



UPT PERPUSTAKAAN UNIV. HASANUDDIN	
Tgl. Terima	8-3-2007
Asal Dari	Fide-Hukum
Banyaknya	16atn/11es
Harga	H
No. Inventaris	713/8-3-7
No. ...	37195

**IMPLEMENTASI WEWENANG PEMERINTAH DAERAH
TERHADAP PENANGGULANGAN KASUS
ILLEGAL LOGGING
PROVINSI SULAWESI SELATAN**

OLEH :
M. Amril Imran
B 111 00 123

Skripsi

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian Studi

Sarjana Dalam Bagian Hukum Administrasi Negara

Program Studi Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2007

HALAMAN JUDUL



**IMPLEMENTASI WEWENANG PEMERINTAH DAERAH
TERHADAP PENANGGULANGAN KASUS
ILLEGAL LOGGING PROVINSI SULAWESI SELATAN**

OLEH :

**M. Amrii Imran
B11100123**

Skripsi

Diajukan Sebagai Tugas Akhir Dalam Rangka Penyelesaian
Studi Sarjana Dalam Bagian Hukum Administrasi Negara
Program Studi Ilmu Hukum

**FAKULTAS HUKUM
UNIVERSITAS HASANUDDIN
MAKASSAR**

2007

PENGESAHAN SKRIPSI

**IMPLEMENTASI WEWENANG PEMERINTAH DAERAH
TERHADAP PENANGGULANGAN KASUS
ILLEGAL LOGGING PROVINSI SULAWESI SELATAN**

Disusun dan diajukan oleh :

**M. Amril Imran
B11100123**

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam
Rangka Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Kekhususan
Hukum Administrasi Negara

Program Studi Ilmu Hukum
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin
Pada hari Kamis tanggal 1 Februari 2007
Dan dinyatakan diterima

Panitia Ujian

Ketua


Dr. Achmad Ruslan, S.H., M.H.

Nip. 131 569 703

Sekretaris


Kasman Abdullatif, S.H.

Nip. 131 869 786

a.n. Dekan Fakultas Hukum UNHAS
Pembantu Dekan I


Dr. A. Panqerang Moenta, S.H., M.H., DFM
NIP : 131 661 823

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Dengan ini menerangkan bahwa skripsi dari :

Nama	M Amril Imran
No. Pokok	: B11100123
Program	: Ilmu Hukum
Bagian	: Hukum Tata Negara dan Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Wewenang Pemerintah Daerah Terhadap Penanggulangan Kasus <i>Illegal Logging</i> di Provinsi Sulawesi Selatan

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian skripsi di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

Makassar, November 2006

Pembimbing I

Pembimbing II



DR. YUNUS WAHID, SH.MH.
NIP : 130 475 321



ARMAN MATTONO, SH.
NIP : 131 961 582

PERSETUJUAN UNTUK MENEMPUH UJIAN SKRIPSI

Diterangkan bahwa skripsi dari :

Nama : M. Amril Imran

No. Pokok : B111 00 123

Program : ILMU HUKUM

Jurusan : HUKUM TATA NEGARA DAN HUKUM ADMINISTRASI
NEGARA

Judul Skripsi : WEWENANG PEMERINTAH DAERAH TERHADAP
PENANGGULANGAN KASUS ILEGAL LOGING DI
PROVINSI SULAWESI SELATAN

Telah diperiksa dan disetujui oleh Pimpinan Fakultas Hukum Universitas
Hasanuddin Makassar untuk diajukan dalam ujian skripsi.

Makassar, 12 Januari 2007


Dekan
H. Andi Pangerang Moenta, S.H., M.H., DFM
NIP. 131 661 823

ABSTRAK

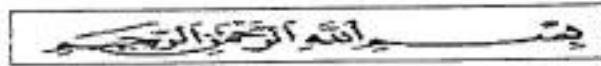
M. Amril Imran B11100123 dengan judul skripsi "Wewenang Pemerintah Daerah Terhadap Penanggulangan Kasus *Illegal Logging* di Provinsi Sulawesi Selatan". Di bawah bimbingan Yunus wahid sebagai pembimbing I, dan Arman mattono, sebagai pembimbing II.

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui gambaran tentang wewenang pemerintah daerah dalam mencegah dan menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging*.

Penelitian dilaksanakan di kota Makassar, yaitu Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan. Guna mencapai tujuan diatas penulis menggunakan teknik pengumpulan data berupa penelitian pustaka dan penelitian lapangan dengan melakukan wawancara dengan pihak Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan dan data yang terkumpul kemudian diolah dan dianalisis secara yuridis deskriptif.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa bahwa wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus *illegal logging* di Provinsi Sulawesi Selatan adalah dengan melakukan penyuluhan kehutanan di masyarakat dan penertiban izin pemanfaatan hasil hutan. Sedangkan wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging* adalah dengan melakukan operasi pengaman hutan dan melakukan penegakan hukum terhadap pelaku.

KATA PENGANTAR



Assalamualaikum Wr.Wb.

Puji dan syukur penulis panjatkan kepada Allah SWT atas segala berkat dan rahmat-Nya serta karunia-Nya yang senantiasa diberikan kepada penulis sehingga skripsi yang sederhana ini dapat terselesaikan dengan baik. Penulis sadari pula bahwa dengan petunjuk-Nya jugalah sehingga kesulitan dan hambatan dapat diatasi dengan sebaik-baiknya.

Tak lupa juga penulis mengucapkan banyak terima kasih kepada kedua orang tua tercinta yang telah banyak membantu baik lahir maupun batin.

Adapun maksud dari penyusunan skripsi ini adalah untuk memenuhi syarat akademik dalam menyelesaikan pendidikan Strata Satu (S1) pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin di Makassar.

Dalam penyusunan skripsi ini, penulis mendapat bantuan dan bimbingan dari berbagai pihak. Oleh karena itu pada kesempatan ini penulis menghaturkan banyak terima kasih dan penghargaan yang sebesar-besarnya kepada :

1. Bapak Rektor Universitas Hasanuddin.
2. Bapak Prof. Dr. Syamsul Zachri, S.H., M.H. Selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, terima kasih atas segala perhatian bapak selama ini.

3. Bapak Yunus Wahid,SH,MH. selaku pembimbing I dan bapak Arman Mattono,SH. selaku Pembimbing II yang telah rela meluangkan waktunya dalam membimbing, mengarahkan dan memberi petunjuk dalam penulisan skripsi ini.
4. Bapak Ir. Nata Suarya,MSi (Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Sul - Sel), atas semua bantuan dan waktunya selama penulis melakukan penelitian.
5. Rekan-rekan mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin yang tidak bisa disebutkan satu-satu.

Semoga Allah SWT membalas budi baik semua pihak yang telah penulis sebutkan di atas.

Akhir kata, meskipun telah bekerja dengan semaksimal mungkin, skripsi ini tentunya tidak luput dari berbagai kekurangan. Harapan penulis, kiranya skripsi ini dapat memberikan manfaat kepada pembacanya.

Wassalamualaikum Wr. Wb.

Makassar, 1 Februari 2007

Penulis

DAFTAR ISI

HALAMAN JUDUL	.....	i
PENGESAHAN SKRIPSI	.....	ii
PERSETUJUAN KONSULTAN	.....	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	.....	iv
ABSTRAK	.....	v
KATA PENGANTAR	.....	vi
DAFTAR ISI	.....	viii
DAFTAR LAMPIRAN	.....	x
BAB I PENDAHULUAN		
A. Latar Belakang Masalah	.....	1
B. Rumusan Masalah	.....	7
C. Tujuan dan Kegunaan	.....	7
BAB II TINJAUAN PUSTAKA		
A. Pengertian Tugas dan Wewenang	.....	9
1. Pengertian Tugas	.....	9
2. Pengertian Wewenang	.....	10
B. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah	.....	11
1. Otonomi Daerah	.....	11
2. Kewenangan	.....	20

3. Dasar Hukum Otonomi Daerah.....	21
C. Kewenangan Pemerintah	25
1. Pemerintah Daerah	25
2. Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi.....	25
3. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/kota.	29
D. Tinjauan Tentang <i>Illegal Logging</i>	34
1. Pengertian <i>Illegal Logging</i>	34
2. Dasar Hukum Perlindungan terhadap hutan	42
E. Jenis, Sifat dan Prosedur Izin Usaha	
1. Jenis dan Sifat Izin Usaha	43
2. Prosedur Penerbitan Izin Usaha.....	47

BAB III. METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian	57
B. Jenis dan Sumber Data	57
C. Teknik Pengumpulan Data	58
D. Analisis Data	59

BAB IV. PEMBAHASAN

A. wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus <i>illegal logging</i>	60
1. Mengadakan penyuluhan kehutanan di masyarakat	60
2. Penertiban izin pemanfaatan hasil hutan.....	62

B. Wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi

terjadinya kasus <i>illegal logging</i>	63
a. Operasi pengamanan hutan	64
b. Penegakan hukum	66

BAB V. PENUTUP

A. Kesimpulan	67
B. Saran	68

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kegiatan penebangan liar diperkirakan mencapai 30 juta meter kubik per tahun (juta m³/th) di Indonesia, 4 juta m³/th di daratan Indocina dan sejumlah lainnya yang tidak diketahui di Myanmar. Ekspor kayu *illegal* dari Indonesia, sebagian melalui Malaysia, telah dilaporkan mendekati 8 juta m³/th. Sebagai perbandingan, jatah tebangan tahunan di Indonesia adalah 25 juta m³/th dan menurut kebijaksanaan konvensional, kelestarian hasil produksi hutan Indonesia adalah sekitar 22 juta m³/th seperti yang di beritakan dalam www.timpakul.or.id (Timpakul, 2004:2).

Illegal logging merupakan sebuah trend baru dalam kehidupan Indonesia saat ini. Hampir setiap saat *illegal logging* menjadi sebuah topik yang sangat hangat. Disaat bencana melanda beberapa bagian wilayah Indonesia, sontak seluruh pihak bersepaham bahwa penyebabnya adalah kerusakan hutan akibat *illegal logging*.

Pemerintah Indonesia pun tidak kalah gencarnya berupaya memberantas *illegal logging*. Pemerintah Indonesia telah membuat banyak kesepakatan dengan negara lain dalam upaya penegakan hukum terhadap *illegal logging* dan perdagangan *illegal*, diantaranya

dengan pemerintah Inggris, European Union, RRC, Jepang dan Korea Selatan. Selain itu, juga tidak kalah banyaknya adalah upaya LSM Internasional dan lembaga donor membantu Indonesia dalam memberantas *illegal logging*.

Banyak pertemuan yang dilakukan, begitu pula banyak dana yang dikeluarkan disertai tenaga dan pikiran yang terkuras. Namun hingga saat ini, *illegal logging* masih hanya mewarnai wacana dan media, sedangkan tindakan hukum belum begitu banyak dilakukan.

Tidak efektifnya upaya-upaya pemberantasan *illegal logging* di Indonesia, secara awam dapat dijelaskan oleh beberapa hal, yakni: Pertama, rencana-rencana aksi seringkali tidak menyelesaikan akar masalah. Dua masalah utama penyebab *illegal logging*, yakni overkapasitas industri selalu mendapat pengecualian dan tidak pernah diatasi secara konsekuen; Inisiatif jarang sekali berasal dari pemerintah Indonesia melainkan dari pihak luar, utamanya pihak donor. Dengan inisiatif yang datang dari luar, maka agenda-agenda perubahan akan menjadi milik donor bukan milik pemerintah Indonesia. Pemerintah Indonesia akan terus bersikap manis kepada pihak donor dan dunia internasional dan tidak akan pernah terjadi perubahan sampai pemerintah memiliki *sense of crisis* atas kehancuran sumberdaya hutan saat ini. Pihak donor sebaiknya mendorong proses dimana pemerintah membangun agenda yang merupakan mandat masyarakat sipil

daripada merumuskan sendiri agenda-agenda perubahan yang harus dilakukan oleh pemerintah. Dengan demikian maka proses ini tidak terlepas dari agenda demokratisasi yang lebih luas yang harus terjadi di Indonesia.

Kampanye anti *illegal logging* yang terjadi saat ini berpotensi justru akan menimbulkan dampak yang tidak kita perkirakan apabila dilakukan tidak dalam sebuah kerangka kerja yang jelas untuk mendukung pelestarian sumberdaya hutan dan mendukung kedaulatan rakyat dalam mengelola sumber daya alam.

Lebih jauh lagi, tentu saja dampaknya pada masyarakat yang hidup di lingkungan hutan. Dalam konteks hukum yang berlaku sekarang, istilah ini dapat dengan mudah digunakan untuk mengkambing-hitamkan masyarakat. Sebagai sebuah contoh yang sangat populer tentu saja masyarakat yang tinggal di kawasan taman nasional. Atas nama hukum, mereka yang mendiami kawasan yang diklaim sebagai taman nasional, tentu saja adalah *illegal*, bahkan hanya untuk tinggal di dalamnya. Beberapa kasus telah memperlihatkan istilah ini secara efektif telah digunakan untuk menyalahkan masyarakat yang membuat pondok, mengambil kayu untuk kebutuhan subsistensi mereka, atau kelompok masyarakat yang dimanipulasi dalam operasi-operasi *illegal logging*. Dengan istilah ini, masyarakat lokal atau

masyarakat adat adalah kelompok yang paling rentan atas penggunaan *illegal logging*.

Cara pandang *legalistik* ini juga berpotensi menutupi aspek lain yang lebih penting dalam pengelolaan hutan, yakni aspek keberlanjutan. Konteks keberlanjutan, sangat jarang digunakan dalam menilai sebuah operasi kehutanan. Industri perikanan dengan kapasitas raksasa tetap saja dipandang sebagai sebuah operasi yang *legal* hanya semata-mata mereka punya ijin resmi dari pemerintah. Dalam konteks keberlanjutan, sebagian besar operasi kehutanan dan industri perikanan yang didukungnya sebenarnya adalah juga *illegal*.

Perhatian seluruh pihak saat ini yang terfokus pada *illegal logging* telah menjadikan berbagai aktivitas *legal logging* yang justru juga sebagai penyumbang terbesar pengrusakan hutan menjadi terlewatkan. Saat sekarang aktivitas pemberantasan *illegal logging* lebih diarahkan pada pelaku lapangan, bukan pada aktor intelektual dan pemodalnya. Belum banyak aktor utamanya yang tertangkap, dan walaupun tertangkap, akhirnya dikenakan hukuman yang sangat ringan.

Rakyat yang selama ini hidup berdampingan dengan hutan sering kali terlupakan untuk menempatkannya sebagai aktor utama dalam pencegahan pengrusakan hutan berkelanjutan. Rakyat selama ini dipandang sebagai aktor yang sangat tidak penting. Dengan menempatkan rakyat sebagai aktor utama dalam agenda penyelamatan



pengrusakan hutan Indonesia akan menjadikan hutan Indonesia tetap terjaga dalam bingkai kearifan rakyat.

Selama ini, pemerintah telah melepaskan keterikatan hati, moral dan budaya rakyat dengan hutan mereka. Hal ini akhirnya membuat rakyat semakin terpuruk dan dimiskinkan secara struktural. Dengan mengakui dan melindungi hak *tenurial* rakyat dalam pengelolaan hutan akan menjadikan rakyat memiliki peran dan menjaga hutan.

Namun tak dipungkiri bahwa kapasitas rakyat perlu ditingkatkan. Terutama dari sisi pengetahuan tentang proses pengrusakan hutan, dampak yang akan dihadapi serta manfaat utama dari hutan yang selalu tanpa disadari dirasakan oleh rakyat. Selain itu, kapasitas rakyat dalam mengembangkan ekonomi berbasis hasil hutan non kayu maupun sektor lainnya perlu ditingkatkan pula.

Upaya-upaya yang dapat dilakukan adalah dengan meningkatkan jaringan informasi dan kapasitas rakyat, menguatkan ikatan kebersamaan rakyat, serta yang paling penting adalah mengakui dan melindungi hak *tenurial* rakyat.

Pengambil kebijakan, dalam hal ini pemerintah pusat maupun daerah harus memulai untuk menguatkan rakyat yang hidup di kawasan hutan dan sekitarnya. Pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak *tenurial* rakyat merupakan prasyarat wajib bagi terjadinya keberlanjutan hutan.

Pemerintah dalam melakukan penegakan hukum juga wajib menelusuri pada aktor intelektual dan pemodalnya dibalik aktivitas pengrusakan hutan. Pihak-pihak inilah yang harusnya dikenakan penegakan hukum.

Dilain sisi, pemerintah harus melakukan pengurangan kapasitas industri perkayuan di Indonesia dan memberlakukan jeda penebangan hutan. Pengurangan kapasitas industri perkayuan di Indonesia menjadi sangat penting, karena sebagian besar kayu-kayu hasil pengrusakan hutan masuk pada industri perkayuan. Kebutuhan bahan baku industri perkayuan yang sangat besar inilah yang memicu terjadinya pengambilan kayu besar-besaran dari hutan sehingga menghasilkan pengrusakan hutan.

Pelaksanaan jeda penebangan hutan di harapkan agar mengurangi terjadinya korupsi di kalangan pemerintah. Dengan masih diperbolehkannya penebangan hutan, menjadikan banyak sekali terjadinya kolusi dan korupsi di kalangan pemerintah, terutama berkaitan dengan penerbitan dokumen kayu. Bila dilakukan jeda penebangan hutan, tidak ada lagi perijinan pengeluaran kayu, maka akan semakin memperjelas bahwa setiap kayu yang keluar dari hutan adalah melanggar hukum dan proses penegakan hukum dapat dilakukan.

Berdasarkan uraian tersebut, maka pemerintah cenderung untuk melakukan upaya penanganan di bandingkan pencegahan terhadap terjadinya kasus *illegal logging*. Untuk itu menurut penulis sangat diperlukan berbagai upaya pencegahan terhadap proses pengrusakan hutan yang terus terjadi. Seperti kata pepatah yang mengatakan bahwa "lebih baik mencegah di bandingkan mengobati".

B. Rumusan Masalah.

Berdasarkan latar belakang tersebut diatas maka yang menjadi rumusan masalahnya adalah :

1. Bagaimanakah wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus *illegal logging* ?.
2. Bagaimanakah wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging* ?.

C. Tujuan dan Kegunaan

Adapun tujuan yang ingin penulis capai dalam penulisan ini adalah

1. Untuk mengetahui wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya *illegal logging*.
2. Untuk mengetahui wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging*.

Adapun kegunaan dari penulisan skripsi ini sebagai berikut:

1. Diharapkan dapat menekan seminimal mungkin terjadinya *Illegal Logging*.
2. Sebagai bahan perbandingan bagi peneliti yang akan datang.
3. Untuk lebih mengembangkan cakrawala berfikir peneliti dalam melihat dan memecahkan suatu masalah.
4. Di maksudkan sebagai bahan yang dapat memberikan manfaat bagi pembaca yang berupa karya ilmiah hukum pada Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Pengertian Tugas dan Wewenang

Agar orientasi pembahasan tidak menyimpang dari apa yang telah ditentukan dalam muatan materi atau ruang lingkup pembahasan dan juga agar mempunyai dasar berpijak, maka dalam membahas sesuatu yang awal perlu diketahui definisi atau pengertian dari sesuatu yang akan kita jelaskan.

1. Pengertian Tugas

Didalam Kamus Umum Bahasa Indonesia susunan **W.J.S. POERWADARMINTA** yang di olah kembali oleh Pusat Pembinaan dan Pengembangan Bahasa Departemen Pendidikan dan Kebudayaan (1987: 1094), dikatakan bahwa tugas mengandung arti :

- a. " Kewajiban. Sesuatu yang wajib dikerjakan atau yang ditentukan untuk dilakukan. Misalnya : *tiap-tiap pegawai hendaklah menjalankan kewajibannya masing-masing.*
- b. Suruhan (perintah) untuk melakukan sesuatu. Misalnya : *beliau diberi perintah untuk meyelidiki keadaan rakyat Matuku Selatan.*
- c. Fungsi (jabatan)".

Dilihat dari katanya yaitu *Kewajiban*, maka tugas, lebih menekankan pada aspek keharusan, dalam arti kata suatu keharusan untuk melakukan sesuatu. Tugas adalah merupakan suatu perintah yang berasal dari orang yang berkedudukan lebih tinggi dari pada orang yang di beri tugas. Tugas lebih identik dengan fungsi atau jabatan.

2. Pengertian Wewenang

Didalam Kamus Umum Bahasa Indonesia susunan **W.J.S. POERWADARMINTA (1987:1150)**, dikatakan bahwa wewenang mengandung arti bahwa adalah hak dan kekuasaan untuk melakukan sesuatu.

Sebagaimana halnya dengan kekuasaan, maka wewenang juga dapat dijumpai di mana-mana, walaupun tidak selamanya kekuasaan dan wewenang berada di satu tangan. Dengan wewenang dimaksudkan, suatu hak yang telah ditetapkan dalam suatu tata tertib sosial untuk menetapkan kebijaksanaan, menentukan keputusan-keputusan mengenai masalah-masalah yang penting dan untuk menyelesaikan pertentangan-pertentangan. Dengan kata lain, seseorang yang mempunyai wewenang bertindak sebagai orang yang memimpin atau membimbing orang banyak.

Menurut SOERJONO SOEKANTO (1982:277) dikatakan wewenang adalah :

"hak yang dimiliki seseorang atau sekelompok orang "

Jadi penekanan arti dari wewenang adalah pada hak, dan bukan pada kekuasaan. dipandang dari sudut masyarakat, maka kekuasaan saja tanpa wewenang merupakan kekuatan yang tidak sah. Suatu kekuasaan harus mendapat pengakuan dan pengesahan dari masyarakat agar menjadi suatu wewenang.

B. Tinjauan Tentang Otonomi Daerah

1. Otonomi Daerah

Otonomi atau *autonomy* berasal dari bahasa Yunani, *auto* yang berarti sendiri dan *nomous* yang berarti hukum atau peraturan. Menurut *Encyclopedia of Social Science*, bahwa otonomi dalam pengertian orisinal adalah *the legal self sufficiency of social body and its actual independence*. Jadi ada 2 ciri hakikat dari otonomi yakni *legal self sufficiency* dan *actual independence*. Dalam kaitannya dengan politik atau pemerintahan, otonomi daerah berarti *self government* atau *the condition of living under one's own laws*. Jadi otonomi daerah adalah daerah yang memiliki *legal self sufficiency* yang bersifat

self government yang diatur dan diurus oleh *own laws*. Karena itu, otonomi lebih menitik beratkan aspirasi daripada kondisi. Koesoemahatmadja berpendapat (S.H. Sarundajang, 1999: 33), bahwa menurut perkembangan sejarah di Indonesia, otonomi selain mengandung arti perundangan (*regeling*), juga mengandung arti "pemerintahan (*bestuur*)

Dalam literatur Belanda otonomi berarti "pemerintahan sendiri" (*Zelfregering*) yang oleh Van Vollenhoven (S. H Sarundajang 1999: 33) dibagi atas *zelfwetgeving* (membuat Undang-undang sendiri), *zelfuitvoering* (melaksanakan sendiri), *zelfrechtspraak* (mengadili sendiri) dan *zelfpolitie* (menindaki sendiri).

Pengertian istilah otonomi dengan pemaknaan yang lebih terbebas dari etimologinya, dikemukakan oleh Logeman yaitu kebebasan atau kemandirian, tetapi bukan kemerdekaan. Namun kebebasan yang terbatas atau kemandirian itu adalah wujud pemberian kesempatan yang harus dipertanggungjawabkan. Adapun pengertian Otonomi Daerah yang mengatakan bahwa "Otonomi adalah kebebasan untuk memelihara dan memajukan kepentingan khusus daerah, dengan keuangan sendiri, menentukan hukum sendiri dan pemerintahan sendiri" (Wajong, 1975: 5)

Berdasarkan Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 yang merupakan dasar hukum pembentukan pemerintahan daerah, menghendaki pembagian wilayah Indonesia atas daerah besar dan kecil, dengan bentuk dan susunannya ditetapkan dengan Undang-undang.

Prof Soepomo menyatakan (Rozali Abdullah, 2000: 11) bahwa otonomi daerah sebagai prinsip berarti menghormati kehidupan regional menurut riwayat, adat dan sifat sendiri sendiri, dalam kadar Negara kesatuan. Tiap daerah mempunyai historis dan sifat khusus yang berlainan dari riwayat dan sifat daerah lain.

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, Otonomi Daerah adalah hak, wewenang dan kewajiban daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 Huruf c Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974).

UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah, yang dimaksud dengan Daerah Otonom adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas daerah tertentu, berwenang mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam ikatan Negara Kesatuan Republik

Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan Otonomi Daerah adalah kewenangan daerah otonom untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Menurut Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang dimaksud Daerah otonom, selanjutnya disebut daerah adalah kesatuan masyarakat hukum yang mempunyai batas-batas wilayah yang berwenang mengatur dan mengurus urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat menurut prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat dalam system Negara kesatuan Republik Indonesia. Sedangkan yang dimaksud dengan otonomi daerah adalah hak, wewenang, dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan dan kepentingan masyarakat setempat sesuai dengan peraturan perundang-undangan.

Sebagai akibat dari pelaksanaan desentralisasi, timbulah daerah-daerah otonom. Mula-mula otonom atau berotonomi berarti mempunyai "peraturan sendiri" atau mempunyai hak/kekuasaan/kewenangan untuk membuat peraturan sendiri (seringkali juga disebut hak/kekuasaan/

kewenangan pengaturan atau legislative sendiri). Kemudian arti istilah onomi ini berkembang menjadi "pemerintahan sendiri". Pemerintahan sendiri ini meliputi pengaturan atau perundang undangan sendiri, pelaksanaan sendiri, dan dalam batas batas tertentu juga pengadilan dan kepotisian sendiri. Dengan demikian daerah otonom adalah daerah yang berhak dan berkewajiban untuk mengatur mengurus rumah tangganya sendiri. (Josef Riwu Kaho, 2003)

Yang diatur dan diurus tersebut adalah tugas tugas atau urusan urusan tertentu yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada Daerah-daerah untuk diselenggarakannya sesuai dengan kebijaksanaan, prakarsa dan kemampuannya sendiri.

Teknik yang dipergunakan untuk menetapkan bidang mana yang menjadi urusan pemerintah pusat dan yang mana merupakan wewenang pemerintah daerah, adalah sebagai berikut

1. Sistem Residu

Dalam sistem ini, secara umum telah ditentukan terlebih dahulu tugas tugas yang menjadi wewenang pemerintah pusat, sedangkan sisanya menjadi urusan rumah tangga Daerah. Sistem ini dianut oleh Negara

Negara di daratan Eropa seperti Perancis, Belgia, Belanda, dan sebagainya.

Kebaikan sistem ini terutama terletak pada saat timbulnya keperluan keperluan baru, Pemerintah Daerah dapat dengan cepat mengambil keputusan dan tindakan yang dianggap perlu, tanpa menunggu perintah dari pusat.

Sebaliknya sistem ini dapat pula menimbulkan kesulitan mengingat kemampuan daerah yang satu dengan yang lainnya tidak sama dalam berbagai lapangan atau bidang. Akibatnya bidang atau tugas yang dirumuskan secara umum ini dapat menjadi terlalu sempit bagi daerah yang kapasitasnya besar atau sebaliknya terlalu luas bagi Daerah yang kemampuannya terbatas.

2. *Sistem Material*

Dalam sistem ini, tugas pemerintah daerah ditetapkan satu persatu secara limitative atau terinci. Di luar dari tugas yang telah ditentukan, merupakan urusan pemerintah pusat. Sistem ini lebih banyak dianut oleh Negara Negara *Anglo Saxon*, terutama Inggris dan Amerika Serikat.

Cara ini kurang begitu fleksibel karena, karena setiap perubahan tugas dan wewenang Daerah baik yang bersifat

pengurangan maupun penambahan, harus dilakukan melalui prosedur yang lama dan berbelit-belit. Ini akan menghambat kemajuan bagi Daerah mempunyai inisiatif/prakarsa, karena mereka harus menunggu penyerahan yang nyata bagi setiap urusan.

3. Sistem *Formal*

Dalam sistem ini, urusan yang termasuk dalam urusan rumah tangga Daerah tidak secara *apriori* ditetapkan dalam atau dengan undang-undang. Daerah boleh mengatur dan mengurus segala sesuatu yang dianggap penting bagi daerahnya, asal saja tidak mencakup urusan yang telah diatur dan diurus oleh pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang lebih tinggi tingkatannya, tidak boleh diurus atau diatur lagi oleh daerah. Dengan perkataan lain, urusan rumah tangga Daerah dibatasi oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi tingkatannya.

4. Sistem *otonomi Riil*

Dalam sistem ini, penyerahan urusan atau tugas dan kewenangan kepada daerah didasarkan pada faktor yang nyata atau *riil*, sesuai dengan kebutuhan dan kemampuan

yang *riil* dari pemerintah daerah maupun pemerintah pusat serta pertumbuhan masyarakat yang terjadi. Karena pemberian tugas dan kewajiban serta wewenang ini didasarkan atas keadaan yang *riil* di dalam masyarakat, maka kemungkinan yang dapat ditimbulkannya ialah bahwa tugas/urusan yang selama ini menjadi wewenang pemerintah pusat dapat diserahkan kepada pemerintah daerah dengan melihat kemampuan dan keperluannya untuk diatur dan diurus sendiri. Sebaliknya, tugas yang kini menjadi wewenang daerah, pada suatu ketika, bilamana dipandang perlu dapat diserahkan kembali pada pemerintah pusat atau ditarik kembali dari daerah.

Berdasarkan UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, di atas wilayah Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi ke dalam:


- a. Daerah provinsi sebagai daerah otonom, juga berkedudukan sebagai wilayah administrasi, terdiri dari wilayah darat dan wilayah laut sejauh 12 (dua belas) mil laut yang diukur dari garis pantai ke arah laut lepas atau ke arah perairan kepulauan. Daerah Provinsi yang dahulu disebut Provinsi Daerah Tingkat I sekarang disebut Provinsi

- b. Daerah kabupaten dan Daerah Kota yang bersifat otonom, yaitu Daerah yang dibentuk berdasarkan asas *desentralisasi*, berwenang untuk menentukan dan melaksanakan kebijakan atas prakarsa sendiri berdasarkan aspirasi masyarakat. Sebutan Kabupaten Daerah Tingkat II dan Kotamadya Daerah Tingkat II yang berlaku selama ini diganti dengan sebutan Kabupaten atau Kota.

Sedangkan dalam penyelenggaraan Pemerintahan Daerah ada 3 (tiga) Prinsip yang dipakai yaitu :

- a. Digunakan prinsip *desentralisasi*, *dekonsentrasi*, dan *tugas pembantuan*.
- b. Penyelenggaraan prinsip *desentralisasi* secara utuh dan bulat dilaksanakan di Daerah Kabupaten dan Daerah Kota.
- c. Prinsip Tugas Pembantuan dapat dilaksanakan di daerah Provinsi, daerah Kabupaten, daerah Kota dan Desa (Penjelasan Undang-Undang Umum Pemerintah Daerah)

Dari ketiga prinsip diatas terlihat bahwa khusus untuk Daerah Kabupaten dan Daerah Kota, prinsip yang selama ini dijalankan yaitu melaksanakan asas *desentralisasi*



berdampingan dengan asas *dekonsentrasi* dalam penyelenggaraan Pemerintah Daerah tidak berlaku lagi, karena penyelenggaraan asas *desentralisasi* di daerah Kabupaten dan Daerah Kota dilaksanakan secara bulat dan utuh.

2. Kewenangan

Kewenangan merupakan salah satu konsepsi inti dalam Hukum Administrasi Negara. Prajudi, (1994: 78) menyatakan bahwa :

"Pengertian kewenangan dan wewenang (*comptence, bevoegdheid*) walaupun dalam prakteknya pembedaannya tidak selalu dirasakan perlu. Selanjutnya, dikatakan kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari kekuasaan *legislatif* (diberikan oleh Undang-Undang) atau dari kekuasaan *eksekutif administratif*".

Pengertian kewenangan (yang biasanya terdiri atas beberapa wewenang) adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan tertentu yang bulat, sedangkan pengertian wewenang hanya mengenai sesuatu pelengkap tertentu saja. Kewenangan dibidang kehakiman atau kekuasaan mengadili sebaliknya kita sebut kompetensi atau *yurisdiksi*

Kewenangan daerah mencakup kewenangan dalam seluruh bidang pemerintahan, kecuali Kewenangan dalam bidang politik luar negeri, pertahanan dan keamanan, peradilan moneter dan fiskal, agama. Khusus dibidang keagamaan sebagian kegiatannya dapat ditugaskan oleh Pemerintah kepada Daerah sebagai upaya meningkatkan keikutsertaan Daerah dalam menumbuhkembangkan kehidupan beragama.

B. Dasar Hukum Otonomi Daerah

Otonomi Daerah yang dilaksanakan dalam negara Republik Indonesia telah diatur kerangka landasannya dalam Undang-Undang Dasar 1945, antara lain adalah:

a. Pasal 1 Ayat (1) yang berbunyi :

"Negara Indonesia ialah Negara Kesatuan yang berbentuk Republik".

b. Pasal 18 yang menyatakan :

"Negara Kesatuan Republik Indonesia dibagi atas daerah-daerah provinsi, dan daerah provinsi itu dibagi atas kabupaten dan kota, yang tiap-tiap provinsi, kabupaten, mempunyai pemerintahan daerah, yang diatur dengan undang-undang".

Pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945 juga memberikan gambaran bahwa besar dan luasnya daerah otonomi, serta hubungan wewenang dengan Pemerintah Pusat dan Daerah

dibatasi dengan menghindari daerah-daerah otonom yang menjadi negara dalam negara.

Namun demikian, walaupun Pasal 18 Undang-Undang dasar 1945 tidak mengatur mengenai pemerintahan wilayah atau dekosentrasi, sama sekali tidak mengandung arti bahwa dekosentrasi adalah sesuatu yang tidak perlu atau kurang penting mengingat dekosentrasi adalah mekanisme untuk menyelenggarakan urusan pusat di Daerah. (Manan, 1994 : 160-161)

Semenjak Proklamasi 17 Agustus 1945 sampai sekarang sudah banyak Peraturan Perundang-Undangan yang diberlakukan yang mengatur mengenai Pemerintahan Daerah., antara lain:

- a. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1945 Tentang Pembentukan Komite Nasional Dearah
- b. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1948 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah
- c. Undang-undang Negara Indonesia Timur Nomor 44 Tahun 1950 Tentang Pemerintan Daerah Indonesia Timur
- d. Undang-undang Nomor 1 Tahun 1957 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- e. Penetapan Presiden Nomor 6 Tahun 1959 (disempurnakan) tentang Pemerintahan Daerah.

- f. Penetapan Presiden Nomor 5 Tahun 1960 (disempumakan) Tentang DPRD Gotong Royong dan Sekretariat Daerah.
- g. Undang-undang Nomor 18 Tahun 1965 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- h. Undang-undang Nomor 19 Tahun 1965 Tentang Desa Praja.
- i. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 Tentang Pokok-Pokok Pemerintahan Daerah.
- j. Undang-undang Nomor 5 tahun 1979 Tentang Pemerintahan Desa.
- k. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 Tentang pemerintahan daerah.
- i. Undang – undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang dibuat di era reformasi. Berbeda dengan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah yang dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah melaksanakan asas *desentralisasi* berdampingan asas *dekosentrasi*. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah lebih mengutamakan *desentralisasi*.

Sejalan dengan waktu diberlakukannya Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, tidak lama kemudian dibuatlah revisi Undang-undang Nomor 22 tersebut yang menciptakan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 juga tentang Pemerintah Daerah. Perubahan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999, disamping karena adanya Perubahan Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, juga memperhatikan beberapa Ketetapan dan Keputusan MPR.

Secara garis besar Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 mengatur lebih rinci atau detail mengenai kewenangan tiap daerah untuk mengurus daerahnya masing-masing seperti yang tertuang dalam dasar pemikiran Undang-undang 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan daerah. Pemerintah Daerah diharapkan lebih meningkatkan efisiensi dan efektivitas penyelenggaraan otonomi daerah, serta perlu memperhatikan hubungan antar susunan pemerintahan dan antar pemerintahan. Aspek hubungan wewenang memperhatikan kekhususan dan keragaman daerah dalam sistem Negara Kesatuan Republik Indonesia. Aspek hubungan keuangan, pelayanan umum, pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya dilaksanakan secara adil dan selaras.

Di samping itu, perlu diperhatikan pula peluang dan tantangan dalam persaingan global dengan memanfaatkan perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi. Agar mampu menjalankan perannya tersebut, daerah diberikan kewenangan yang seluas-luasnya disertai dengan pemberian hak dan kewajiban menyelenggarakan otonomi daerah dalam kesatuan sistem penyelenggaraan Pemerintahan Negara.

C. Kewenangan Pemerintah

1. Pemerintah Daerah

Negara Indonesia merupakan suatu bangsa yang merdeka dan berdaulat, dengan pemerintah di daerah merupakan bagian integralnya, telah memiliki tujuan akhir. Tujuan akhir itu ialah suatu masyarakat adil dan material dan spiritual berdasarkan Pancasila dan Undang – Undang Dasar 1945 yang dirumuskan lebih rinci dalam Pembukaan Undang-Undang Dasar 1945.

2. Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi

Pemerintah Daerah Provinsi dibentuk karena penyelenggaraan seluruh urusan Pemerintahan Negara yang tidak dapat dilakukan sendiri. Adanya Pemerintah Daerah Provinsi dalam menyelenggarakan urusan-urusan Pemerintah

di Daerah adalah sebagai wakil dari Pemerintah Pusat (Negara) atau dengan kata lain kapasitasnya hanya melaksanakan perintah atau petunjuk dari Pemerintah Pusat (Negara). Penyelenggaraan pemerintahan semacam ini disebabkan karena sangat luasnya wilayah dan banyaknya urusan pemerintah, akan tetapi tetap terbuka kemungkinan adanya pengaturan yang dapat dilakukan oleh Pemerintah Daerah Provinsi dalam rangka upaya penyelenggaraan atau operasionalisasi pemerintah atau petunjuk Pemerintah Pusat (Negara) agar pemerintahan dapat berjalan efektif.

Kewenangan pemerintahan yang diserahkan kepada Pemerintah Daerah Provinsi dalam rangka desentralisasi harus disertai dengan penyerahan dan pembiayaan, sarana, dan pra sarana serta sumber daya manusia sesuai dengan kewenangan yang diserahkan tersebut. Sedangkan Kewenangan Pemerintahan yang dilimpahkan kepada Gubernur selaku Kepala Pemerintahan Daerah Provinsi dalam rangka *dekosentrasi* disertai dengan pendanaan atau pembiayaan sesuai dengan kewenangan yang dilimpahkan tersebut.

Adapun urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi menurut Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Pasal 13, meliputi:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan.
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang.
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman masyarakat.
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum.
- e. Perancangan bidang kesehatan.
- f. Penyelenggaraan pendidikan dan alokasi sumber daya manusia potensial.
- g. Penanggulangan masalah sosial lintas Kabupaten/Kota.
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan lintas Kabupaten/Kota.
- i. Fasilitasi pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah termasuk lintas Kabupaten/Kota.
- j. Pengendalian lingkungan hidup.
- k. Pelayanan pertanahan termasuk lintas Kabupaten/Kota.
- l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil.
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan.
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal termasuk lintas Kabupaten/Kota.

- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya yang belum dapat dilaksanakan oleh Kabupaten/Kota.
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi yang bersifat pilihan meliputi urusan Pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Kewenangan Provinsi dapat dikelompokkan dalam berbagai bidang sebagai berikut:

1. Bidang Pertanian
2. Bidang Kelautan
3. Bidang Pertambangan dan Energi
4. Bidang Kehutanan dan Perkebunan
5. Bidang Perindustrian dan Perdagangan
6. Bidang Perkoperasian
7. Bidang Penanaman Modal
8. Bidang Ketenagakerjaan
9. Bidang Kesehatan
10. Bidang Pendidikan dan Kebudayaan
11. Bidang Sosial

12. Bidang Penataan Ruang
13. Bidang Pemukiman
14. Bidang Pekerjaan Umum
15. Bidang Perhubungan
16. Bidang Lingkungan Hidup
17. Bidang politik dalam Negeri dan administrasi Publik
18. Bidang Pengembangan Otonomi Daerah
19. Bidang perimbangan Keuangan
20. Bidang Hukum dan Perundang-undangan.

3. Kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Kabupaten dan Kota yang selama ini berkedudukan sebagai wilayah administratif dan juga sebagai daerah otonom telah berakhir karena konstelasi pemerintahan sedemikian itu cenderung mematikan kreatifitas dan inovasi daerah dalam mengembangkan daerahnya. Dalam UU No. 22 Tahun 1999 yang kemudian digantikan dengan UU No. 32 Tahun 2004 status kabupaten dan kota tidak lagi sebagai wilayah administratif tetapi hanya sebagai daerah otonom dengan kewenangan yang besar untuk mengurus rumah tangganya sendiri. Dengan demikian terjadi perubahan penyebutan dari kotamadya menjadi kota karena kotamadya mengandung

konotasi tingkatan kota dalam arti kota kecil, kota sedang, dan kota besar padahal dalam kenyataannya tidaklah demikian. Selain itu istilah kabupaten yang dahulunya mengandung konotasi wilayah administratif, sekarang hanya mengandung arti daerah otonom. Dalam hubungan ini maka otonomi luas diberikan kepada kabupaten/kota, sehingga masing masing daerah kabupaten dan kota dapat mengambil peran yang lebih besar dalam menentukan kemajuan dan perkembangan daerahnya dengan tetap menjaga kesatuan bangsa Indonesia. Kewenangan daerah Kabupaten dan daerah kota di wilayah laut, sebagaimana yang dimaksud di atas, adalah sejauh sepertiga dari wilayah kewenangan provinsi.

Adapun urusan wajib yang menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah untuk Kabupaten/Kota merupakan urusan yang berskala Kabupaten/Kota menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah Pasal 14, meliputi:

- a. Perencanaan dan pengendalian pembangunan;
- b. Perencanaan, pemanfaatan, dan pengawasan tata ruang;
- c. Penyelenggaraan ketertiban umum dan ketentraman umum;
- d. Penyediaan sarana dan prasarana umum

- e. Penanganan bidang kesehatan
- f. Penyelenggaraan pendidikan
- g. Penanggulangan masalah sosial
- h. Pelayanan bidang ketenagakerjaan
- i. Fasilitas pengembangan koperasi, usaha kecil, dan menengah;
- j. Pengendalian lingkungan hidup;
- k. Pelayanan pertahanan
- l. Pelayanan kependudukan dan catatan sipil
- m. Pelayanan administrasi umum pemerintahan
- n. Pelayanan administrasi penanaman modal
- o. Penyelenggaraan pelayanan dasar lainnya; dan
- p. Urusan wajib lainnya yang diamanatkan oleh peraturan perundang-undangan.

Urusan pemerintahan kabupaten/kota yang bersifat pilihan meliputi urusan pemerintahan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan, dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan.

Sebagai konsekuensi dari pemberian otonomi luas kepada daerah kabupaten dan kota, maka kabupaten dan kota yang lemah akan mengalami proses penggabungan sehingga

merupakan daerah otonom yang kuat dan akan benar benar mampu berotonomi dalam arti sesungguhnya mandiri. Dengan demikian tanggung jawab pemerintah daerah kabupaten dan kota yang akan datang akan semakin berat dan kompleks apalagi harus mempunyai daya saing yang tinggi.

Oleh karena luas dan banyak urusan pemerintahan itu, sehingga tidak mungkin seluruhnya diurus sendiri oleh Pemerintah Pusat yang berkedudukan disatu tempat. Dengan demikian urusan negara memerlukan adanya berbagai alat perlengkapan negara membantu terwujudnya tujuan negara. Untuk menyelenggarakan pemerintahan yang mencakup segenap wilayah negara sehingga dibutuhkan adanya pembagian wilayah negara atau sejumlah pemerintah daerah-daerah negara.

Belum ada kesatuan pendapat dikalangan para pakar Hukum Tata Negara. Sebagian berpendapat bahwa Pemerintah adalah sama dengan eksekutif, dan sebagian lain beranggapan bahwa pemerintah adalah lebih luas dari pengertian eksekutif. Perbedaan pendapat ini disebabkan ajaran Trias Politika yang membagi kekuasaan negara kedalam tiga kekuasaan utama, yaitu kekuasaan legislatif, kekuasaan eksekutif dan kekuasaan yudikatif. Pemerintahan dapat dibagi menjadi dua arti, yaitu

pemerintah dalam arti luas dan pemerintahan dalam arti sempit, (Victor M Situmorang, 1994:54).

Menurut Victor M Situmorang Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh negara dalam menyelenggarakan kehidupan kenegaraan. Jadi tidak diartikan sebagai pemerintahan yang hanya menjalankan fungsi eksekutif saja, melainkan dapat juga menjalankan fungsi legislatif dan yudikatif. Sedangkan pemerintahan dalam arti sempit tidak lain adalah penyelenggaraan fungsi eksekutif dari negara yang dalam hal ini dapat dilaksanakan oleh Presiden ataupun Perdana Menteri sampai dengan level yang paling rendah, seperti Kepala Desa.

Undang-Undang No 22 tahun 1999 Tentang Pemerintahan daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Bab I pasal 1 ayat b Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah beserta perangkat daerah otonom yang lain sebagai badan eksekutif daerah. Dalam Bab I pasal 1 ayat d menjelaskan Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan pemerintah Daerah Otonom oleh Pemerintah Daerah dan DPRD menurut asas *desentralisasi*.

Dewan Perserikatan Bangsa-Bangsa membenarkan batasan pemerintah daerah (*local Government*) sebagai berikut (Victor M Situmorang, 1994:56):

"Local government is political subdivision of a nation or state constituted by law, which has substantial control over local affairs including the power to impose taxes, the governing body of which is elected or appointive"

D. TINJAUAN TENTANG ILLEGAL LOGGING

1. Pengertian *Illegal Logging*

Melihat sangat luasnya wilayah negara, dan luasnya persoalan yang ada, sehingga menurut Undang-Undang no 22 Tahun 1999 Tentang pemerintahan daerah yang telah diganti dengan Undang-Undang No 32 Tahun 2004 Bab II pasal 2 susunan pemerintah terdiri dari pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan Kota, pemerintah kecamatan, pemerintah desa atau pemerintah *Ada Apa Dengan Illegal Logging?*. Dalam sebuah pertemuan disepakati sebuah definisi bagi *illegal logging* sebagai: Kegiatan kehutanan yang tidak mendapat ijin dan yang merusak. Sedangkan dalam sebuah pertemuan lain, definisi Kayu legal adalah kayu yang memiliki keabsahan tempat asal kayu, izin penebangan kayu, sistem dan prosedur penebangan, administrasi dan dokumen angkutan, mutasi, transaksi penjualan atau pemindahtangannya. Namun dalam hal inipun masih banyak memperoleh ketidaksepahaman, berkaitan dengan perdebatan masalah

kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Faktor bahasa juga menyulitkan dalam penggunaan istilah ini. Dalam bahasa Indonesia, setidaknya digunakan istilah penebangan liar atau penebangan haram. Harus diakui, bahwa istilah *illegal logging* ini berasal dari wacana yang dibawa dari luar, dan konteks yang dimaksud dapat berbeda dengan Indonesia. Bagaimana pun istilah ini sangat bermuansa hukum, dan seringkali batasan yang digunakan oleh pemerintah dan sektor swasta, betul-betul dalam konteks hukum. Pandangan legalistik ini, membuahkan pendekatan yang legalistik pula. Hal ini dapat dilihat dari istilah-istilah yang digunakan seperti penegakan hukum atau *law enforcement*.

Definisi *illegal logging* sampai saat ini belum ada yang spesifik. Departemen Kehutanan misalnya memaknai *illegal logging* sebagai tindak pidana penebangan pohon secara tidak sah dan diterjemahkan sebagai kegiatan perolehan dan atau transaksi kayu yang tidak legal, termasuk pemanenan, pemungutan, pengangkutan, penyimpanan, penguasaan, pemilikan dan peredaran kayu hasil penebangan secara tidak sah. Ada pula yang menggunakan istilah pembalakan haram.

Konsorsium Anti *illegal logging* (KAIL) memaknainya sebagai tindak penebangan hutan secara eksploitatif dengan melanggar tata aturan yang berlaku. Tata aturan di sini dimaksudkan sebagai


perangkat hukum pengelolaan lingkungan (hutan) baik hukum positif (negara), hukum adat maupun hukum alam itu sendiri.

Cara pandang yang demikian menjadi pangkal dari seluruh kerumitan hukum dan implementasi yang dilakukan kemudian. Dalam konteks hukum Indonesia amburadul seperti sekarang, pemerintah sendiri sebenarnya juga menghadapi kesulitan luar biasa untuk menyikapi *illegal logging*. Undang-undang Pemerintahan daerah dan Undang-undang Kehutanan sendiri konflik satu sama lain dalam menentukan legal tidak legalnya sebuah operasi kehutanan. Menurut UU No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, Bupati berhak mengeluarkan ijin-ijin IPK, IPHH, dan berbagai macam ijin sah lainnya di tingkat kabupaten yang dipakai untuk mengeluarkan kayu-kayu dari hutan, Sisi lain pemerintah pusat meradang akibatnya dan mengklaim bahwa seluruh ijin resmi tersebut bertentangan dengan UU Kehutanan. Bahkan saat ini beberapa Kabupaten telah mengeluarkan Peraturan Daerah yang berkaitan tentang Hutan dan Kehutanan yang memperbolehkan pemberian Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu oleh Bupati dengan luasan hingga 50.000 hektar. Lantas, untuk menentukan *legal* atau tidak *legal* sebuah kayu dari sebuah operasi kehutanan, misalnya, hukum mana yang anda pakai?

Kerumitan hukum demikian dimanfaatkan dalam operasi-operasi *illegal logging*, dengan menyiapkan dokumen-dokumen resmi secara hukum untuk melegalisasi kayu-kayu yang dihasilkan dalam operasi kehutanan tertentu. Pada sistem yang demikian, *illegal logging* menjadi bagian yang tidak terpisahkan dari masalah korupsi.

Interpretasi hukum atas *illegal logging* pada akhirnya hanya akan terbatas pada persoalan hukum semata-mata. Untuk menentukan legalitas sebuah operasi atau kayu-kayu yang dihasilkan dari operasi kehutanan tertentu, maka ia akan menjadi otoritas 'orang-orang hukum', yang cara pandangnya tentu saja pada nilai-nilai normatif pada hukum-hukum secara tekstual. Bukan tidak mungkin hal ini akan dimanfaatkan oleh kepentingan pembalakan kayu tersebut untuk menguasai istilah hukum tersebut untuk mengadvokasi kepentingan mereka.

Dengan demikian yang dikatakan pembalakan *illegal* atau haram atau *legal* paling tidak dapat dipandang dari: sumber kayu dari hutan lindung dan kawasan konservasi; kawasan hutan produksi (penebarangan di luar blok tebang yang disetujui RKT, tidak sesuai dengan aturan *silvikultur* yang berlaku, penebangan terhadap jenis kayu yang dilindungi). Lalu dapat dilihat dari metode penebangan, penanaman kembali dan perawatan sebagai satu kesatuan pengelolaan hutan produksi; dokumen (perizinan, surat keterangan sahnya kayu, transportasi, ekspor-import pengolahan).



Sangat potensial melakukan praktek *illegal logging* adalah masyarakat atau kelompok sindikat yang memanfaatkan masyarakat sekitar hutan, perusahaan yang memiliki ijin sah. Sehingga "aneh" ketika istilah *illegal logging* dipahami secara pukol rata dan kemudian menimbulkan resistensi yang begitu kuat dikalangan masyarakat secara individual. "Keanehan" tersebut bisa terjadi oleh beberapa hal antara lain; kurangnya sosialisasi dari pihak-pihak terkait, adanya upaya sistematis dari kelompok kepentingan dan atau adanya penentangan dengan alasan-alasan "khusus", hutan semata-mata hanya dipandang dari perspektif ekonomi. Sementara hutan dalam kerangka perspektif sosial-budaya, keberlangsungan ekosistem, teritorial negara, dan wilayah penyangga lingkungan sekitar, hampir dapat dipastikan dinafikan.

Namun secara pasti, penyikapan serius terhadap praktek *illegal logging* lebih disebabkan kenyataan bahwa dampak yang diakibatkan begitu dahsyat. Dampak tersebut secara nyata bisa dilihat dari rusaknya ekosistem (satwa langka dan khas daerah setempat mengalami kepunahan), rusaknya sistem tata air sehingga menyebabkan banjir, dan merusak sumber-sumber kehidupan masyarakat dari hasil hutan selain kayu. Secara laten aktivitas ini telah menimbulkan keterpurukan budaya lokal, meningkatnya kriminalitas, degradasi moral, berkembangnya perjudian dan narkoba.

Parahnya lagi adalah rusaknya tatanan pemerintahan akibat "interaksi emosional" aparat pemerintahan dengan pelaku (para pengusaha dan cukong) dalam bentuk KKN dan *backing*. Kondisi seperti ini bisa dikatakan sebagai kelumpuhan pemerintahan akibat kebijakan lebih banyak disetir untuk menguntungkan para pengusaha, cukong, dan aparat pemerintahan sendiri.

Secara semu tampak masyarakat pelaku diuntungkan, namun sebenarnya mereka adalah korban. Keuntungan yang didapat lebih bersifat kamuflatif karena keuntungannya berjangka pendek, selama kayu ada. Setelah itu mereka hanya akan menuai dampak. Sampai sekarang jarang atau belum ada ditemukan para pelaku secara sosial ekonomi masuk dalam kategori sejahtera. Belum ada ditemukan anak-anak pelaku yang memiliki jenjang pendidikan memadai dan bahkan pelayanan kebutuhan pokok masyarakat pelaku (sekitar areal) sangat minim jika tidak mau dikatakan memprihatinkan seperti pelayanan pendidikan (sarana dan prasarana), kesehatan dan jalur transportasi. Sehingga seperti yang diakui oleh beberapa tokoh masyarakat perbatasan (Badau dan sekitarnya) tingkat SDM mereka sangat rendah.

Struktur adat-budaya juga mengalami *degradasi*. Kaidah-kaidah adat banyak luntur, kewibawaan tokoh adat hampir tak bersisa, hubungan kekerabatan mengalami ketegangan dan konflik horizontal

tinggal menunggu waktu. Belum lagi rusaknya lingkungan di mana mereka tinggal.

Dari konteks lingkungan, beberapa fakta yang dapat diungkap adalah dalam rentang empat tahun terakhir, luasan lahan kritis Kalimantan Barat dalam kawasan hutan telah bertambah menjadi 1.465.616 hektar, sehingga per tahun 2002 saja luasnya telah menjadi 4.784.824 hektar. Kebutuhan kapasitas kayu terpasang tahun 2002 di Kalimantan Barat mencapai 4.989.562 m³ per tahun. Sedangkan pemenuhannya secara *legal* selama 5 tahun terakhir rata-rata hanya 1.460.969 m³ kayu olah per tahun atau 48,99%. Pertanyaannya, dari mana sumber kayu untuk memenuhinya sehingga industri perkayuan bisa berlangsung? Tentu dari praktek *illegal*. Bila dilihat dari fakta yang ada, mestinya pasokan memadai, namun yang terjadi sebagian besar justru mengalir ke negara tetangga melalui para *cukong illegal* dari Malaysia. Praktek penyelundupan kayu *illegal* ke Malaysia setidaknya melalui 52 (data terakhir KAIL) titik jalur darat (termasuk jalur tikus) dengan daerah utamanya pelabuhan Sematan dan Bintulu.

Dari pelabuhan Paloh rata-rata 330 kapal dengan daya angkut berkisar antara 20-30 m³ per kapal yang menuju pelabuhan Sematan, Serawak. Di pintu lintas batas Badau rata-rata 250 truk perharinya dengan kapasitas muatan sekitar 4 M³, sehingga setiap bulannya sekitar 30.000 M³ kayu dari Kalimantan Barat diselundupkan ke

Lubok Antu, Malaysia. Sementara melalui Entikong rata-rata 43 truk dengan daya angkut 450 m³ perhari. Penelitian WWF pada tahun 2003, setiap tahunnya setidaknya 2.150.609 m³ kayu hasil praktek *illegal logging* mensupply kebutuhan industri kayu (*legal*) di Kalimantan Barat dan 1.000.000 m³ per tahun diselundupkan. Berdasarkan data tersebut, dari pintu keluar Entikong dan Badau saja, dalam dua tahun kerugian negara sebesar Rp.289 milyar (baik dari Provisi Sumber Daya Hutan, Dana Reboisasi dan Pajak Ekspor). Ironisnya ternyata dari data tersebut, penghasilan Kalimantan Barat dari sektor hutan tidak lebih dari 10%, artinya telah terjadi penyia-nyiaan hasil hutan hanya untuk kepentingan segelintir orang dalam masyarakat Kalimantan Barat. Jika kemudian kalangan industri mengeluhkan minimnya pasokan, ketika upaya penegakan hukum dikumandangkan, semestinya mereka bercermin diri.

Pemberantasan praktek *illegal logging* selain soal teknis penegakan hukum juga ada masalah *krusial* yakni pola pikir dan pola laku masyarakat pelaku, aparat penegak hukum dan pemangku kebijakan. Pertama, bagaimana para penegak hukum dan pemangku kebijakan berkemauan melakukan pembersihan internal dari pola pikir dan pola lakunya selama ini dengan melakukan penguatan pada aspek *leadership* yang kapabel. Kedua, adanya perbaikan dan evaluasi sistem pengelolaan hutan dalam perspektif praksis. Ketiga,

perbaikan pemahaman masyarakat terhadap fungsi hutan selain fungsi ekonomi semata dan pengalihan ketergantungan selain pada kayu.

Seharusnya pembangunan dan konservasi berjalan beriringan. Konservasi tidak lagi dipandang sebagai pelarangan-pelarangan; tapi lebih kepada pemanfaatan secara lebih bijaksana dengan mempertimbangkan segala aspek yang ada. Karena negara ini negara hukum, sepahit apapun peraturan perundangan itu secara bersama-sama harus menegakkannya, setelah itu baru bisa kita katakan bahwa disini bukan tempat yang layak bagi cukong, koruptor dan penjarah hutan.

2. Dasar Hukum Perlindungan terhadap hutan.

1. Undang – undang No. 23 tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup,
2. Undang – undang No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan,
3. Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Republik Indonesia Nomor 1 tahun 2004 tentang perubahan atas Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 Tentang kehutanan,
4. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor. sk.159/menhut-ii/2004 tentang restorasi ekosistem dikawasan hutan produksi Menteri Kehutanan,

5. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : p.31/menhut-ii/2005 tentang Pelepasan kawasan hutan dalam rangka pengembangan usaha budidaya perkebunan ,

E. Jenis, Sifat dan Prosedur Izin Usaha

1. Jenis dan Sifat Izin Usaha

Pada dasarnya izin usaha merupakan sebuah keputusan Pejabat/Badan Tata Usaha Negara yang berwenang yang isinya atau substansinya mempunyai sifat sebagai berikut:

1. Izin bersifat bebas, adalah izin sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang penerbitannya tidak terikat pada aturan dari hukum tertulis serta organ yang berwenang dalam izin memiliki kadar kebebasan yang besar dalam memutuskan pemberian izin.
2. Izin bersifat terikat, adalah izin sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang penerbitannya terikat pada aturan dari hukum tertulis dan tidak tertulis serta organ yang berwenang dalam izin kadar kebebasannya dan wewenangnya tergantung pada kadar sejauh mana peraturan perUndang-undangan mengaturnya. Misalnya, dari izin yang bersifat terikat ini adalah IMB, Izin HO, Izin Industri, dan lain-lain sebagainya.

Pembedaan antara izin yang bersifat bebas dan terikat adalah penting dalam hal apakah izin bisa di tarik kembali/dicabut atau tidak.

Pada dasarnya hanya izin sebagai Keputusan Tata Usaha Negara yang bebas yang dapat ditarik kembali/dicabut, hal itu karena tidak terdapat persyaratan-persyaratan yang mengikat di mana izin tidak dapat di tarik kembali/dicabut.

Pada izin yang bersifat terikat, pembuat undang-undang telah memformulasikan syarat-syarat di mana izin diberikan dan izin dapat di tarik kembali/dicabut. Hal penting lain dari pembedaan di atas adalah dalam hal menentukan kadar luasnya dasar pengujian oleh Hakim Pengadilan Tata Usaha Negara apabila izin tersebut di gugat.

Pada wewenang menetapkan izin yang terikat, hakim relatif akan menguji lebih lengkap di banding dengan wewenang yang bebas dalam menetapkan izin sehingga bila banyak kebebasan yang dimiliki oleh organ pemerintahan dalam menetapkan izin, maka hakim akan membatasi diri pada pengujian ala kadarnya pada undang-undang dan azas-azas umum pemerintahan yang baik.

3. Izin yang bersifat menguntungkan, merupakan izin yang isinya mempunyai sifat menguntungkan pada yang bersangkutan. Izin yang bersifat menguntungkan isi nyata keputusan merupakan titik pusat yang memberi anugerah kepada yang bersangkutan. Dalam arti, yang bersangkutan di berikan hak-hak atau pemenuhan tuntutan yang tidak akan ada tanpas keputusan tersebut. Misalnya izin yang menguntungkan adalah SIM, SIUP, SITU, dan sebagainya.
4. Izin yang bersifat memberatkan, merupakan izin yang isinya mengandung unsur-unsur memberatkan dalam bentuk ketentuan-ketentuan yang berkaitan kepadanya. Di samping itu, izin yang bersifat memberatkan merupakan pula izin-izin yang memberikan beban kepada orang lain atau masyarakat sekitarnya. Misalnya, pemberian izin usaha kepada perusahaan tertentu. Bagi mereka yang tinggal di sekitarnya yang merasa dirugikan izin tersebut merupakan suatu beban.

Pembedaan antara izin yang bersifat menguntungkan dengan izin yang bersifat memberatkan adalah penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan dan perubahannya. Izin sebagai keputusan yang menguntungkan tidak begitu gampang dapat ditarik kembali atau diubah atas kerugian yang berkepentingan.

sedangkan penarikan kembali/pencabutan dan perubahan izin yang bersifat memberatkan biasanya tidak terlalu menjadi soal.

5. Izin yang segera berakhir, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang akan segera berakhir atau izin yang masa berlakunya relatif pendek, misalnya izin mendirikan bangunan (IMB), yang hanya berlaku untuk mendirikan bangunan dan berakhir saat bangunan selesai didirikan.
6. Izin yang berlangsung lama, merupakan izin yang menyangkut tindakan-tindakan yang berakhirnya relatif lama atau masa berlakunya relatif lama, misalnya izin usaha industri dan izin yang berhubungan dengan lingkungan.

Pembedaan antara izin yang segera berakhir dengan izin yang berlangsung lama adalah penting dalam hal kemungkinan penarikan kembali dan masa berlakunya izin. Secara umum diakui bahwa setelah berlakunya tindakan-tindakan yang memerlukan izin seperti IMB, maka berakhir masa berlakunya izin tersebut. Di samping mengenai masa berlakunya izin, pembedaan di atas penting dalam hal penarikan kembali/pencabutan izin manakala izin diberikan secara salah karena perbuatan tercela dari pemegang izin.

7. Izin yang bersifat pribadi, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat atau kualitas pribadi dari pemohon izin. Misalnya, izin mengemudi (SIM).
8. Izin yang bersifat kebendaan, merupakan izin yang isinya tergantung pada sifat dari objek izin misalnya izin HO, SITU, dan lain-lain sebagainya.

Pembedaan antara izin yang bersifat pribadi dengan izin yang bersifat kebendaan adalah penting dalam hal kemungkinan mengalihkannya pada pihak lain. Izin yang bersifat pribadi tidak dapat dialihkan pada pihak lain, misalnya SIM tidak dapat dialihkan pada pihak lain, maka izin HO nya secara otomatis beralih pada pihak lain. Izin seperti itu harus ditaati oleh mereka yang secara nyata mengeksploitasi lembaga tersebut.

2. Prosedur Penerbitan Izin Usaha

Prosedur pemberian izin usaha merupakan bagian dari ketatalaksanaan yang menata dan mengatur pelayanan kepada masyarakat yang merupakan salah satu aspek penting dalam menyelenggarakan administrasi negara. Hal ini penting karena selain berhubungan langsung dengan pelayanan kepentingan masyarakat juga karena tujuannya adalah terlaksananya kegiatan aparatur pemerintah secara berdaya guna dan berhasil dalam artian dapat

mencegah pemborosan dan kebocoran serta menjamin kejelasan proses dan tahap penyelesaiannya.

Prosedur perizinan dapat berlangsung secara tertib dan teratur serta dapat memberi kepuasan terhadap pihak yang berkepentingan, sangat tergantung pada faktor penerapan asas-asas yang melandasinya, dukungan aparatur pelaksana, koordinasi dan tata hubungan kerja dalam pemberian izin dan sarana serta prasarana yang tersedia untuk mendukung kelancaran penyelesaian tugas.

Terhadap faktor-faktor yang mempengaruhi prosedur pengurusan perizinan sebagaimana di sebutkan di atas, berikut ini akan di uraikan secara berturut-turut:

1. Azas-azas prosedur perizinan

Agar prosedur perizinan dapat terselenggara dengan baik, maka perlu di perhatikan asas-asas yang menjadi landasan pedoman pengaturannya antara lain :

- a. Didasarkan pada kebijaksanaan yang berlaku
Pengaturan mengenai cara-cara kerja dalam rangka pemberian izin berpedoman pada kebijaksanaan yang lebih tinggi untuk menjamin keserasian antara kebijaksanaan dan pelaksanaan.
- b. Kejelasan wewenang, tugas dan tanggung jawab setiap aparat yang terlibat.

Dalam mengatur pelaksanaan tugas dan fungsi yang melibatkan berbagai instansi/pejabat maka perlu ada penjelasan mengenai batas-batas wewenang tugas dan tanggung jawab, duplikasi dan kekosongan sehingga dapat diketahui dalam hal apa dan dengan siapa saja suatu instansi/pejabat harus berhubungan.

c. Prinsip koordinasi

Untuk mendukung kelancaran kegiatan maka perlu dilaksanakan koordinasi sejak perencanaan, sampai dengan pelaksanaan pengendalian dan pengawasan agar terdapat kesamaan bahasa, keserasian serta kesatuan gerak dan ketetapan waktu.

d. Tertulis

Setiap pengaturan sistem kerja perlu ditetapkan secara jelas dan tertulis agar dapat menjadi pegangan dan pedoman secara tetap bagi setiap pelaksanaan kegiatan.

e. Dikomunikasi kepada semua pihak yang berkepentingan.

Pengaturan cara-cara kerja secara tertulis perlu di beritahukan atau di sebarluaskan kepada semua pihak yang berkepentingan, terutama kepada masyarakat yang memerlukan pelayanan dari aparat pemerintah.

f. Kesederhanaan/berbelit – belit

Pengaturan cara-cara kerja, hendaknya disusun secara sederhana untuk menjamin kelancaran dan kecepatan serta

ketepatan pelayanan sehingga dapat dicapai efisiensi dalam penggunaan sumber yang tersedia.

2. Aparatur Pemerintah.

Hal-hal yang menonjol sebagai dukungan aparatur pemerintah dalam penyelenggaraan perizinan adalah:

- a. Kemampuan teknis dalam mengatur rangkaian pengurusan perizinan secara standar, misalnya *standard operating procedure* (SOP) yang efisien dan efektif sebagai pedoman kerja yang bersifat tetap.
- b. Penguasaan pengetahuan kerja seperti asas-asas ketatalaksanaan dalam pelayanan perizinan, serta kesadaran akan latar belakang dan tujuan pemberian izin.
- c. Pembinaan motivasi aparatur dalam pelaksanaan tugas, merupakan hal penting untuk dilakukan oleh setiap pimpinan untuk mendorong kreativitas aparatur serta meningkatkan kesadaran aparatur untuk melihat makna tugas sebagai suatu pengabdian dan pelayanan.
- d. Pembinaan pola karier yang mantap untuk menjamin kelangsungan tugas dan pengabdian aparatur secara lebih berdayaguna dan berhasil guna.

- e. Perlu dukungan aparatur, kategori pemimpin melalui sikap, watak dan tingkah laku kepemimpinan. Oleh karena penampilan kepemimpinan sangat mempengaruhi penyelesaian tugas, baik dalam maupun antar instansi unit kerja. Tatalaksana perizinan akan mendukung pencapaian tujuan perizinan, tidak akan terlepas dari pengaruh kepemimpinan yang berjiwa Pancasila yaitu *ing ngarso sungtuliodo, ing madya mangun karsa* serta *tut wuri handayani*.

3. Dukong Koordinasi dan Hubungan Kerja.

Prosedur pengurusan surat izin usaha menunjukkan kepada adanya serangkaian pekerjaan yang melibatkan berbagai pihak, karena fungsinya saling terkait, maka diperlukan koordinasi dan hubungan kerja yang serasi. Usaha-usaha untuk menyatukan berbagai tahapan kegiatan dalam pengurusan perizinan tempat usaha yang dilakukan oleh beberapa unit kerja, membutuhkan adanya koordinasi yang menurut Soewarno Handyaningrat mengungkapkan:

"Sebagai usaha penyatupaduan berbagai kegiatan dari satuan-satuan kerja agar bergerak sebagai kesatuan yang bulat untuk mencapai tujuannya. Koordinasi dapat berhasil dengan baik kalau ada hubungan kerja yang terjalin antara unit-unit yang berkepentingan".

Koordinasi dan hubungan kerja, khusus untuk mendukung kegiatan pelayanan perizinan tempat usaha, dapat dilakukan dengan teknik-teknik antara lain:

a. Koordinasi melalui kewenangan

Yang dimaksud dengan koordinasi melalui kewenangan dalam menyatukan keterpaduan gerak pelayanan izin tempat usaha adalah penggunaan kewenangan oleh pimpinan organisasi terhadap satuan-satuan instansi sebagai subsistem dari seluruh sistem pelaksanaan tugas pokok organisasi. Penggunaan kewenangan dalam kaitan dengan koordinasi pelaksanaan pemberian izin usaha adalah kewenangan yang dipergunakan pemerintah daerah terhadap unit-unit yang terkait.

b. Koordinasi melalui pedoman kerja

Setiap kebijaksanaan yang digariskan oleh pimpinan demikian pula tugas, wewenang, hubungan dan tata kerja serta prosedur kerja dan sebagainya. Kesemuanya merupakan landasan atau petunjuk yang harus disusun atas dasar manual.

Hal ini dimaksudkan untuk mewujudkan kesatuan gerak dan kesatuan tindak dalam rangka melaksanakan kebijaksanaan yang telah ditetapkan oleh pimpinan. Menurut **Soewano Handyaningrat**, bahwa : "Kebijaksanaan yang telah digariskan

sebaiknya dituangkan dalam suatu ketentuan atau petunjuk-petunjuk pelaksanaan tugas yang sifatnya membaku*.

Pedoman kerja atau petunjuk kerja, seperti apa yang disebut *Standard Operating Prosedur (SOP)* atau yang disebut dengan prosedur tetap, dijadikan landasan berpijak dan bertindak bagi setiap kegiatan sehingga diharapkan dapat terselenggaranya koordinasi dengan cara yang sebaik-baiknya. Jelas bahwa pedoman kerja atau petunjuk kerja, merupakan sarana pengikat dan pengaruh berbagai kegiatan yang saling berkaitan, sehingga koordinasi dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan, kelemahan dalam pelaksanaan koordinasi fungsional, mungkin dapat teratasi dengan adanya suatu pedoman kerja atau petunjuk kerja, merupakan sarana mengikat dan pengarahannya berbagai kegiatan yang saling berkaitan, sehingga koordinasi dapat berjalan sebagaimana yang diharapkan. Kelemahan dalam pelaksanaan koordinasi fungsional, mungkin dapat teratasi dengan adanya suatu pedoman kerja atau petunjuk kerja yang dapat dijadikan landasan berpijak dan bertindak bagi setiap unit atau instansi kerja yang terikat dalam hubungan kerja ini.

Berdasarkan uraian tersebut di atas, maka manualisasi merupakan suatu kegiatan yang sudah mendesak untuk ditingkatkan pelaksanaannya, karena adanya berbagai manual kerja, bukan saja akan meningkatkan koordinasi dalam rangka efisiensi kerja, tetapi akan mempermudah pelaksanaan fungsi-fungsi manajemen lainnya.

c. Koordinasi melalui Forum.

Usaha-usaha koordinasi melalui forum ialah dengan menggunakan suatu wadah tertentu (wahana) yang dapat dipergunakan sebagai cara mengadakan tukar-menukar informasi, mengadakan konsultasi, mengadakan kerjasama dalam pemecahan suatu masalah dalam pengambilan keputusan bersama dalam pemecahan suatu masalah dan pengambilan keputusan bersama dalam pelaksanaan tugas bersama, serta hal-hal lain yang tidak dapat diselesaikan oleh instansi pemerintah yang bersangkutan. Adapun wahana yang dimaksud dengan forum koordinasi adalah tim kerja, panitia, satuan tugas dan bentuk perwadahan lainnya. Wahana koordinasi sebagaimana di sebutkan di atas dapat bersifat intern dalam lingkungan suatu organisasi, terutama bagi masalah-masalah yang tidak diselesaikan secara fungsional oleh unit-unit kerja yang berwenang dan bersifat segera untuk diselesaikan. Di

samping itu terdapat wahana koordinasi yang bersifat ekstem, yaitu masalah-masalah yang tidak dapat diselesaikan sendiri oleh unit/organisasi yang bersangkutan. Wahana koordiasi ekstem, misalnya Panitia intern dinas/instansi, satuan tugas yang unsur-unsurnya terdiri dari berbagai unit/perwakilan instansi.

Koordinasi yang baik hendaknya sudah terselenggara sejak tahap perencanaan kegiatan sehingga diharapkan penyusunan program pelaksanaan, pengawasan dan pengendalian maupun pelaporan dapat terselenggara dengan serasi dan terpadu.

4. Sarana Pelayanan

Untuk mendukung terlaksananya kegiatan pelaksanaan tugas setiap aparatur pemerintah dalam memberikan pelayanan perizinan yang sebaik-baiknya maka diperlukan dukungan sarana pelayanan. Saranan pelayanan yang dimaksud adalah segala jenis peralatan, perlengkapan kerja dan fasilitas lain yang berfungsi sebagai alat/pembantu dalam rangka pelaksanaan pekerjaan. Fungsi sarana pelayanan tersebut antara lain:

- a. mempercepat proses pelaksanaan pekerjaan, sehingga dapat menghemat waktu,
- b. meningkatkan produktifitas, baik itu barang maupun jasa,

- c. kualitas produk yang lebih baik dan terjamin,
- d. lebih mudah/sederhana dalam gerak dan pelakunya,
- e. menimbulkan rasa nyaman bagi orang-orang yang berpekerjaan, dan
- f. menimbulkan perasaan puas pada orang-orang yang berpekerjaan, sehingga dapat mengurangi sifat emosional mereka.

BAB III

METODE PENELITIAN

A. Lokasi Penelitian

Dalam proses pembuatan skripsi ini, salah satu tahapan yang harus dilalui adalah dengan melakukan penelitian, dalam hal ini tempat penulis melakukan penelitian adalah pada Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan.

Penulis memilih lokasi tersebut karena tempat tersebut berhubungan langsung dengan penulisan skripsi ini. Selain itu kedua tempat tersebut juga mempunyai bahan atau informasi yang penulis butuhkan.

B. Jenis dan Sumber Data

Jenis data yang penulis gunakan dalam penelitian ini terdiri atas 2 macam yaitu :

1. Data primer yaitu data yang diperoleh langsung dari hasil wawancara dengan pihak terkait tentunya yang mempunyai hubungan dalam penulisan skripsi ini.

2. Data *sekunder* yaitu data yang diperoleh dari berbagai sumber literatur yang berhubungan dengan masalah yang dibahas. Data juga diperoleh melalui buku-buku, media cetak, media elektronik, tulisan, makalah, serta pendapat para pakar hukum.

C. Teknik Pengumpulan Data

Dalam usaha pengumpulan data, penulis melakukan penelitian dengan cara :

1. Penelitian lapangan (*field research*), yakni penelitian dengan melakukan wawancara dengan pihak terkait yang mempunyai hubungan dengan penulisan skripsi ini.
2. Penelitian Kepustakaan (*library research*), yakni penelitian dengan mempelajari bahan bacaan berupa buku-buku ilmiah, peraturan perundang-undangan yang ada, surat kabar, serta bahan kepustakaan lainnya yang berhubungan dengan peran serta pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus *illegal logging* dan tentunya mempunyai kaitan dengan penulisan skripsi ini.

D. Analisis Data

Untuk mengolah data yang telah diperoleh seperti tersebut di atas agar menjadi sebuah karya ilmiah/skripsi yang terpadu dan sistematis, maka data yang diperoleh diolah secara kualitatif sehingga hasilnya akan disajikan secara deskripsi.

BAB IV

PEMBAHASAN

A. wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus *illegal logging*.

Illegal Logging merupakan sebuah masalah yang cukup meresahkan masyarakat disamping merugikan masyarakat karena dampak negatif yang ditimbulkannya cukup besar. Oleh sebab itu semua pihak harus senantiasa berupaya semaksimal mungkin untuk menanggulangi timbulnya kasus *Illegal Logging*.

Mencegah atau menghindari terjadinya kasus *Illegal Logging* berarti menghindarkan dampak negatif yang ditimbulkannya, maka sangat penting dilakukan terlebih dahulu untuk mengetahui faktor - faktor yang menyebabkan terjadinya kasus *illegal logging* agar dapat dibuat suatu metode penanggulangan terhadap kasus *illegal logging* secara memadai dan tepat.

1. Mengadakan penyuluhan kehutanan di masyarakat

Kegiatan penyuluhan kehutanan ini merupakan upaya preventif yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat. Kegiatan tersebut dapat dilakukan dengan berbagai cara bentuk, antara lain secara langsung

mengadakan ceramah kehutanan di masyarakat dan penyebaran bahan informasi kehutanan, melalui siaran radio, surat - surat kabar dan sebagainya.

Penyuluhan di bidang kehutanan didasarkan pada Undang - undang No. 41 tahun 1999 yaitu Pasal 56 ayat (1) yang bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan masyarakat agar mampu dan mau mendukung pembangunan kehutanan iman dan takwa kepada Tuhan yang maha esa, serta sadar akan pentingnya sumber daya hutan bagi kehidupan umat manusia.

Masyarakat diberikan penyuluhan-penyuluhan kehutanan dan bimbingan serta pengetahuan tentang hal-hal yang boleh dan hal-hal yang tidak boleh dilakukan terutama tentang tata cara memanfaatkan hutan dan cara melestarikannya, hal-hal yang dianggap sebagai satu kerugian bagi masyarakat itu sendiri bila mana terjadi kasus Illegal Logging dengan menanamkan kesadaran hukum kepada masyarakat dengan harapan supaya masyarakat berpartisipasi secara aktif di dalam penanggulangannya, supaya warga masyarakat mengerti dan menghayati tentang dampak yang akan di timbulkannya.

Berdasarkan hasil wawancara dengan bapak Syahrul Saidi pada dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan di kantornya pada tanggal 15 Agustus 2006 dengan mengatakan bahwa :

"kegiatan penyuluhan tentang kehutanan kepada masyarakat diarahkan agar dapat menumbuhkan kemandirian dan tanggungjawab tentang pelestarian hutan guna meningkatkan kesejahteraan dan mengurangi atau bahkan menanggulangi terjadinya kasus *Illegal Logging*".

Berdasarkan uraian tersebut maka dapat penulis simpulkan bahwa penyuluhan kehutanan kepada masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah dimaksudkan untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam pemanfaatan hutan dan pelestariannya.

2. Penertiban izin pemanfaatan hasil hutan

Perlindungan terhadap kelestarian hutan harus dilakukan secara nyata yaitu dengan upaya penertiban terhadap izin pemanfaatan hasil hutan, karena terkadang terjadi sebuah penyalahgunaan izin pemanfaatan hasil hutan maka pemerintah daerah yang dalam hal ini Dinas Kehutanan Provinsi perlu melakukan penertiban terhadap perizinan tersebut, termasuk didalamnya masalah penertiban terhadap kilang gergajian, mesin pemotong kayu, truk pengangkut kayu atau terhadap usaha – usaha yang berbasis kayu.

Penertiban izin pemanfaatan hasil hutan dilakukan untuk mencegah terjadinya kasus *Illegal Logging* yang umumnya dilakukan oleh para pengusaha, dimana modus yang digunakan adalah dengan melakukan penebangan di luar blok rencana karya tahunan (RKT), di areal bekas RKT dan diluar areal Hak Pengusahaan hutan (HPH). Serperti yang diungkapkan oleh Bapak Syahrul Saidi di ruang kantornya pada tanggal 15 Agustus 2006 dengan mengatakan bahwa :

"penertiban terhadap izin pemanfaatan hasil hutan dilakukan dengan cara pengujian dan pengukuran terhadap hasil hutan, pemeriksaan surat izin yang dimiliki untuk setiap kegiatan penebangan hutan serta menertibkan penerbitan izin pemanfaatan hasil hutan"

B. wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging*.

Kalau sistem penanggulangan kasus *illegal Logging* dengan upaya represif dimaksudkan untuk menindak para pelakunya sesuai dengan perbuatannya serta memperbaikinya kembali agar ia dapat sadar bahwa perbuatan yang di lakukannya merupakan perbuatan yang melanggar hukum dan merugikan masyarakat, sehingga tidak mengulanginya lagi mengingat sanksi yang akan ditanggungnya sangat berat. Upaya penanggulangan secara represif dilakukan setelah terjadi suatu kasus *illegal logging*, pelakunya segera di

tangkap dan di proses oleh pihak penyidik. Setelah hasil penyelidikan selesai dan barang bukti atau alat bukti yang digunakan cukup, maka selanjutnya di limpahkan ke kejaksaan, kemudian bila memenuhi syarat untuk diajukan ke pengadilan.

Ada beberapa bentuk upaya penanggulangan yang dilakukan oleh pemerintah daerah dalam menangani terjadinya kasus illegal Logging yaitu :

a. Operasi pengamanan hutan

Perlindungan dan pengaman hutan merupakan usaha – usaha untuk

1. mencegah dan membatasi kerusakan – kerusakan hutan dan hasil hutan yang di sebabkan oleh perbuatan manusia dan ternak, kebakaran, daya – daya alam
2. mempertahankan dan menjaga hak – hak Negara atas hutan dan hasilnya.
3. Pengamanan hutan dari gangguan manusia sebagai upaya menjaga hak – hak atas kekayaan alam di tingkatkan secara mandiri dengan dukungan aparat keamanan yang dalam hal ini adalah polisi hutan yang diberi tugas oleh undang – undang untuk melaksanakan perlindungan dan pengaman hutan.

Dalam pasal 51 ayat (2) Undang – undang No. 41 Tahun 1999 di sebutkan bahwa : * Pejabat yang diberi wewenang kepolisian khusus sebagaimana pada ayat (12) berwenang untuk :

- a. Mengadakan patroli di dalam kawasan hutan,
- b. Memeriksa surat – surat atau dokumen yang berkaitan dengan pengangkutan hasil hutan di dalam kawasan hutan
- c. Menerima laporan tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan,
- d. Mencari keterangan dan barang bukti tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan,
- e. Dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk di serahkan kepada yang berwenang, dan
- f. Membuat dan menandatangani laporan tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan.

Kemudian di tegaskan bahwa petugas polisi khusus kehutanan dalam hal menjalankan tugas – tugas pengamanan hutan apabila menemukan terjadinya kejahatan, pelanggaran terhadap aturan – aturan perundang – undangan kehutanan dapat melakukan pemeriksaan adanya tindak pidana dan menyerahkan kepada penyidik pegawai negeri sipil untuk dilakukan penyidikan atas dugaan kejahatan tersebut.

b. Penegakan hukum terhadap pelaku *illegal logging*

Dalam penanggulangan kasus *illegal logging* mnaka yang terpenting adalah masalah penegkan hukum bagi para pelaku yang telah terbukti bersalah melakukan tindakan kejahatan tersebut.

Upaya penegakan hukum biasa dilakukan dengan cara memutuskan jaringan operasi Illegal Logging, melakukan proses peradilan terhadap kasus – kasus, operasi penyitan kayu – kayu illegal logging dengan membuktikan keterlibatan cukong – cukong kayu sehingga dapat di tangkap dan di hukum dengan seberat – beratnya.

BAB V

PENUTUP

Dari rumusan masalah dan hasil penelitian serta pembahasan mengenai wewenang pemerintah daerah terhadap pencegahan *Illegal Logging* di Provinsi Sulawesi Selatan maka penulis menarik kesimpulan sebagai berikut:

A. Kesimpulan

Berdasarkan pembahasan di atas penulis dapat menarik kesimpulan sebagai berikut:

1. bahwa wewenang pemerintah daerah dalam mencegah terjadinya kasus *illegal logging* di Provinsi Sulawesi Selatan adalah dengan melakukan penyuluhan kehutanan di masyarakat dan penertiban izin pemanfaatan hasil hutan.
2. bahwa wewenang pemerintah daerah dalam Menanggulangi terjadinya kasus *illegal logging* adalah dengan melakukan operasi pengaman hutan dan melakukan penegakan hukum terhadap pelaku.

B. Saran

Dari kesimpulan tersebut di atas, maka penulis mengajukan saran sebagai berikut:

1. Masyarakat harus berperan aktif dalam usaha pelestarian hutan,
2. Pemerintah harus memperketat masalah penerbitan izin pemanfaatan hasil hutan,
3. Pemerintah harus memberikan sanksi yang lebih berat terhadap si pelaku sehingga dapat membuat efek jera.

DAFTAR PUSTAKA

- Arikunto Suharsimi, 1999, *Prosedur Penelitian (suatu pendekatan praktek)*, Rineka Cipta: Jakarta.
- Diana Halim Koentjoro, 2004. *Hukum Administrasi Negara*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Djokosutono. 1982. *Hukum Tata Negara*. Ghalia Indonesia, Jakarta.
- Handoyo, B. Hestu Cipto dan Y. Thresianti, S. 2000. *Dasar-dasar Hukum Tata Negara Indonesia*. Universitas Atmajaya, Yogyakarta.
- H. Rozali Abdullah, 2002. *Pelaksanaan Otonomi Luas dan Isu Federalisme sebagai Suatu Alternatif*. PT. Raja Grafindo, Jakarta.
- Ibrahim Mohammad Kusnadi, 1988, *Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Cv Sinar Bakti, Jakarta.
- J. Wajong, 1975. *Asas-asas dan Tujuan Pemerintah Daerah*. Pustaka Sinar Harapan, Jakarta.
- Kansil, C.S.T. 1985. *Pokok-pokok Pemerintahan di Daerah*. Aksara Baru, Jakarta.
- Lutfi Effendi. 2004. *Pokok - pokok Hukum Administrasi*. Bayumedia. Bandung.
- M.Hadjon Philipus Dkk, 2001. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*, Gajah Mada University Press. Jakarta.
- _____ 2002. *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Ridwan H.R, 2003. *Hukum Administrasi Negara*. Ull Press: Jakarta.
- Sihombing, Frans Bona, 1990. *Himpunan Peraturan Lengkap tentang Desa dan Kelurahan*. Sinar Grafika, Jakarta.

Sumindhia dan Ninik Widyanti, 1990. *Administrasi Negara*. PT Rineka Cipta: Jakarta.

Sukarna, 1990. *Pengantar Ilmu Administrasi Negara*. PT Cipta Aditya Bakti: Bandung.

....., 2004. *Undang-Undang Nomor 32 tahun 2004 Tentang Otonomi Daerah*. Citra Umbara, Bandung.

....., 1999. *Undang-Undang Otonomi Daerah 1999*. Sinar Grafika, Jakarta.

LAMPIRAN



PEMERINTAH PROPINSI SULAWESI SELATAN
DINAS KEHUTANAN

Jl. Baji Minasa No. 14 Telp. (0411) 873181 - 854638 Fax. (0411) 873182 E - Mail Dishut@propinsi.sulawesi.go.id
MAKASSAR 90126

SURAT KETERANGAN
Nomor : 81/LPH/VIII/2006

Memperhatikan surat dari dekan fakultas hukum Nomor : 2087/304.7/PL.06/2006 tanggal 9 Agustus 2006 perihal Izin Penelitian, kami yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : Ir. Muh. Nurhakim Tangim, MSi.
Nip : 710 016 386
Jabatan : Kepala Sub Dinas Perlindungan dan Pengamanan Hutan Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan.

Menerangkan bahwa saudara M. Amril Iman, mahasiswa Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Makassar telah melaksanakan penelitian di Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan selama 1 bulan dari tanggal 10 Agustus sampai selesai dalam rangka penyusunan skripsi dengan judul "wewenang pemerintah daerah terhadap penanggulangan kasus illegal logging di propinsi sulawesi selatan"

Demikian Surat keterangan ini di berikan kepada yang bersangkutan untuk di pergunakan dan menjadi bahan seperiunya.

Makassar, 25 Agustus 2006

Kasabdin LINPAMHUT,



Ir. MUH. NURHAKIM TANGIM, M.S.
Pangkat Pembina Tk. I
: 710 016 386