik dari penegak hukum maupun dari warga masyarakat tentang hukum dan berbagai fenomena yang berkaitan dengan hukum.<sup>47</sup>

Berdasarkan tiga unsur tersebut dalam pelaksanaannya berhubungan erat dengan pengetahuan, kesadaran dan ketaatan hukum serta kultur hukum setiap individu. Dalam kenyataannya, kesadaran hukum dan ketaatan hukum sering dicampuradukkan, padahal kedua hal tersebut berbeda meskipun sangat erat hubungannya, kedua unsur inilah yang sangat

---

<sup>46</sup> Soerjono Soekanto, 1985, Efektivitas Hukum dan Penerapan Sanksi, (Bandung: Remadja Karya, hlm 1-2

<sup>47</sup> Dian Eko Prakoso, 2014, Efektivitas Peraturan Daerah Nomor 17 Tahun 2006 Tentang Pengelolaan Parkir Tepi Jalan Umum Dalam Daerah Kota Makassar, Skripsi, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin, Makassar, hlm. 14

menentukan efektif atau tidaknya pelaksanaan perundang-undangan di dalam masyarakat.

Menurut Soerjono Soekanto<sup>48</sup>, faktor-faktor yang mempengaruhi penegakan sebuah hukum yaitu:

a) Faktor hukumnya sendiri

Hukum berfungsi untuk keadilan, kepastian dan kemanfaatan. Dalam praktik penyelenggaraan hukum di lapangan ada kalanya terjadi bertentangan antara kepastian hukum dan keadilan. Kepastian hukum sifatnya konkret berwujud nyata, sedangkan keadilan bersifat abstrak sehingga ketika seseorang hakim memutuskan suatu perkara secara penerapan undang-undang saja maka ada kalanya nilai keadilan itu tidak tercapai. Maka ketika melihat suatu permasalahan mengenai hukum setidaknya keadilan menjadi prioritas utama. Karena hukum tidaklah semata-mata dilihat dari sudut hukum tertulis saja, Masih banyak aturan-aturan yang hidup dalam masyarakat yang mampu mengatur kehidupan masyarakat. Jika hukum tujuannya hanya sekedar keadilan, maka kesulitannya karena keadilan itu bersifat subjektif, sangat tergantung pada nilai-nilai intrinsik subjektif dari masing-masing orang.

b) Faktor Penegak Hukum

---

<sup>48</sup> Soerjono Soekanto, 2013, Faktor-Faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum, Jakarta, Rajawali Pers, Hlm. 8

Untuk menjalankan fungsi hukum, mentalitas atau kepribadian petugas penegak hukum memberikan peranan penting, jika peraturan sudah baik, tetapi kualitas petugas kurang baik, ada masalah. Oleh karena itu, salah satu kunci keberhasilan dalam penegakan hukum adalah mentalitas atau kepribadian penegak hukum. Di dalam konteks di atas yang menyangkut kepribadian dan mentalitas penegak hukum, bahwa selama ini ada kecenderungan yang kuat di kalangan masyarakat untuk mengartikan hukum sebagai petugas atau penegak hukum, artinya hukum diidentikkan dengan tingkah laku nyata petugas atau penegak hukum. Akan tetapi dalam melaksanakan wewenangnya sering timbul persoalan karena sikap atau perlakuan yang dipandang melampaui wewenang atau perbuatan lainnya yang dianggap melunturkan citra dan wibawa penegak hukum, hal ini disebabkan oleh kualitas yang rendah dari aparat penegak hukum tersebut. Seorang penegak hukum, sebagaimana halnya dengan warga-warga masyarakat lainnya, lazimnya mempunyai beberapa kedudukan dan peranan sekaligus. Dengan demikian tidaklah mustahil, bahwa antara kedudukan dan peranan timbul konflik (*status conflict* dan *conflict of roles*). Jika dalam kenyataannya terjadi kesenjangan antara peranan yang seharusnya dengan peranan yang sebenarnya dilakukan atau peranan yang aktual.<sup>49</sup>

---

<sup>49</sup> Ibid., 21



c) Faktor Sarana dan Fasilitas

Sarana yang ada di Indonesia sekarang ini memang diakui masing-masing cukup tertinggal jika dibandingkan dengan negara-negara maju yang memiliki sarana lengkap dan teknologi canggih di dalam membantu menegakkan hukum. Menurut Soerjono Soekanto dan Mustafa Abdullah pernah mengemukakan bahwa bagaimana polisi dapat bekerja dengan baik, apabila tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Oleh karena itu, sarana atau fasilitas mempunyai peranan yang sangat penting di dalam penegakan hukum. Tanpa adanya sarana atau fasilitas tersebut, tidak akan mungkin penegak hukum menyetarakan peranan yang seharusnya dengan peranan yang aktual. Namun penulis berpendapat bahwa faktor ini tidaklah menjadi faktor yang dominan untuk segera diperbaiki ketika ingin terwujudnya suatu efektivitas hukum.

d) Faktor Masyarakat

Masyarakat dalam hal ini menjadi suatu faktor yang cukup mempengaruhi juga di dalam efektivitas hukum. Apabila masyarakat tidak sadar hukum dan atau tidak patuh hukum maka tidak ada keefektifan. Kesadaran hukum merupakan konsepsi abstrak di dalam diri manusia, tentang keserasian antara ketertiban dan ketentraman yang dikehendaki atau sepantasnya. Kesadaran hukum sering

dikaitkan dengan pentaatan hukum, pembentukan hukum, dan efektivitas hukum. Kesadaran hukum merupakan kesadaran atau nilai-nilai yang terdapat dalam manusia tentang hukum yang ada atau tentang hukum yang diharapkan. Selain itu perlu ada pemerataan mengenai peraturan-peraturan keseluruhan lapisan masyarakat, selama ini terkendala faktor komunikasi maupun jarak banyak daerah yang terpencil kurang mengetahui akan hukum positif negara ini. Sehingga sosialisasi dan penyuluhan di daerah terpencil sangat dibutuhkan, berbeda dengan kondisi daerah perkotaan yang mampu selalu up date berkaitan dengan isu-isu strategis yang masih hangat.

e) Faktor kebudayaan

Kebudayaan menurut Soerjono Soekanto, mempunyai fungsi yang sangat besar bagi manusia dan masyarakat, yaitu mengatur agar manusia dapat mengerti bagaimana seharusnya bertindak, berbuat, dan menentukan sikapnya kalau mereka berhubungan dengan orang lain. Dengan demikian, kebudayaan adalah suatu garis pokok tentang perikelakuan yang menetapkan peraturan mengenai apa yang harus dilakukan, dan apa yang dilarang. Kelima faktor di atas saling berkaitan dengan eratnya, karena menjadi hal pokok dalam penegakan hukum, serta sebagai tolok ukur dari efektivitas penegakan hukum. Kelima faktor yang dikemukakan Soerjono Soekanto tersebut, tidak ada faktor mana yang sangat dominan berpengaruh, semua

faktor tersebut harus saling mendukung untuk membentuk efektivitas hukum. Lebih baik lagi jika ada sistematika dari kelima faktor ini, sehingga hukum dinilai dapat efektif. Sistematika tersebut artinya untuk membangun efektivitas hukum harus diawali untuk mempertanyakan bagaimana hukumnya, kemudian disusul bagaimana penegak hukumnya, lalu bagaimana sarana dan fasilitas yang menunjang, kemudian bagaimana masyarakat merespon serta kebudayaan yang terbangun.<sup>50</sup>

---

<sup>50</sup> Ibid., hlm 59.