# SKRIPSI

# PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PENGGUNAAN LAHAN KONSESI SEBAGAI LAHAN PERTANIAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR

Disusun dan diajukan oleh :

**MUHAMMAD ASHARI S**
**B021191003**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**

**FAKULTAS HUKUM**

**UNIVERSITAS HASANUDDIN**

**MAKASSAR**

**2024**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# HALAMAN JUDUL

**PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP**
**PENGGUNAAN LAHAN KONSESI SEBAGAI LAHAN PERTANIAN**
**DI KABUPATEN LUWU TIMUR**

**OLEH :**
**MUHAMMAD ASHARI S**
**B021191003**

**SKRIPSI**

**Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi**
**Sarjana Pada Program Studi Hukum Administrasi Negara**

**PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA**
**FAKULTAS HUKUM**
**UNIVERSITAS HASANUDDIN**
**MAKASSAR**
**2024**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

## PENGESAHAN SKRIPSI

# PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PENGGUNAAN LAHAN KONSESI SEBAGAI LAHAN PERTANIAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR

Disusun dan diajukan oleh :

**MUHAMMAD ASHARI S**

**B021191003**

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 Kamis, tanggal 3 April 2024

Dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

**Menyetujui,**

| Ketua | Sekretaris |
|---|---|
| Dr. Andi Bau Inggit A.R, S.H., M.H | Arini Nur Annisa, S.H., M.H. |
| NIP. 199005022018032001 | NIP. 199206142019032036 |

**A.n. Dekan**
**Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara**

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

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# PERSETUJUAN PEMBIMBING

## PENGAWASAN PEMERINTAH DAERAH TERHADAP PENGGUNAAN LAHAN KONSESI SEBAGAI LAHAN PERTANIAN DI KABUPATEN LUWU TIMUR

Diajukan dan disusun oleh:

**MUHAMMAD ASHARI S**

NIM. B021191003

Untuk Tahap UJIAN SKRIPSI

Pada Tanggal 2024

Menyetujui:

Komisi penasehat

| Pembimbing Utama | Pembimbing Pendamping |
|---|---|
| Dr.Andi Bau Inggit AR.,S.H.,M.H | Arini Nur Annisa, S.H., M.H |
| NIP. 199005022018032001 | NIP. 199206142019032036 |

Optimized using
trial version
www.balesio.com

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 | : MUHAMMAD ASHARI S. |
| N I M | : B021191003 |
| Program Studi | : Hukum Administrasi Negara |
| Judul Skripsi | : Pengawasan Pemerintah Daerah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian di Kabupaten Luwu Timur |

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

Makassar, April 2024

a.n. Dekan,

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

Optimized using
trial version
www.balesio.com

#generated_by_law_information_system_fh-uh in 2024-04-01 08:33:21

## PERNYATAAN KEASLIAN

Yang bertanda tangan di bawah ini:

| | |
|---|---|
| Nama | : Muhammad Ashari S |
| NIM | : B021191003 |
| Program Studi | : Hukum Administrasi Negara |
| Jenjang | : S1 |

Menyatakan dengan ini bahwa penulisan skripsi yang berjudul Pengawasan Pemerintah Daerah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian Di Kabupaten Luwu Timur adalah karya saya sendiri dan tidak melanggar hak cipta lain. Apabila di kemudian hari karya saya ini terbukti bahwa Sebagian atau keseluruhannya adalah hasil karya orang lain yang saya pergunakan dengan cara melanggar hak cipta pihak lain, maka saya bersedia menerima sanksi.

Makassar, 3 April 2024

Yang menyatakan

Muhammad Ashari S

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# ABSTRAK

**MUHAMMAD ASHARI S (B021191003) dengan judul "Pengawasan Pemerintah Daerah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian Di Kabupaten Luwu Timur".** (Di bawah bimbingan **Dr.Andi Bau Inggit AR.,S.H.,M.H.** sebagai Pembimbing I dan **Arini Nur Annisa, S.H., M.H.** sebagai Pembimbing II).

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui prosedur pengawasan pemerintah daerah terhadap penggunaan lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur dan untuk mengetahui faktor penghambat pemerintah daerah dalam pengawasan penggunaan lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur.

Penelitian ini menggunakan metode penelitian hukum empiris, dengan Teknik pengumpulan data melalui penelitian lapangan dan kepustakaan. Data dilengkapi dengan data primer dan data sekunder yakni data kepustakaan hukum yang terdiri dari bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Penelitian dilakukan di Kantor Dinal Lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur dan Kantor PT. Vale Indonesia Kabupaten Luwu Timur.

Adapun hasil penelitian ini yaitu pertama, Prosedur pengawasan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur sudah berjalan sesuai dengan kewenangan Dinas Lingkungan Hidup menerima laporan tiap semester yaitu laporan atas RKL dan RPL dari lahan yang di konsesikan PT. Vale dan bentuk pengawasan secara tidak langsung yang dilakukan oleh Dinas lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur Kedua, faktor penghambat pengawasan antara lain: Pertama, faktor hukum pihak Dinas Lingkungan Hidup dibatasi dengan Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2020 tentang Pertambangan Mineral Dan Batubara, Kedua Penegak Hukum, Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur hanya mengawasi RKL dan RPL yang seharusnya mengawasi secara keseluruhan selaku pemberi izin lahan konsesi. Ketiga . kondisi geografis dan jumlah tim pengawas yang minim.

**Kata Kunci** : Pengawasan, Konsesi, Pemerintah Daerah

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# ABSTRACT

**MUHAMMAD ASHARI S (B021191003)** ***with the title "Regional Government Supervision of the Use of Concession Land as Agricultural Land in East Luwu Regency". (****Under the guidance of* ***Dr. Andi Bau Inggit AR., S.H., M.H.*** *as Supervisor I and* ***Arini Nur Annisa, S.H., M.H.*** *as Supervisor II****).***

*This research aims to determine the local government's monitoring procedures for the use of concession land in East Luwu Regency and to determine the factors inhibiting the local government in monitoring the use of concession land in East Luwu Regency.*

*This research uses empirical legal research methods, with data collection techniques through field research and literature. The data is equipped with primary data and secondary data, namely legal literature data consisting of primary legal materials and secondary legal materials. The research was conducted at the East Luwu Regency Environmental Office and the PT. Vale Indonesia East Luwu Regency.*

*The results of this research are first, the form of supervision by the regional government of East Luwu Regency has been running in accordance with its authority. The Environmental Service receives reports every semester, namely reports on RKL and RPL from land concessioned by PT. Vale and type of supervision carried out by the Second Regency environmental service, factors inhibiting supervision include: legal factors for the Environmental Service are limited by Law Number 3 of 2020 concerning Mineral and Coal Mining, next is Law Enforcement, East Luwu Regency Environmental Service only supervise the RKL and RPL which should supervise the whole as the grantor of concession land permits. Third . geographical conditions and minimal number of supervisory teams.*

**Keywords:** *Supervision , Inhibiting Factors, Concession Land*

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# KATA PENGANTAR

**Bismillahirahmanirahim**

**Assalamu'alaikum Warohmatullahi Wabarokatu**

Puji syukur kita panjatkan kehadirat Allah SWT atas rahmat dan karunia-Nya, penulis dapat menyelesaikan skripsi yang berjudul "Pengawasan Pemerintah Daerah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian Di Kabupaten Luwu Timur" sebagai syarat guna memperoleh gelar program sarjana strata satu di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Salah satu kebahagiaan dan kebanggaan bagi penulis karena mampu menyelesaikan tugas akhir ini. Namun, semua itu adalah hasil bantuan, arahan dan doa dari beberapa pihak, bukan sekedar usaha saya sendiri. Oleh karena itu, penulis mengucapkan terima kasih kepada semua pihak yang telah turut serta membantu dan meluangkan waktunya untuk menemani penulis hingga bisa menyelesaikan tugas akhir ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini mempunyai kekurangan yang tidak dapat diabaikan. Oleh karena itu, masukan dari pembaca diharapkan dapat membantu penyempurnaan dan pengembangan lebih lanjut skripsi ini.

Dalam kesempatan ini penulis ingin mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua penulis, Ayahanda tercinta ɔno dan Ibunda tercinta Hindar atas segala doa, dukungan, cinta ihnya yang tiada henti kepada penulis, sehingga penulis dapat

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sampai pada titik ini. Jika kehidupan selanjutnya benar- benar ada, saya berharap agar mereka tetap menjadi orang tua saya dan saya tetap menjadi anaknya.

Atas semua doa, dukungan, cinta dan kasih sayang yang selalu diberikan kepada penulis. Semoga Allah SWT senantiasa menjaga dan melindungi keluarga kecil ini.

Pada kesempatan ini juga, penulis ingin mengucapkan terima kasih kepada:

1. Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc.** selaku Rektor Universitas Hasanuddin
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Maskun, S.H., LL.M.** selaku Wakil Dekan Bidang Akademik dan Kemahasiswaan, Ibu **Prof. Dr. Iin Kartika Sakharina, S.H., M.A.** selaku Wakil Dekan Bidang Perencanaan, Sumber Daya, dan Alumni, dan Ibu **Dr. Ratnawati, S.H., M.H.** selaku Wakil Dekan Bidang Kemitraan Aset, Riset, dan Inovasi.
3. Kepada Ketua Program Studi Sarjana Hukum Administrasi Negara Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, S.H., M.H.**
4. Ibu **Dr.Andi Bau Inggit AR.,S.H.,M.H**., selaku pembimbing Utama, yang telah meluangkan waktunya dalam memberikan saran, arahan, dan bimbingannya kepada penulis dalam pembuatan skripsi ini sampai selesai.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

5. Ibu **Arini Nur Annisa, S.H., M.H.**, selaku Pembimbing Pendamping, yang telah banyak meluangkan dalam memberikan saran, arahan dan bimbingannya kepada penulis dalam pembuatan skripsi ini sampai selesai,
6. Terima kasih kepada Bapak **Fajlurrahman ,S.H.,M.H.**, selaku Penilai Utama, Bapak **Ahsan Yunus, S.H., M.H.**, selaku Penilai Pendamping yang telah memberikan kritik dan saran dalam penulisan Skripsi ini.
7. Kepada Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan arahan, ilmu dan nasihat selama proses perkuliahan.
8. Kepada seluruh Civitas Akademik Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang telah memberikan pelayanan yang baik.
9. Kepada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur beserta jajarannya yang telah membantu dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk meneliti di wilayah kerjanya.
10. Kepada PT. Vale indonesia beserta jajarannya yang telah membantu dan memberikan kesempatan kepada penulis untuk meneliti di wilayah kerjanya.
11. Kepada kawan seperjuangan Adagium 2019 dan kawan seperjuangan Prodi Hukum Administrasi Negara.

epada kawan seperjuangan IPMIL RAYA UNHAS, yang menemani

enulis berjuang dan bertumbuh Bersama.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

13. Kepada saudara tidak sedarah penulis, Putra Hardinas, yang membantu mendampingi selama proses penelitian di Kabupaten Luwu Timur.
14. Kepada sahabat, Helen Angelica, yang selalu mendampingi hingga larut malam dan memberi perhatian kepada penulis selama pengerjaan skripsi ini.
15. Kepada sahabat Arie Purnama, yang selalu ada dan memberikan masukan serta memberikan dukungan kepada penulis.
16. Kepada saudara-saudari KKN Gelombang 108 Desa Dongi, Putra, Vira, yang menerima segala kekurangan penulis.
17. Kepada sahabat penulis sejak sekolah menengah pertama, Haniel Kristofer. Semoga persahabatan ini tidak hanya 12 tahun, tetapi hingga 12 tahun ke depan dan seterusnya
18. Kepada saudara seperjuangan Formahan FH-UH yakni Bayu, Fandy, Erik, Agung, Farhan, Ihsan, serta teman-teman, kakak-kakak dan adik-adik yang tidak sempat, saya sebutkan, yang menemani penulis berjuang dan bertumbuh bersama.
19. Kepada saudara seperjuangan IPMIL RAYA UNHAS yakni Helen, Abdillah, Wisdar Vaddang, Kaka, Haniel, Pandi, Aul, Dimel, serta teman-teman, kakak-kakak dan adik-adik yang tidak sempat, saya sebutkan, yang menemani penulis berjuang dan bertumbuh bersama.

enulis menyadari bahwa skripsi ini tidak sepenuhnya sempurna,

Optimized using
trial version
www.balesio.com

tetapi penulis berharap agar kiranya semoga apa yang telah ditulis bisa memberikan manfaat dan menambah pengetahuan baru untuk semua pihak yang membaca skripsi ini.

**Wassalamualaikum Warohmatullahi Wabarokatu**

Makassar, 27 Maret 2024

Penulis,

Muhammad Ashari S

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# DAFTAR ISI

**HALAMAN JUDUL** ..... **i**
**LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI** ..... **ii**
**PERSETUJUAN PEMBIMBING** ..... **iii**
**PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI** ..... **iv**
**PERNYATAAN KEASLIAN** ..... **v**
**ABSTRAK** ..... **vi**
**KATA PENGANTAR** ..... **viii**
**DAFTAR ISI** ..... **xiii**
**BAB I PENDAHULUAN** ..... **1**

A. Latar Belakang ..... 1
B. Rumusan Masalah ..... 5
C. Tujuan Penelitian ..... 5
D. Manfaat Penelitian ..... 6
E. Keaslian Penelitian ..... 6

**BAB II TINJAUAN PUSTAKA** ..... **9**

A. Pemerintah ..... 9
1. Pengertian Pemerintahan ..... 9
2. Fungsi Pemerintah ..... 9
3. Tujuan Pemerintah ..... 11
B. Kewenangan ..... 13
1. Pengertian Kewenangan ..... 13
2. Jenis- Jenis Wewenang ..... 14
3. Sumber Kewenangan ..... 14
C. Pengawasan ..... 15
1. Pengertian Pengawasan ..... 15
2. Tujuan Pengawasan ..... 17
3. Fungsi Pengawasan ..... 17

Optimized using
trial version
www.balesio.com

4. Jenis Pengawasan .....18

D. Izin .....19

1. Pengertian Izin .....19

2. Fungsi dan Tujuan Izin .....21

3. Unsur – Unsur Perizinan .....23

4. Jenis-Jenis Izin.....28

E. Lahan.....29

1. Pengertian Lahan.....29

2. Penggunaan Lahan.....30

3. Aspek Tata Guna Tanah dan Konsep Ketersediaan Lahan...30

4. Alih Fungsi Lahan .....31

**BAB III METODE PENELITIAN .....33**

A. Lokasi Penelitian.....33

B. Populasi dan Sampel .....33

1. Jenis dan Sumber Data.....34

2. Teknik Pengumpulan Data .....35

3. Analisis Data.....36

**BAB IV HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN .....38**

A. Prosedur Pengawasan Pemerintah Daerah Kabupaten Luwu Timur Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Di Kabupaten Luwu Timur .....38

B. Faktor Penghambat Pemerintah Daerah Dalam Pengawasan Penggunaan Lahan Konsesi Di Kabupaten Luwu Timur .....49

**BAB V PENUTUP.....55**

A. Kesimpulan .....55

B. Saran .....56

**DAFTAR PUSTAKA.....57**

**LAMPIRAN.....61**

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# BAB I

# PENDAHULUAN

## A. Latar Belakang

Dalam rangka mencapai kesejahteraan umum sebagai salah satu bentuk tujuan negara Indonesia yang diamanatkan dalam pembukaan UUD 1945. Negara melalui pemerintah berhak untuk mengeluarkan atau memberikan konsesi kepada masyarakat baik itu kepada individu ataupun ke perusahaan swasta untuk mengelola atau mengerjakan suatu pekerjaan dari pemerintah.

Salah satu bentuk dari konsesi itu adalah konsesi lahan,yang biasanya diberikan kepada pihak perusahaan.[1]Konsesi adalah pemberian hak, izin, atau tanah oleh pemerintah, perusahaan, individu, atau entitas legal lain. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2021, Pasal 4 ayat (1) Setiap Pemegang Hak, Pemegang Hak Pengelolaan, dan Pemegang Dasar Penguasaan Atas Tanah wajib mengusahakan, mempergunakan, memanfaatkan, dan/atau rnemelihara tanah yang dimiliki atau dikuasai.

Pasal 4 ayat (2) Pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus berfungsi sosial. Dan di pasal 4 ayat (3) Setiap Pemegang Hak, Pemegang Hak

---

[1] Adrian Sutedi, Hukum Perizinan dalam Sektor Pelayanan Publik,sinar grafka, 2011, hlm.177.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

pengelolaan, dan Perorangan Dasar Penguasaan Atas Tanah wajib melaporkan pengusahaan, penggunaan, pemanfaatan, dan pemeliharaan tanah yang dimiliki atau dikuasai secara berkala.[2]

Dalam penerbitan dan perizinan lahan konsesi di tentukan oleh Instansi lembaga negara, kementerian, lembaga pemerintah nonkementerian, pemerintah daerah provinsi, atau pemerintah daerah sesuai dengan ketetntuan peraturan perundang-undangan.

Perizinan akan mendukung sektor dunia usaha semakin berkembang. Prinsip dasar yang perlu dipahami dan menjadi kewajiban bagi para pelaku usaha adalah izin usaha. Setiap daerah mengatur urusan pemerintahannya sendiri, termasuk terkait layanan perizinan di daerah otonom.[3] Hal ini sesuai dengan yang dimaksud dalam Pasal 1 angka (6) Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 bahwa Otonomi Daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pembangunan nasional yang saat ini sedang digalakkan oleh pemerintah di berbagai bidang/sektor banyak membutuhkan anggaran/ biaya yang salah satunya bersumber dari pemanfaatan dan penggunaan segala sumber daya yang ada termasuk penggunaan sumber daya alam

---

turan Pemerintah Republik Indonesianomor 20 Tahun 2021 Tentang
Kawasan Dan Tanah Telantar.
an Sony Tambunan dan Wilson R.G Tambunan, 2022, Hukum Bisnis, Jakarta: hlm. 213.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

yang dimiliki untuk kesejahteraan masyarakat. Dalam Pasal 33 ayat (3) Undang-Undang.

Dasar 1945 yang menentukan bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Sesuai Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 yaitu Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi.

Dalam pengelolaannya, sumber daya alam dapat melibatkan pihak swasta berdasarkan instrumen perizinan. [4] Perizinan adalah Untuk mengendalikan setiap kegiatan atau perilaku individu atau kolektivitas yang sifatnya preventif adalah melalui izin, yang memiliki kesamaan seperti dispensasi, izin dan konsesi; pengertian Izin (*Vergunning*). Bilamana pembuat 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 yang memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Usaha pertambangan yang dilakukan PT. Vale di Luwu Timur merupakan salah satu bentuk pengelolaan sumber daya alam berdasarkan pemberian izin konsensi oleh pemerintah. Dikutip dari media Kompas,"izin kontrak karya sejak 27 Juni 1968. Izin kontrak karya Vale Indonesia yang akan berakhir pada 28 Desember 2025 tersebut memiliki konsesi seluas

---

sep Hukum Perizinan Dan Pembangunan. Jurnal Justisia: Jurnal Ilmu Hukum, g-undangan dan Pranata Sosial, 3(1), 90-115.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

118.017 hektar. Jumlah konsesi tersebut meliputi Sulawesi Selatan 70.566 hektar, Sulawesi Tengah 22.699 hektar, dan Sulawesi Tenggara seluas 24.752 hektar[5].”

Namun sebagian lahan tersebut banyak digunakan oleh masyarakat menjadi lahan pertanian. Berdasarkan berita yang dikutip dari Tempo.com, yang menyebutkan masih banyak masyarakat yang melakukan aktivitas pertanian khususnya pada sektor pertanian penanaman rempah merica atau biasa disebut sebagai lada, dan masyarakat yang berada di sekitaran lahan konsesi PT. Vale menggukan lahan konsesi dengan luas, 18.000 hektar untuk kegiatan pertanian penanaman rempah merica, banyak yang menggunakan lahan diwilayah konsensi tersebut dikarenakan wilayah tersebut tidak dikelola oleh PT. VALE.[6]

Seharusnya lahan konsensi tersebut mendapat pengawasan dan tindakan penertiban dari pemerintah sesuai dengan peraturan yang disebutkan di atas. Oleh karena itu penulis menduga bahwa pengawasan terhadap lahan konsesi oleh pemerintah sebagai pemberi izin lahan konsesi tidak berjalan secara optimal.

Dalam skripsi Muhammad Azhar yang berjudul *Tinjauan yuridis*

---

[5] Rangga agustina, "vale indonesia optimistis izin kontrak karya bakal di perpanjang”,kompas.com,19/12/2022.https://money.kompas.com/read/2022/12/19/17310 indonesia optimistis izin kontrak karya bakal diperpanjang, diakses gal 14 April 2023 pada pukul 21.13 WITA.

usahaan Tambang Diduga Serobot Lahan Masyarakat Adat Padoe di Luwu ps://nasional.tempo.co/read/1668585/perusahaan tambang diduga serobot lahan at adat padoe di luwu timur diakses pada tanggal 14 April 2023, Pukul 23.22

Optimized using trial version www.balesio.com

*terhadap penjatuhan pidana bagi pengolahan dan pemurnian, pengangkutan serta penjualan emas tanpa izin di kawasan konsesi PT Freeport* dimana dalam hasil penelitiannya yang berfokus pada putusan pengadilan negeri makassar nomor 1346/Pid.Sus/2018/PN. Mks sebagai dasar penerapan sanksi terhadap aktivitas pengolaan dan pemurnian, pengangkutan serta penjualan emas di kawasan konsesi PT.Freeport.

Berdasarkan permasalahan yang telah dijabarkan diatas, mendorong penulis untuk mengkaji dan meneliti mengenai "**Pengawasan Pemerintah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian di Kabupaten Luwu Limur**" yang dirumuskan kedalam rumusan masalah berikut :

## B. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang yang telah diuraikan di atas, maka penulis mengangkat rumusan masalah yaitu:

1. Bagaimanakah prosedur pengawasan pemerintah Daerah Luwu Timur Terhadap penggunaan lahan konsesi di Luwu Timur ?
2. Apa Faktor penghambat pemerintah daerah dalam pengawasan penggunaan lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur ?

## C. Tujuan Penelitian

Berdasarkan rumusan masalah yang angkat penulis di atas, maka

tujuan dari penelitian ini tersebut berikut:

ık mengetahui faktor apa saja yang dilakukan oleh pemerintah

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dalam mengawasi penggunaan lahan konsesi sebagai lahan pertanian

1. Untuk mengetahui prosedur bentuk pengawasan pemerintah daerah Kabupaten Luwu Timur terhadap penggunaan lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur.
2. Untuk mengetahui dan memahami faktor yang menyebabkan masyarakat melakukan aktivitas pertanian di lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur.

## D. Manfaat Penelitian

1. Manfaat Teoritis

   Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan wawasan tambahan bagi kalangan akademisi di bidang hukum terkhusus pada kajian Hukum Administrasi Negara dan Hukum Pengawasan mengenai pengawasan Pemerintah Terhadap Penggunaan Lahan Konsesi Sebagai Lahan Pertanian Di Kabupaten Luwu Timur.

2. Manfaat Praktis

   Penelitian ini diharapkan dapat menjadi masukan bagi pemerintah Kabupaten Luwu Timur terkhusus pada Dinas Lingkungan Hidup Kabupaten Luwu Timur untuk menganalisis mekanisme penertiban atas penggunaan lahan konsesi yang dijadikan sebagai lahan Pertanian Di Kabupaten Luwu Timur.

**slian Penelitian**

agai bahan referensi atas penelitian ini, maka penulis

Optimized using
trial version
www.balesio.com

mencantumkan beberapa penelitian terdahulu berupa skripsi dan jurnal yang berhubungan dengan pengawasan pemerintah terhadap pengunaan lahan konsesi sebagai lahan pertanian di Kabupaten Luwu Timur. Berikut adalah beberapa penelitian terdahulu yang serupa dan menjadi acuan penelitian ini:

1. Skripsi oleh Muhammad Azhar Nim B11115172, Mahasiswa S1 Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Hasanuddin Makassar dengan Judul "*Tinjauan yuridis terhadap penjatuhan pidana bagi pengolahan dan pemurnian, pengangkutan serta penjualan emas tanpa izin di kawasan konsesi PT. Freeport Indonesia"*. Dalam skripsi tersebut berfokus pada aspek putusan pengadilan Negeri Makassar pada perkara putusan Nomor : 1346/Pid.Sus/2018/PN.Mks. yang mengacu kepada dasar hukum pada Undang-Undang Nomor 4 tahun 2009 Tentang Pertambangan Mineral dan Batubara, sebagai dasar penerapan sanksi terhadap aktivitas pengolaan dan pemurnian,pengangkutan serta penjualan emas tanpa izin di kawasan konsesi PT. Freeport Indonesia.
2. Tesis oleh Nur Janah, Mahasiswa S2 Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Islam Negri Syarif Hidayatullah, Jakarta dengan judul "*Tanggung jawab PT.Bumi Mekar Hijau dalam menjaga wilayah konsesi terhadap kebakaran lahan".* Dalam skripsi tersebut berfokus pada aspek putusan pengadilan Negeri Palembang pada perkara Nomor 24/Pdt.G/2015/PN.Plg yang mengacu kepada dasar

Optimized using
trial version
www.balesio.com

hukum undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan di dalam pasal 48 menyatakan, "*Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya*" dan Pasal 49 yang selanjutnya menegaskan bahwa "*Pemegang izin bertanggungjawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya*" sebagai dasar penerapan sanksi akibat terjadinya kebakaran hutan pada lahan konsesi PT.Bumi Mekar Hijau.

Berdasarkan penelitian terdahulu ditemukan beberapa persamaan dan perbedaan didalam penelitian yang akan dilakukan. Salah satu persamaannya adalah menggunakan tipe penelitian kualitatif deskriptif yang membahas tentang lahan konsesi. Perbedaannya adalah penulis ingin mengetahui bagaimana prosedur pengawasan dan penghambat pemerintah terhadap penggunaan lahan konsesi di Kabupaten Luwu Timur.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

# BAB II

# TINJAUAN PUSTAKA

## A. Pemerintah

### 1. Pengertian Pemerintahan

Istilah pemerintah berasal dari kata “perintah” yang berarti menyuruh melakukan sesuatu sehingga dapat dikatakan bahwa pemerintah adalah kekuasaan memerintah sesuatu negara (daerah negara) atau badan tertinggi yang memerintah suatu negara seperti kabinet yang merupakan suatu pemerintah. Jadi, pemerintahan diartikan sebagai perbuatan (cara, hal urusan dan sebagainya) memerintah.[11]

Secara etimologis pemerintahan dapat pula diartikan sebagai tindakan yang terus-menerus (*kontinyu*) atau kebijaksanaan yang menggunakan suatu rencana maupun akal (rasio) dan tata cara tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang dikehendaki.[12]

### 2. Fungsi Pemerintah

Pemerintah atau dalam bahasa Inggris disebut “*government*" dalam perkembangan ilmu pengetahuan di Indonesia telah menjadi ilmu yang berdiri sendiri dan bahkan telah menjadi cabang-cabang ilmu yang lain. Seperti di beberapa perguruan tinggi baik negeri dan swasta sudah cukup

---

pin Syarifin dan Dedah Subaedah, Hukum Pemerintahan Daerah, Bandung, ani Quraisy, 2005, hlm.63.

Utrecht, Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia, Jakarta, PT. Ikhtiar, .28

Optimized using
trial version
www.balesio.com

lama dikembangkan tidak hanya sebagai “program studi” atau jurusan tetapi telah menjadi fakultas bahkan sebuah perguruan tinggi. Perhatian terhadap “ilmu pemerintahan” yang juga merupakan perkembangan dari “Ilmu Administrasi Negara”, menunjukkan bahwa peran penting “fungsi pemerintahan” sangat diperlukan seiring dinamika tuntutan dan harapan masyarakat yang semakin kompleks dalam mencapai tingkat kesejahteraan masyarakat. Oleh sebab itu, menjadi kewajiban mutlak terutama bagi para praktisi atau aparatur negara harus mampu memahami dengan seksama mengenai “fungsi pemerintahan”.

Wawasan yang bersifat konsep dan teoritik boleh jadi akan sangat membantu dalam memberikan “*judgement*” para pengambil keputusan berkenaan dengan tindakan pemerintah dalam melaksanakan setiap kebijakan yang telah ditetapkan. Sebab fenomena yang berkembang dewasa ini sering terjadi konflik antara “Pemerintah” Studi Pemerintahan Daerah dan Pelayanan Publik dengan rakyatnya berkenaan dengan berbagai persoalan pelaksanaan kebijakan yang kurang bisa diterima oleh “kepentingan dan rasa keadilan masyarakat”.

Misalnya cara penanganan “sengketa lahan tanah garapan”, “eksekusi pengadilan tentang pertanahan”, “penanganan pedagang kaki lima (PKL)”, beberapa kebijakan pemerintah yang cenderung berpihak bukan terhadap kepentingan publik, dan lain-lain. Dengan demikian pada kesempatan ini membahas beberapa konsep dan teori mengenai “fungsi pertahan”, dimaksudkan sebagai upaya memberikan bahan kajian dan

Optimized using
trial version
www.balesio.com

juga diskursus yang bersumber dari para pakar, yang diharapkan mendapat apresiasi para pemerhati dan praktisi dalam rangka membangun dan mengembangkan percepatan efektivitas dan efisiensi penyelenggaraan pemerintahan guna menjamin dan menyediakan “pelayanan publik” yang memuaskan seluruh elemen masyarakat .[13]

### 3. Tujuan Pemerintah

Tujuan dari pemerintah dikatakan oleh Ateng Syafrudin sebagaimana dikutip oleh Tarsito :

“Pemerintah harus bersikap mendidik dan memimpin yang diperintah, ia harus serempak dijiwai oleh semangat yang diperintah, menjadi pendukung dari segala sesuatu yang hidup diantara mereka bersama, menciptakan perwujudan segala sesuatu yang diingini secara samar-samar oleh semua orang, yang dilukiskan secara nyata dan dituangkan dalam kata-kata oleh orang-orang yang terbaik dan terbesar”.[14]

Berdasarkan pemikiran di atas, maka terdapat beberapa pernyataan yang menunjukkan fungsi pemerintah antara lain:

1. Bersikap mendidik dan memimpin yang diperintah artinya Pemerintah yang berfungsi sebagai leader pemimpin dan educator pendidik. Para pamong, diharapkan dapat memimpin dan menjadi

---

yono, Andri. 2022. Pengantar Ilmu Pemerintahan.CV Peniks Muda Sejahtera.

lenkahu, M. G., Gosal, R., & Sambiran, S. 2017. peran lurah dalam yaan masyarakat (suatu studi di kelurahahn mahakeret timur kecamatan wenang ıdo. *jurnal eksekutif*, *2*(2).

Optimized using
trial version
www.balesio.com

panutan masyarakat;

2. Serempak dijiwai oleh semangat yang diperintah artinya pemerintah dapat memahami aspirasi yang berkembang di masyarakat. Pemerintah yang baik adalah mengerti apa yang diinginkan dan menjadi kebutuhan masyarakatnya;

3. Menjadi pendukung dari segala sesuatu yang hidup di antara mereka bersama artinya pemerintah sebagai katalisator dan dinamisator masyarakat. Sebagai katalisator artinya sebagai penghubung bagi setiap kelompok kepentingan di masyarakat. Sedangkan sebagai dinamisator artinya penggerak segala bentuk kegiatan bermasyarakat;

4. Menciptakan perwujudan segala sesuatu yang diingini secara samar-samar oleh semua orang artinya pemerintah harus peka terhadap perubahan yang terjadi di masyarakat, jangan sampai lengah terhadap keinginan yang terjadi di kalangan masyarakat. Banyak pemerintah yang jatuh atau hancur akibat tidak peka terhadap perubahan;

5. Melukiskan semua secara nyata dan dituangkan dalam kata-kata oleh orang-orang yang terbaik dan terbesar. Artinya pemerintah bertugas merancang dan atau membuat berbagai kebijakan yang dituangkan dalam peraturan-peraturan.Tidak kalah pentingnya, pemerintah harus mengimplementasikannya dengan benar mempersiapkan perangkat dan sumber daya yang terbaik.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

## B. Kewenangan

### 1. Pengertian Kewenangan

Menurut H.D. Stout wewenang adalah pengertian yang berasal dari hukum organisasi pemerintahan, yang dapat dijelaskan sebagai seluruh aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang-wewenang pemerintahan oleh subjek hukum public didalam hukum publik.

Menurut kamus besar bahasa Indonesia, kata wewenang disamakan dengan kata kewenangan, yang diartikan sebagai hak dan kekuasaan untuk bertindak, kekuasaan membuat keputusan, memerintah dan melimpahkan tanggung jawab kepada orang/badan lain. [15]

Kewenangan adalah hak menggunakan wewenang yang dimiliki seorang pejabat atau institusi menurut ketentuan yang berlaku, dengan demikian kewenangan juga menyangkut kompetensi tindakan hukum yang dapat dilakukan menurut kaedah-kaedah formal, jadi kewenangan merupakan kekuasaan formal yang dimiliki oleh pejabat atau institusi[16].

Kewenangan memiliki kedudukan yang penting dalam kajian hukum tata Negara dan hukum administrasi Negara. Begitu pentingnya kedudukan kewenangan ini, sehingga F.A.M. Stroink dan J.G. Steenbeek menyebut

---

mus Besar Bahasa Indonesia hlm.63

ɔsari, A. 2021. Pengaturan Pemanfaatan Ruang di Kawasan Pesisir Pantai umatera Barat: Analisis Peraturan Daerah Kota Padang Nomor 14 Tahun 2012 encana Tata Ruang Wilayah Kota Padang Tahun 2010-2020. *Jurnal Kepastian n Keadilan*, hlm 65-83.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sebagai konsep inti dalam hukum tata Negara dan hukum administrasi Negara. [17]

Menurut Bagir Manan wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan. Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat dan tidak berbuat. Wewenang sekaligus hak dan kewajiban. Berdasarkan definisi wewenang menurut para ahli diatas, penulis berpendapat bahwa wewenang merupakan suatu hak yang dimiliki oleh seorang pejabat atau institusi yang bertindak menjalankan wewenangnnya berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku.[18]

**2. Jenis- Jenis Wewenang**

Jenis-jenis wewenang berdasarkan sumbernya wewenang, dibedakan menjadi dua yaitu :

a. Wewenang personal dan wewenang offisial, yaitu bersumber pada intelegensi, pengalaman, nilai atau norma, dan kesanggupan untuk memimpin.

b. Wewenang Offisial Merupakan wewenang resmi yang diterima dari wewenang yang berada di atasnya.[19]

**3. Sumber Kewenangan**

Indroharto, mengemukakan bahwa wewenang diperoleh secara

---

ısjad, H. 2019. Analisis Hukum Kewenangan Menteri Dalam Negeri Dalam ın Peraturan Daerah. *Akrab Juara: Jurnal Ilmu-ilmu Sosial*, *4*(3),hlm 204-210.
rmatif, p. s., & waskito, b. Wewenang tentara nasional Indonesia dalam pasal 43 dang-Undang terorisme terkait fungsi tentara nasional indonesia.
utina, E. 2018. Kewenangan Wakil Menteri di Indonesia Ditinjau dari Hukum ısi Negara. *Jurnal Hukum Media Bhakti*. Hlm 38.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

atribusi, delegasi, dan mandat, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut :

a. Wewenang yang diperoleh secara atribusi, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru.
b. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Pejabat TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara atributif kepada Badan atau Pejabat TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang.
c. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Pejabat TUN.[20]

## C. Pengawasan

### 1. Pengertian Pengawasan

Pengawasan di definisikan sebagai suatu usaha sistematis untuk membandinngkan standar kinerja, rencana, atau tujuan yang telah ditentukan terlebih dahulu untuk menentukan apakah kinerja sejalan dengan standar tersebut dan untuk mengambil tindakan penyembuhan yang diperlukan guna melihat bahwa sumber daya manusia digunakan

---

utina, E. 2018. Kewenangan Wakil Menteri di Indonesia Ditinjau dari Hukum asi Negara. *Jurnal Hukum Media Bhakti*. Hlm 17.

Optimized using trial version www.balesio.com

dengan seefektif dan seefisien mungkin didalam mencapai tujuan. Pengawasan dilakukan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan.

Pengawasan sebagai salah satu fungsi manajemen dalam pencapaian tujuan, memegang peranan yang sangat penting karena dengan adanya pengawasan kemungkinan terjadinya penyimpangan dapat dicegah, sehingga usaha untuk mengadakan perbaikan atau koreksi dapat segera dilakukan. Menurut Earl P. Strong dalam Hasibuan berpendapat bahwa "*Controlling is the process of regulating the various factors in an enterprise according to the requirement of its plan*s"[21].

Pendapat tersebut menyatakan bahwa pengawasan adalah proses pengaturan berbagai factor dalam suatu perusahaan, agar pelaksanaan sesuai dengan ketetapan-ketetapan dalam rencana. Sedangkan Robert J. Mockler yang dikutip ole T. Hani Handoko : "Pengawasan adalah suatu usaha sistematik untuk menetapkan standar pelaksanaan dengan tujuan-tujuan perencanaan, merancang sistem informasi umpan balik, membandingkan kegiatan nyata dengan standar yang telah ditetapkan sebelumnya, menetukan dan mengukur penyimpangan-penyimpangan, serta mengambil tindakan koreksi yang diperlukan untuk menjamin bahwa sumber daya perusahaan digunakan dengan cara paling efektif dan efisien

---

Nurul, & Fitriyati. 2019. Analisis Pengawasan Dan Disiplin Kerja Pegawai Di camatan Cikarang Barat.hlm 38.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

dalam pencapaian tujuan-tujuan perusahaan".[22]

**2. Tujuan Pengawasan**

Tujuan pengawasan adalah agar hasil pelaksanaan pekerjaan diperoleh secara berdaya guna (efisien) dan berhasil guna (efektif), sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnyaAdapun tujuan dari pengawasan yang dikemukakan oleh Handoko.

Pengawasan itu dimaksudkan untuk mencegah atau untuk memperbaiki kesalahan, penyimpangan, ketidaksesuaian, penyelewengan dan lainnya yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenang yang telah ditentukan. Jadi maksud pengawasan bukan mencari keslalahan terhadap orangnya, tetapi mencari kebenaran terhadap hasil pelaksanaan pekerjaannya.

**3. Fungsi Pengawasan**

Adapun Fungsi dari pengawasan yang dikemukakan oleh Soewarno:

a. Mempertebal rasa tanggungjawab terhadap pejabat yang diserahi tugas dan wewenang dalam pelaksanaan pekerjaan.
b. Mendidik para pejabat agar mereka melaksanakan pekerjaannya sesuai dengan prosedur yang telah ditentukan.
c. Untuk mencegah terjadinya penyimpangan, kelalaian dan kelemahan, agar tidak terjadi kerugian yang tidak diinginkan.

---

ul, & fitriyati. 2019. analisis pengawasan dan disiplin kerja pegawai di kantor n cikarang barat.hlm 32.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

d. Untuk memperbaiki kesalahan dan penyelewengan, agar pelaksanaan pekerjaan tidak mengalami hambatan dan pemborosan-pemborosan. [23]

**4. Jenis Pengawasan**

1. Pengawasan preventif

Diantara berbagai jenis pengawasan yang dikenal dalamkepustakaan danpraktek,hanya dua jenis pengawasan yang relevan dengan tulisan ini yaitu pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum keputusan atau peraturan efektif berlaku.

Pengawasan preventif ini berbentuk memberi pengesahan atau tidak memberi pengesahan. Sesuai dengan sifatnya, pengawasan preventif dilakukan sesudah keputusan Daerah ditetapkan, tetapi sebelum keputusan itu mulai berlaku. Dengan kata lain, suatu keputusan Daerah dalam artiluas termasuk juga Peraturan Daerah, yang dikenai pengawasan preventif hanya dapat mulai berlaku.

Apabila keputusan itu telah lebih dahulu disahkan oleh penguasa yang berwenang mengesahkan. Berdasarkan catatan P.de Haan, (sebagian besar keputusan pemerintah-tingkat lebih rendah- membutuhkan penetapan terlebih dahulu dari organ pemerintahan yang lebih tinggi yang

---

ıa Agustiana, 2016 *Pengaruh Pengawasan Terhadap Kinerja Pegawai Pada* *ɜn Daerah Kebersihan Kota Bandung.*

Optimized using
trial version
www.balesio.com

berwenang mengesahkan untuk kekuatan hukum keputusan tersebut).

Ada beberapa bentuk dari pengawasan preventif di antaranya adalah ;

a. Pengesahan (*goedkeuring*)
b. persetujuan (*toestemmingvooraf*)
c. pembebasan/dispensasi (*ontheffing*)
d. pemberian kuasa (*machtiging*)
e. dan pernyataan tidak keberatan (*verklaring van geen bezwaar*)

1. Pengawasan Represif

Pengawasan represif dilakukan setelah suatu keputusan atau peraturan perundang-undangan diberlakukan atau berkenaan dengan keputusan keputusan organ lebih rendah yang telah mempunyai kekuatan hukum Pengawasan represif Inl berwujud :

a. Mempertangguhkan berlakunya suatu Peraturan Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah.
b. Membatalkan suatu Peraturan Daerah dan/atau Keputusan Kepala Daerah.[24]

## D. Izin

### 1. Pengertian Izin

Menurut Tatiek Sri Djatmiati dalam hasil disertasi, mengemukakan bahwa izin merupakan instrumen yang biasa dipakai dalam bidang hukum

---

lwan, H. R. 2001. Dimensi Hukum Pengawasan terhadap Penyelenggaraan )aerah. Jurnal Hukum ius quia iustum, 8(18), 71-85.

Optimized using trial version www.balesio.com

administrasi, maksud tujuan tersebut adalah mempengaruhi warga negara agar supaya hendak mengikuti cara yang dianjurkan guna mencapai tujuan yang konkrit. Konsep tersebut[25] Sependapat dengan Suparto Wijoyo bahwa izin merupakan "*legal means*" yang terbanyak digunakan dalam hukum administrasi.

Pemerintah mempergunakan izin yakni sebagai sarana yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga negara. Lebih lanjut bahwa izin merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuanketentuan larangan. [26]

Berdasarkan pendapat para sarjana diatas maka pengertian izin adalah sebagai berikut: izin merupakan tindakan pemerintah yang berdasarkan undangundang dan peraturan per-undang-undangan, izin merupakan instrumen dalam hukum administrasi yang bertujuan mengatur kegiatan dalam kehidupan masyarakat suatu negara, izin merupakan persetujuan dari pemerintah untuk kegiatan yang menurut undang-undang adalah dilarang, akibat hukum dari izin adalah memberikan keuntungan bagi pemohon izin yaitu warga negara untuk melakukan perbuatan tertentu yang sebenarnya dilarang.

---

iek Sri Djatmiati, 'Prinsip Izin Usaha Industri Di Indonesia, Disertasi' Universitas Surabaya 2004.

trus A. Gultom, 'Penyalahgunaan Wewenang Oleh Pemerintah Daerah Yang asi Tindak Pidana Di Bidang Pertambagan' Universitas Airlangga Surabaya.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

**2. Fungsi dan Tujuan Izin**

Sebagai suatu instrumen yuridis, izin berfungsi selaku ujung tombak instrumen hukum sebagai pengarah, perekayasa, dan perancang masyarakat adil dan makmur itu dijelmaka. Hal ini berarti lewat izin dapat diketahui bagaimana gambaran masyarakat adil dan makmur itu terwujud. Ini berarti persyaratan-persyaratan, yang terkandung dalam izin merupakan pengendali dalam memfungsikan izin itu sendiri. Adapun secara garis besar tujuan izin :[27]

a. Keinginan mengarahkan aktivitas-aktivitas tertentu.

b. Mencegah bahaya bagi lingkungan.

c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu.

d. Membagi benda-benda/objek yang sedikit.

e. Menyeleksi orang-orang dan aktivitas-aktivitas.

Berdasarkan tujuan tersebut selanjutnya Adrian Sutedi mengemukakan tiga fungsi utama izin, yaitu:

a. Instrumen Rekayasa Pembangunan

Perizinan adalah instrumen yang manfaatnya ditentukan oleh tujuan dan prosedur yang ditetapkan oleh pemerintah[28]. Maksudnya adalah perizinan tidak dapat hanya ditujukan sebagai sumber income daerah. Jika paradigma yang demikian yang dipakai maka akan menjadi disisentif

---

*Ibid* hlm 218.
Adrian Sutedi, Op.Cit hlm 198.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

terhadap pembangunan daerah.

Izin sebgai instrumen yang berada di tingkat paling bawah sangat menentukan apakah suatu kegiatan atau pembangunan dapat dilaksanakan Adapun pperizinan yang dimaksud sebagai instrumen rekayasa pembangunan haruslah yang berasaskan kemudahan, cepat, dan transparan.

b. *Budgetering* (Anggaran)

Pada perkembangannya, selain fungsi utamanya sebagai instrumen rekayasa pembangunan izin juga memiliki fungsi pendapatan (Budgetering) bagi daerah ataupun negara. Fungsi ini diperoleh salah satunya melaui pemberian lisensi dan izin kepada masyarakat dengan kontraprestasi retribusi perizinan.[29]

c. *Reguleren* (pengaturan)

Perizinan memiliki fungsi pengaturan, yaitu menjadi instrumen pengaturan tindakan dan perilaku masyarakat. Sebagaimana juga prinsip pemungutan pajak, perizinan dapat mengatur pilihan-pilihan tindakan dan perilaku masyarakat. Jika perizinan terkait dengan pengaturan untuk pengelolaan sumber daya alam, lingkungan, tata ruang, dan aspek strategis lainnya, maka prosedur dan syarat yang harus ditetapkan oleh peraturan perundang-undangan harus pula terkait dengan pertimbangan pertimbangan strategis tersebut.[30]

---

*bid,* hlm 199.
*bid,* hlm 200.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

### 3. Unsur – Unsur Perizinan

Sebagai sebuah instrumen yang banyak digunakan oleh administrasi negara dalam rangka pembangunan negara untuk mensejahterakan masyarakat, izin memiliki unsur atau elemen yang menjadi ciri khasnya di banding keputusan tata usaha negara lainnya. Berikut ini akan dipaparkan beberapa unsur atau elemen izin berdasarkan pendapat ahli:

a. Ridwan H.R. dalam bukunya menguraikan unsur-unsur perizinan, yaitu:

1) Instrumen Yuridis[31]

Dalam negara hukum modern, tugas kewenangan pemerintah tidak hanya sekedar menjaga ketertiban dan keamanan (*rust en orde*), tetapi juga mengupayakan kesejahteraan umum (*bestuurszorg*). Dalam rangka menjaga ketertiban dan mempertahankan kemanan, instrumen yuridis yang lahir untuk menghadapi peristiwa individual dan konkret adalah berbentuk ketetapan.

Izin sendiri merupakan bagian dari ketetapan yang bersifat konstitutif yakni ketetapan yang menimbulkan hak baru yang sebelumnya tidak dimiliki oleh seseorang yang namanya tercantum dalam ketetapan itu, atau memperkenankan sesuatu yang sebelumnya tidak dibolehkan.

---

*d*, hlm 210.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

2) Peraturan Perundang-Undangan[32]

Prinsip dalam negara hukum *rechtstaat adalah wetmatigheid van bestuur* atau pemerintahan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Artinya, dalam menjalankan fungsi pelayanan dan fungsi pengaturan harus didasarkan pada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan yang berlaku. Begitu pun dengan pembuatan dan penerbitan izin yang merupakan tindakan hukum pemerintahan.

Sebagai tindakan hukum, harus ada wewenang yang diberikan oleh peraturan perundang-undangan atau berdasarkan legalitas. Akan tetapi terdapat pengecualian dalam penerapannya. Menurut Marcus Lukman, kewenangan pemerintah dalam bidang izin itu bersifat (*diskresionare power*) atau berupa kewenangan untuk mempertimbangkan atas dasar inisiatif sendiri hal-hal yang berkaitan dengan izin, misalnya pertimbangan tentang :

a) Kondisi-kondisi apa yang memungkinkan suatu izin dapat diberikan kepada pemohon.
b) Bagaimana mempertimbangkan kondisi-kondisi tersebut.
c) Konsekuensi yuridis yang mungkin timbul akibat pemberian atau penolakan izin dikaitkan dengan pembatasan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
d) Prosedur apa yang harus diikuti atau dipersiapkan pada saat dan

---

*d*, hlm 212.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sesudah keputusan diberikan baik penerimaan maupun penolalakan pemberian izin.

3) Organ Pemerintah

Menurut Sjachran Basah berdasarkan penelusuran berbagai ketentuan penyelenggaraan pemerintahan diketahui bahwa mulai dari administrasi negara tertinggi (presiden) sampai dengan administrasi negara terendah (kepala desa) memiliki wewenang untuk mengeluarkan izin. Namun, yang harus digaris bawahi terlepas dari beragamnya pejabat atau jabatan yang dapat mengeluarkan izin berdasarkan N.M Spelt dan J.B.J.M ten Berge izin hanya boleh dikeluarkan oleh organ pemerintahan atau administrasi negara. [33]

4) Peristiwa Konkret

Peristiwa Konkret artinya adalah peristiwa yang terjadi pada suatu waktu tertentu, orang tertentu, tempat tertentu, dan fakta hukum tertentu. Karena peristiwa konkret ini beragam, sejalan dengan keragaman perkembangan masyarakat, izin pun memiliki berbagai keragaman. Keberagaman izin meliputi prosedur yang berkaitan dengan kewenangan pejabat yang mengeluarkannya, macam izin dan struktur organisasi instansi yang mengeluarkannya[34].

5) Prosedur dan Persyaratan

Menurut Soehino, syarat-syarat dalam izin bersifat konstitutif dan

---

*Ibid*, hlm 213.
*Ibid*, hlm 215.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kondisional. Bersifat konstitutif, karena ditentukan suatu perbuatan atau tingkah laku tertentu harus (terlebih dahulu) dipenuhi, artinya dalam hal pemberian izin itu ditentukan suatu perbuatan konkret, dan bila tidak dipenuhi dapat dikenai sanksi. Bersifat kondisional, karena penilaian terebut baru ada dan dapat dilihat serta dapat dinilai setelah perbuatan atau tingkah laku yang disyaratkan itu terjadi.[35]

Adapun penentuan prosedur dan persyartan izin merupakan kewenangan mutlak pemerintah sebagai penyelenggara fungsi administrasi negara. Namun, yang digarisbawahi prosedur dan persyaratan tersebut tidak boleh sewenang-wenang (*arbiter*), tetapi harus sejalan dengan apa yang telah diamanatkan oleh perundang-undangan yang menjadi dasar perizinan tersebut.

Adrian Sutedi dalam bukunya juga menguraikan elemen-elemen izin. Secara spesifik ia membagi elemen izin ke dalam dua belas poin, yakni:

1) Wewenang
2) Izin Sebagai Bentuk Keputusan
3) Lembaga Pemerintah
4) Peristiwa Konkret
5) Proses dan Prosedur
6) Persyaratan
7) Waktu Penyelesaian Izin

Optimized using
trial version
www.balesio.com

---

*Ibid*, hlm 216.

8) Biaya Perizinan

9) Pengawasan Penyelenggaraan izin

10) Penyelesaian Pengaduan dan Sengketa

11) Sanksi

12) Hak dan Kewajiban

Berdasarkan elemen izin yang disampaikan di atas, sebenarnya pendapat Adrian Sutedi ini memiliki kesamaan dengan unsur izin yang dipaparkan oleh Ridwan H.R. Namun, yang menjadi pembeda adalah pada elemen izin yang dikemukakan oleh Adrian Sutedi lebih spesifik dan menitikberatkan juga kepada penyelenggaraan izin (setelah proses persetujuan) dan penegakan hukum terhadap pelanggaran izin.

Selain itu, juga pada elemen izin tersebut juga terdapat elemen biaya perizinan. Hal ini perlu dipahami bahwa memang pada perkembangannya, kini izin juga memiliki fungsi budgetair, yang berarti izin dapat digunakan sebagai salah satu pos penerimaan asli daerah ataupun pusat. Meskipun perlu dicatat bahwa tidak semua izin mewajibkan penarikan biaya atas permohonan yang diajukan.

Sehingga dalam beberapa kasus unsur perizinan yang demikian tidak dapat dijadikan unsur mutlak dari suatu perizinan. Terakhir yang menjadi perhatian adalah bahwa terdapat elemen waktu penyelesaian izin. Hal ini sebetulnya berkaitan dengan proses dan prosedur izin. Namun, Adrian menekankan bahwa pada perkembangannya kini terutama izin yang n dengan masalah ekonomis, harus memiliki perincian waktu untuk

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kepentingan kepastian bagi pemohon izin.[36]

**4. Jenis-Jenis Izin**

Ketentuan perundang-undangan tentang penyelenggaraan pemerintah terdapat beraneka ragam administrasi negara yang melakukan tugasnya guna pemberian izin yang berdasar jabatan yang didudukinya, baik yang ditingkat pusat maupun tingkat daerah. Hal ini kita ketahui bahwasanya lembaga yang berwenang dalam pemberian izin dari tingkat administrasi tertinggi sampai yang terendah.

Pemberian izin ini berdampak banyaknya lembaga yang berwenang dalam pemberian izin baik secara horizontal maupun secara vertikal, maka dalam pengaplikasiannya terdapat banyak sekali instrument hukum yang berlaku dalam kehidupan masyarakat.

Penyelenggaraan perizinan yang didelegasikan kepada Dinas Perizinan, terdiri dari[37]:

a. Izin Mendirikan Bangunan (IMB) untuk bangunan yang bukan merupakan kewenangan kecamatan;
b. Izin Penyambungan Saluran Air Limbah;
c. Izin Penyambungan Saluran Air Hujan;
d. Izin Gangguan untuk kegiatan usaha yang bukan merupakan kewenangan kecamatan;

---

*l*, hlm 216-217.

Peraturan Walikota Kota Yogyakarta Nomor 14 Tahun 2016 Pasal 3, tentang gkup Penyelenggara Perizinan

Optimized using trial version www.balesio.com

e. Izin Usaha Industri (IUI) dan Tanda Daftar Industri (TDI);

f. Surat Izin Usaha Perdagangan (SIUP);

g. Surat Izin Usaha Perdagangan Minuman Beralkohol (SIUP MB);

h. Izin Usaha Angkutan;

i. Surat Izin Usaha Jasa Konstruksi (SIUJK);

j. Izin Usaha Pengelolaan Pasar Tradisional (IUP2T);

k. Izin Usaha Pusat Perbelanjaan (IUPP);

l. Izin Usaha Toko Modern (IUTM);

m. Tanda Daftar Usaha Pariwisata (TDUP):

n. Izin Pemakaman:

o. Izin Salon Kecantikan;

p. Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Formal;

q. Izin Pendirian Lembaga Pendidikan Non Formal;

r. Izin Penjual Daging;

s. Izin Penelitian;

t. Izin Praktik Kerja Lapangan (PKL);

u. Izin Kuliah Kerja Nyata (KKN);

v. Tanda Daftar Gudang (TDG);

w. Tanda Daftar Perusahaan (TDP);

## E. Lahan

### 1. Pengertian Lahan

urut Kamus Besar Bahasa Indonesia Edisi 2 menyebutkan bahwa dalah tanah terbuka atau tanah garapan, dan dalam buku yang

Optimized using
trial version
www.balesio.com

sama tanah itu sendiri diartikan sebagai permukaan bumi atau lapisan bumi yang paling atas atau terluar, dan merupakan benda alam yang mempunyai sifat fisik, kimia, dan biologi tertentu serta berdimensi tiga seperti ruang yang mempunyai dimensi panjang, lebar, dan kedalaman atau tinggi.[38]

**2. Penggunaan Lahan**

Penggunaan lahan berhubungan dengan pengaturan, kegiatan dan masukan yang dilakukan manusia pada suatu lahan untuk menghasilkan sesuatu, mengubah atau mempertahankannya, aktifitas manusia yang berhubungan langsung dengan lahan, setiap bentuk campur tangan (intervensi) manusia terhadap lahan, permanen atau siklus, dalam rangka memenuhi kebutuhan hidupnya baik material maupun spiritual .

Penggunaan lahan dapat difahami melalui pendekatan fungsi dan pendekatan aktifitas. Pendekatan fungsi menjelaskan tujuan penggunaan dalam konteks ekonomi. Pendekatan aktifitas menjelaskan apa yang secara aktual dilakukan dan produk apa yang dihasilkan dari sejumlah aktifitas yang menempati suatu lahan.[39]

**3. Aspek Tata Guna Tanah dan Konsep Ketersediaan Lahan**

Menurut Sarwono Hardjowigeno dan Widiatmoko, tata guna tanah ada-lah struktur dan pola pemanfaatan tanah, baik yang direncanakan maupun tidak yang meliputi persediaan, peruntukan, dan penggunaan serta

---

ıus Besar Bahasa Indonesia Edisi 2 hlm 60.

kim Nurman, Murtilaksono Kukuh, & Rusdiana Omo. 2016. konflik penggunaan ıman nasional gunung halimun salak kabupaten lebak. Jurnal Sosiologi , 128–138 hlm 129.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

pemeliharaannya sedangkan konsep ketersediaan lahan begitu penting sebagai penunjang pengembangan wilayah, baik lahan untuk pertanian, maupun iahan untuk pemukiman[40].

**4. Alih Fungsi Lahan**

Alih fungsi lahan terjadi di wilayah perkotaan *(urban)* maupun *perdesaan (rural)* Ruang-ruang terbuka berupa lahan hijau dan produktif saat ini terus mengalami penyusutan akibat pembangunan kota (*urban sprawl*) untuk permukiman, industrikomersil, dan peruntukan lainnya. Di wilayah perkotaanalih fungsi lahan telah menjadi permasalahan sosial, karena banyak lahan/ruang publik hijau dikonversi menjadi ruang komersil. [41]Daerah resapan semakin berkurang.

UU. No 26 tahun 2007 mengatur dengan tegas bahwa proporsi RTH pada wilayah kota minimal 30% dari luas wilayah, namun pelaksanannya masih terus mengalami kendala akibat pengendalian kebijakan spasial yang tidak sungguh-sungguh.[42] Perkembangan yang dimaksud tercermin dari adanya :

1) Pertumbuhan aktifitas pemanfaatan sumberdaya alam akibat meningkatnyapermintaan kebutuhan terhadap penggunaan lahan sebagai dampak peningkatanjumlah penduduk dan kebutuhan per

---

tna, h., habibah, w. n., suharno, s., muryono, s., tinggi, p., & nasional, j. 2019. ı guna tanah dalam pertimbangan teknis pertanahan untuk mewujudkan ınan berkelanjutan. in *jurnal tunas agraria* .

Baja, *op. cit*, hal 346

UU. No 26 tahun 2007 pasal 25 Perencanaan tata ruang wilayah kabupaten.

Optimized using
trial version
www.balesio.com

kapita,

2) Adanya pergeseran kontribusisektor-sektor pembangunan dari sektor-sektor primer khususnya dari sektor-sektorpertanian dan pengolahan sumberdaya alam ke aktifitas sektor-sektor sekunder (manufaktur) dan tersier (jasa) alih fungsi lahan berlangsung dari aktifitas dengan *land rent* yang lebih rendah ke aktifitas-aktifitas dengan *land rent* yang lebih tinggi, dimana *land rent* diartikan sebagai nilai keuntungan bersih dari aktifitas pemanfaatan lahan per satuan luas lahan dan waktu tertentu.

   Dengan demikian alih fungsi lahan merupakan bentuk konsekuensi logis dari perkembangan potensial *land rent* di suatu lokasi. Oleh karenanya proses alih fungsi lahan dapat dipandang sebagai bagian dari pergeseran-pergeseran dinamika alokasi dan distribusi sumberdaya menuju keseimbangan-keseimbangan baru yang lebih optimal .

Optimized using
trial version
www.balesio.com