

SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAWASAN IZIN
PENGLOLAAN GETAH PINUS DALAM KAWASAN
HUTAN KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan diajukan oleh :

NUR INTAN SYAMRIN

B021181014



PROGRAM STUDI HUKUM ADMINISTRASI NEGARA

FAKULTAS HUKUM

UNIVERSITAS HASANUDDIN

MAKASSAR

2023

HALAMAN JUDUL

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAWASAN IZIN
PENGLOLAAN GETAH PINUS DALAM KAWASAN
HUTAN KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan diajukan oleh :

NUR INTAN SYAMRIN

B021181014

SKRIPSI

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

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

2023

LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI

**TINJAUAN YURIDIS PELAKSANAAN PENGAWASAN IZIN PENELOLAAN GETAH
PINUS DALAM KAWASAN HUTAN KABUPATEN ENREKANG**

Disusun dan diajukan oleh

NUR INTAN SYAMRIN

B021181014

Telah dipertahankan di hadapan Panitia Ujian Skripsi yang dibentuk dalam rangka
Penyelesaian Studi Program Sarjana Program Studi Hukum Administrasi Negara
Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin Pada Tanggal 03 Maret 2023
dan dinyatakan telah memenuhi syarat kelulusan

Panitia Ujian

Pembimbing Utama

Pembimbing Pendamping



Prof. Dr. A. M. Yunus Wahid, S.H., M.Si

NIP. 19570801 198503 005



Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H.

NIP. 19751023 200801 010

Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara



Dr. Hijrah Adhyanti Mirzama S.H., M.H.

NIP. 19790326 200812 2 002

PERSETUJUAN PEMBIMBING

Diterangkan bahwa Skripsi mahasiswa :

N a m a : NUR INTAN SYAMRIN
Nomor Induk Mahasiswa : B021181014
Program Studi : Sarjana Hukum Administrasi Negara
Judul : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin Pengelolaan
Getah Pinus dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang

Telah diperiksa dan disetujui untuk diajukan pada ujian Skripsi.

Makassar, 21 Februari 2023

Pembimbing Utama



Prof. Dr. A. M. Yunus Wahid ,S.H., M.Si.
NIP. 19570801 198503 1 005

Pembimbing Pendamping



Muhammad Zulfan Hakim ,S.H., M.H.
NIP. 19751023 200801 1 010



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	: NUR INTAN SYAMRIN
N I M	: B021181014
Program Studi	: Hukum Administrasi Negara
Judul Skripsi	: Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin Pengelolaan Getah Pinus dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang

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

Makassar, Februari 2023



SURAT PERNYATAAN

saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : NUR INTAN SYAMRIN
Nomor Pokok : B021181014
Program Studi : S1 - HUKUM ADMINISTRASI NEGARA
Judul Naskah Tugas Akhir : Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin
Pengelolaan Getah Pinus dalam Kawasan Hutan
Kabupaten Enrekang

Menyatakan dengan sesungguhnya, bahwa :

1. Naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk Uji Turnitin adalah naskah yang sama dengan naskah yang telah disetujui oleh Pembimbing/Promotor
2. Jika naskah Tugas Akhir yang saya serahkan untuk di uji Turnitin berbeda dengan naskah yang disetujui oleh Pembimbing/Promotor, dan berdasarkan hasil pemeriksaan Tim Turnitin dapat diduga dengan sengaja saya lakukan dengan maksud untuk memanipulasi dan mengakali aplikasi Turnitin, maka saya bertanggung jawab dan bersedia menerima sanksi untuk menunda proses uji turnitin Naskah Tugas Akhir saya selama jangka waktu 3 (tiga) bulan.

Demikian Pernyataan ini dibuat dengan sebenar-benarnya tanpa ada tekanan atau paksaan dari siapapun.

Makassar, 16 Februari 2023

Yang membuat Pernyataan,


NUR INTAN SYAMRIN

METERAI
TEMPEL
A-DA7AJX003731215

ABSTRAK

NUR INTAN SYAMRIN (B021181014), dengan judul “Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin Pengelolaan Getah Pinus Dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang” Dibawah bimbingan A. M. Yunus Wahid sebagai Pembimbing I dan Muhammad Zulfan Hakim sebagai Pembimbing II.

Tujuan Penelitian ini untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang serta faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang.

Penelitian ini menggunakan tipe penelitian hukum empiris, dilakukan di Kabupaten Enrekang tepatnya di Unit Pelaksana Teknis Kesatuan Pengelolaan Hutan Mata Allo (UPT KPH Mata Allo) dan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan serta tempat lain yang relevan dengan objek penelitian. Jenis dan Sumber data yang digunakan bersifat Primer dan Sekunder, teknik pengumpulan data melalui studi pustaka dan studi lapangan dengan teknik melakukan wawancara (*interview*) pada narasumber yang telah ditentukan. Data yang diperoleh kemudian dianalisis secara deskriptif sesuai dengan masalah hukum yang diangkat.

Hasil dari penelitian yang diperoleh: 1) Pelaksanaan pengawasan oleh pemerintah daerah Kabupaten Enrekang dan pemerintah Provinsi Sulawesi Selatan terhadap izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang, dalam hal ini dilakukan oleh UPT KPH Mata Allo dan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan dilaksanakan secara langsung maupun tidak langsung namun belum terlaksana secara maksimal. Hal ini terbukti dengan adanya kontradiktif antara temuan peneliti dengan data hasil pengawasan oleh Dinas Kehutanan dan UPT KPH mata Allo. Temuan peneliti yakni masih terdapat fenomena atau permasalahan yang ditemukan, sedangkan fenomena tersebut tidak terdata oleh Dinas Kehutanan dan UPT KPH Mata Allo. 2) Faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan Kabupaten Enrekang diantaranya aparat penegak hukum, teknik penyadapan yang menyalahi prinsip kelestarian hutan, ketergantungan masyarakat pada mitra perusahaan, *fluktuasi* harga getah pinus, serta keterbatasan tenaga kerja.

Kata kunci: Pengawasan, Pengelolaan , Izin, Getah Pinus

ABSTRACT

NUR INTAN SYAMRIN (B021181014), with the title "Juridical Review of the Implementation of Supervision of Pine Sap Management Permits in the Enrekang Regency Forest Area" Under the guidance of A. M. Yunus Wahid as Supervisor I and Muhammad Zulfan Hakim as Supervisor II.

The purpose of this study is to determine the implementation of supervision of pine sap management permits in the forest area of Enrekang regency and the factors that influence the supervision of pine sap management permits in the forest area of Enrekang Regency.

This research uses an empirical type of legal research, conducted in Enrekang Regency precisely at the Technical Implementation Unit of the Mata Allo Forest Management Unit (UPT KPH Mata Allo) and the South Sulawesi Provincial Forestry Service as well as other places relevant to the object of research. The types and sources of data used are Primary and Secondary, data collection techniques through literature studies and field studies with the technique of conducting interviews (interviews) at predetermined sources. The data obtained are then analyzed descriptively according to the legal issues raised.

The results of the research obtained: 1) The implementation of supervision by the regional government of Enrekang Regency and the Provincial government of South Sulawesi on pine sap management permits in the forest area of Enrekang regency, in this case carried out by the UPT KPH Mata Allo and the South Sulawesi Provincial Forestry Service was carried out directly or indirectly but has not been carried out optimally. This is proven by the contradictory between the researchers' findings and the data from the monitoring by the Forestry Service and the UPT KPH mata Allo. The researcher's findings are that there are still phenomena or problems found, while these phenomena are not recorded by the Forestry Service and UPT KPH Mata Allo. 2) Factors affecting the supervision of pine sap management permits in the forest area of Enrekang Regency include law enforcement officials, wiretapping techniques that violate the principles of forest sustainability, community dependence on company partners, *fluctuations in pine sap prices*, and limited labor.

Keywords: Supervision, Management, Permissions, Pine Sap

KATA PENGANTAR

Assalamualaikum Warahmatullahi Wabarakatuh

Puji dan syukur kehadiran Allah SWT atas berkat rahmat, nikmat dan hidayah-Nya yang telah diberikan kepada penulis sehingga penulis telah sampai pada tahap ini dan dapat menyelesaikan skripsi dengan judul “**Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin Pengelolaan Getah Pinus Dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang**” yang merupakan tanggung jawab dan tugas akhir sebagai salah satu syarat akademis dalam mencapai gelar Sarjana Hukum di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin. Tak lupa pula kita kirimkan shalawat serta salam kepada Rasulullah Muhammad SAW, yang telah membawa kita dari zaman jahiliah menuju zaman amaliah seperti sekarang ini.

Dengan penuh kerendahan hati penulis mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya kepada kedua orang tua penulis Bapak **Syamrin** ayahanda penulis dan Ibu **Sarjum Bakri** ibunda penulis atas doa serta berperan banyak dengan penuh tanggung jawab dalam memenuhi kebutuhan hidup anaknya dengan senantiasa memberi dukungan kepada penulis dalam hal apapun terutama dalam hal pendidikan. Kepada ketiga saudara penulis **Zamridal Syamrin, S.Hut., Ramlan Syamrin, dan Juz Mainna** yang telah banyak memberikan banyak dukungan dan motivasi kepada penulis. Terima kasih juga kepada segenap keluarga besar penulis yang tidak bisa disebutkan satu persatu yang senantiasa memberikan dukungan dan pengharapan kepada penulis agar penulis dapat sukses serta membahagiakan keluarga.

Pada kesempatan ini pula penulis berterima kasih kepada pihak yang telah banyak memberikan bantuan baik berupa motivasi, kritik, dan saran selama penulis menjalani pendidikan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dan selama proses penulisan skripsi ini yakni:

1. Rektor Universitas Hasanuddin, Bapak **Prof. Dr. Ir. Jamaluddin Jompa, M.Sc** beserta para Wakil Rektor;
2. Bapak **Prof. Dr. Hamzah Halim, S.H., M.H., M.A.P** selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Hasanudin beserta Para Wakil Dekan;
3. Ibu **Dr. Hijrah Adhyanti Mirzana, SH., M.H.** selaku Ketua Program Studi Hukum Administrasi Negara;
4. Bapak **Prof. Dr. Andi. Muhammad Sofyan, S.H., M.H** selaku Penasihat Akademik penulis;
5. Bapak **Prof. Dr. A. M. Yunus Wahid, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Utama dan Bapak **Muhammad Zulfan Hakim, S.H., M.H.** selaku Pembimbing Pendamping yang telah meluangkan waktu dan pikirannya untuk membimbing penulis dalam menyelesaikan skripsi ini;
6. Bapak **Dr. Zulkifli Aspan, S.H., M.H.** dan Ibu **Ariani Arifin, S.H., M.H.** selaku tim penguji yang memberikan saran dan perbaikan untuk menjadikan skripsi ini menjadi lebih baik.
7. Segenap Guru Besar dan Dosen Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin, yang telah memberikan ilmunya dengan ikhlas kepada

penulis selama menjalani proses perkuliahan di Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin.

8. Seluruh staff Akademik, Kemahasiswaan, Perpustakaan dan Pegawai Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin atas bantuan pelayanan urusan administrasi dan bantuan lainnya selama perkuliahan hingga penyelesaian skripsi ini.
9. **Kepala Bidang Tata Hutan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan beserta jajarannya**, terkhusus kepada Bapak **Muhammad Syukri** yang telah memberikan data pendukung untuk menguatkan hasil penelitian penulis.
10. **Koordinator UPT KPH Mata Allo Kabupaten Enrekang beserta jajarannya**, terkhusus bapak **Syamsul Bahri, Ibu Devi Akriany, Ibu Justati** yang telah memberikan data pendukung untuk menguatkan hasil penelitian penulis.
11. Teman-teman **Amandemen 2018** yang telah menjadi teman belajar dan berbagi ilmu serta pengalaman kepada penulis.
12. **Keluarga Besar Garda Tipikor FH-UH** terkhusus kepada **Sinergitas 13** yang telah banyak memberikan pengalaman berharga serta kesempatan untuk menyalurkan kemampuan dan semangat berorganisasi kepada penulis.
13. **Keluarga Besar Formahan FH-UH** terkhusus kepada **HAN 2018 (HANDAL)** yang telah banyak memberikan pengalaman berharga serta

kesempatan untuk menyalurkan kemampuan dan semangat berorganisasi kepada penulis.

14. **Keluarga Besar KSR PMI UNHAS** terkhusus kepada **Snake Water 25** yang telah banyak memberikan pengalaman berharga serta kesempatan untuk menyalurkan kemampuan dan semangat berorganisasi kepada penulis.
15. **Keluarga Besar HPMM Cabang Alla** terkhusus kepada **Rompa 18** yang telah banyak memberikan pengalaman berharga serta kesempatan untuk menyalurkan kemampuan dan semangat berorganisasi kepada penulis.
16. Sahabat seperjuangan penulis sejak masa perkuliahan **Bismillah SH**, yaitu **Nisa, S.H, Fika, S.H, Uli, S.H, Ulpa, Indi, Naya** yang tidak pernah bosan menjadi tempat berkeluh kesah penulis, menjadi orang paling banyak memberikan warna untuk penulis selama masa perkuliahan menjadi tempat ternyaman dan teraman untuk penulis bercerita, menjadi penyamangat penulis dalam hal apapun dan selalu bisa menerima keadaan penulis baik susah maupun senang.
17. **Handal Hallu dan Kabinet Indonesia Makan**, yaitu **Sardil, S.H, Annur, S.H, Indra, S.H, Iccang, S.H, Ihram, Aqila, S.H, Tuti, Rere, Gita, Fika, S.H, Nisa, S.H, Uli, S.H, Ulfa, Indi, Naya**, yang telah kebersamai perjalanan penulis dalam menempuh pendidikan serta tidak henti-hentinya penulis repotkan dalam berbagai hal.

18. **KKN 108 Enrekang 3** yang tidak bisa penulis sebutkan satu per satu terimakasih atas kebersamaan, canda tawa, kerja sama, dan pengalaman selama kegiatan berlangsung.
19. **Teman-teman Anjay Demis** yaitu **Yusuf, Ocan, S.H, Ebby, S.H, Fika, S.H, Ime, Ulfa, Arif, S.H, Cidong, Ica, Ainul, S.H, Halil** yang menjadi tempat penulis banyak menghabiskan waktu dan menjadi rumah ternyaman selama berada di pangku perkuliahan.
20. **Teman-teman Demis Tenggelam** yaitu **Edi, Indra, S.H, Adel, S.H, Rere, Egi, S.H, Iccang, S.H, Dino, S.H, Bayu, Tuti, Gita, Diqi, S.H, Geby, Laode, Tami, Ihram, Riska** yang menjadi tempat penulis banyak menghabiskan waktu dan menjadi rumah ternyaman selama berada di pangku perkuliahan.
21. **Kakak-kakak dan Adek-Adek Garda**, yaitu **Kak Revo, S.H, Kak Asrar, S.H, Kak Dandy, Kak Adel, Kak Megu, Kak Reyka, S.H, Dayat, Agung, Fiqhi, Dhohir, Syahril, Alma, Afiqa**, dan semua yang tidak dapat saya sebutkan satu per satu telah banyak memberikan pengalaman berharga untuk penulis.
22. **Terkhusus Kepada Muhammad Addin Amir** terimakasih sudah menerima dan menemani penulis mulai dari awal penulisan Skripsi sampai selesai. Terimakasih karena bisa menjadi tempat bertukar cerita dan *Sharing* terbaik bagi penulis yang selalu memberikan *Support* sekaligus tekanan kepada penulis serta tidak henti-hentinya penulis susahkan dalam berbagai hal.

23. Serta semua pihak yang tidak sempat penulis sebutkan satu persatu yang selalu memberikan semangat.

Selanjutnya, penulis menyadari bahwa Skripsi ini masih terdapat banyak kekurangan serta kelemahannya. Tidak ada sesuatu yang bisa penulis berikan atas bantuan dan jasa yang diberikan kepada penulis kecuali berharap dan berdoa semoga Allah SWT senantiasa memberikan ridha dan balasan atas jasa-jasa yang diberikan kepada penulis. Penulis berharap semoga skripsi ini bermanfaat bagi penulis maupun pembaca. Semoga Allah SWT selalu mencurahkan nikmat, berkah, serta hidayah-Nya kepada kita semua.

Wassalamu'alaikum Warahmatullahi Wabarakatuh.

Makassar, Februari 2023

Penyusun

Nur Intan Syamrin

DAFTAR ISI

	Halaman
HALAMAN JUDUL	i
LEMBAR PENGESAHAN SKRIPSI	ii
PERSETUJUAN PEMBIMBING	iii
PERSETUJUAN MENEMPUH UJIAN SKRIPSI	iv
PERNYATAAN KEASLIAN PENULISAN.....	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI.....	xiv
BAB I PENDAHULUAN.....	1
A. Latar Belakang.....	1
B. Rumusan Masalah	8
C. Tujuan Penelitian.....	8
D. Kegunaan Penelitian	8
E. Keaslian Penelitian.....	9
BAB II TINJAUAN PUSTAKA	14
A. Kewenangan Pemerintah	14
1. Pengertian Kewenangan	14
2. Sumber-Sumber Kewenangan	16
3. Asas Legalitas	22
4. Wewenang Pemerintah	26
B. Konsep Pengawasan.....	30
1. Pengertian Pengawasan	30
2. Jenis-Jenis Pengawasan	35
3. Maksud dan Tujuan Pengawasan	38
4. Pengawasan Dibidang Kehutanan.....	40
C. Konsep Perizinan	43
1. Pengertian Izin	43
2. Perbedaan antara Lisensi, Kosensi dan Dispensasi	45
3. Tujuan Izin.....	47

4. Proses dan Prosedur Perizinan	48
D. Konsep Kehutanan	50
1. Pengertian Hutan	50
2. Jenis-Jenis Hutan	58
3. Fungsi dan Manfaat Hutan	63
4. Perencanaan Kehutanan	65
5. Pengelolaan kehutanan	69
E. Dinas Kehutanan UPT KPH Mata Allo Kabupaten Enrekang	73
BAB III METODE PENELITIAN	77
A. Tipe penelitian	77
B. Lokasi Penelitian	77
C. Populasi dan Sampel	78
D. Jenis dan Sumber Data	78
E. Teknik Pengumpulan Data	78
F. Analisis Data	79
BAB IV	80
HASIL PENELITIAN DAN ANALISIS	80
A. Gambaran umum Kabupaten Enrekang Provinsi Sulawesi Selatan 80	
1. Keadaan Geografis	80
2. Luas Wilayah	80
3. Kondisi Hutan	81
B. Pelaksanaan pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang	83
C. Faktor-Faktor Yang Mempengaruhi Pengawasan Izin Pengelolaan Getah Pinus Dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang	99
BAB V	109
PENUTUP	109
A. Kesimpulan	109
B. Saran	111
DAFTAR PUSTAKA	113

BAB I

PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Indonesia adalah negara yang kaya akan sumber daya alamnya, salah satu contohnya adalah Hutan yang sangat luas. Berdasarkan UUD NRI Tahun 1945 pasal 33 ayat (3) mengatakan bahwa “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”¹ Sehingga hutan harus dijaga kelestariannya dan dilindungi. Hutan adalah suatu lapangan pertumbuhan pohon-pohon yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya, dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan. Artinya hutan merupakan suatu areal yang cukup luas yang didalamnya berupa nabati maupun hewani yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup yang mempunyai kemampuan untuk memberikan manfaat-manfaat lainnya secara lestari.² Hampir dari semua kalangan masyarakat Indonesia memanfaatkan alam termasuk Hutan sebagai sumber mata pencaharian untuk memenuhi kebutuhan hidupnya.

Melihat ketergantungan manusia terhadap alam memicu manusia untuk selalu berinteraksi dengan alam dengan harapan memperoleh manfaat untuk kelangsungan hidupnya. Melihat simbiosis komensialisme yang terjadi

¹ Lihat UUD NRI Tahun 1945 pasal 33 ayat (3)

² Alam Setia Zain, 2000, *Hukum Lingkungan Konservasi Hutan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm.1

antara alam dan manusia memicu munculnya ketakutan bahwa manusia berpotensi merusak alam. Untuk itu pemerintah mengeluarkan peraturan yang dianggap dapat mengatur ruang gerak manusia. Amandemen Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia tahun 1945 menempatkan masalah lingkungan hidup secara eksplisit kedalam konstitusi, yang memberi kedudukan hak setiap orang atas lingkungan yang baik dan sehat sebagai bagian dari hak asasi manusia (pasal 28 H UUD 1945). Sisi lain dari hak tersebut yaitu kewajiban yang juga mempunyai posisi yang sama pentingnya. Artinya, hak-hak setiap orang atas lingkungan hidup yang baik dan sehat tersebut hanya dapat diharapkan terwujud, kalau semua warga masyarakat juga ikut berperan memelihara lingkungan hidup tersebut.³

Dalam pemeliharaan lingkungan tersebut setiap orang harus memiliki izin untuk memanfaatkan kawasan dan hasil dari hutan itu yang diharapkan tidak melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan. Perlindungan hutan juga bukan hanya menjadi tugas dan tanggung jawab pemerintah saja melainkan juga menjadi tugas dan tanggung jawab bersama masyarakat. Jadi masyarakat juga turut serta dalam upaya melindungi hutan yang ada. Sebagaimana dalam pasal 50 ayat 2 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dijelaskan bahwa :

“Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan

³ A.M Yunus Wahid, 2018, *Pengantar Hukum Lingkungan*, Edisi 2, Prenadamedia Goup, Jakarta Timur, hlm 123

kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan.”⁴

Kabupaten Enrekang merupakan sebuah daerah di Sulawesi Selatan yang dikaruniai oleh hamparan pegunungan dan hutan. Di Kabupaten Enrekang sendiri memiliki beberapa macam hutan berdasarkan pembagiannya diantaranya ada hutan lindung, hutan adat, hutan produksi dan juga ada hutan kemasyarakatan (HKm).

Menurut UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan pada bagian Penjelasan pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa Hutan Kemasyarakatan termasuk dalam Hutan Negara. Hutan Kemasyarakatan atau biasa disebut HKm merupakan satu dari beberapa bentuk perhutanan sosial, dimana pemanfaatan utamanya adalah ditujukan untuk memberdayakan masyarakat. Legalitas pengelolaan HKm diberikan dalam bentuk persetujuan oleh Menteri. Areal yang dapat diberikan untuk persetujuan pengelolaan HKm berupa hutan lindung dan/atau hutan produksi. Dengan adanya HKm diharapkan kesejahteraan masyarakat setempat dapat meningkat melalui pemanfaatan sumber daya hutan secara optimal, adil dan berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup. Hutan kemasyarakatan (Hkm) adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat setempat. Kebijakan Hutan kemasyarakatan mengizinkan masyarakat untuk dapat mengelola sebagian

⁴ Lihat Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 50 Ayat 2 Tentang Kehutanan

dari sumberdaya hutan dengan rambu-rambu yang telah ditentukan. Permintaan dari kelompok-kelompok petani hutan kemasyarakatan mengenai perizinan Hkm.⁵

Pengembangan Hutan Kemasyarakatan dengan menggunakan pola *Agroforestry* sejalan dengan landasan utama penyelenggaraan kehutanan yaitu memperhatikan aspirasi dan mengikutsertakan masyarakat. Pola *Agroforestry* merupakan suatu sistem pengelolaan lahan secara intensif dengan mengkombinasikan tanaman kehutanan dan tanaman pertanian dengan maksud agar diperoleh hasil yang maksimal dari kegiatan pengelolaan hutan tersebut dengan tidak mengesampingkan aspek konservasi lahan serta budidaya praktis masyarakat lokal. Bahkan Pemerintah wajib mendorong peran serta masyarakat melalui berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdaya guna dan berhasil guna (pasal 70 UU Kehutanan No.41 Tahun 1999).⁶

Berdasarkan data yang ada di UPT Dinas Kehutanan KPH Mata Allo ada sebanyak 24 HKm yang tersebar diseluruh Kab. Enrekang, 6 diantaranya mengelola getah pinus. Semua KPS (Kelompok Perhutanan Sosial) harus memiliki izin. Izin pengelolaan hutan dengan skema HKm diawali dengan permohonan dari kelompok tani yang ditujukan ke Kementerian LHK selanjutnya dilakukan verifikasi teknis oleh Balai Perhutanan Sosial dan

⁵ Feni Rosalia dan Yuni Ratnasari. 2016. Analisis Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan Di Sekitar Kawasan Hutan Lindung Register 30 Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung Tahun 2010. *Jurnal Sosiohumaniora*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Lampung. Vol 18 No. 1

⁶ Lihat Undang-Undang No.41 Tahun 1999 Pasal 70 Tentang Kehutanan

Kemitraan Lingkungan Hidup (BPSKL) Wilayah Sulawesi Selatan dan KPH Mata Allo. SK Perhutanan Sosial diterbitkan oleh Kementerian LHK.⁷

Jumlah HKm yang mengelola getah pinus ada sebanyak 6 Gabungan Kelompok Tani Hutan yang masing-masing memiliki mitra perusahaan. Mitra Perusahaan ini memiliki MOU atau Perjanjian dengan pemegang izin HKm tersebut. Kemudian terkait pengelolaan getah pinus ini akan diserahkan langsung ke kelompok yang bermitra dengan perusahaan dalam kegiatan penyadapan karena anggota kelompok atau masyarakat setempat lebih memilih untuk bekerja dibidang pertanian. Dimana mitra tersebut yang akan mencari pelaku penyadapan getah pinus, setelah pelaku penyadapan melakukan penyadapan maka hasil hutan bukan kayu ini akan diserahkan langsung ke mitra perusahaan. Jadi pengelolaan getah pinus hanya sampai pada tahap penyadapan ini dikarenakan hasil penyadapan ini akan diambil langsung oleh mitra/perusahaan terkait.

Pengawasan Hutan Kemasyarakatan diawasi oleh pemerintah daerah sebagaimana yang telah dijelaskan pada pasal 61 yaitu pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Selanjutnya dijelaskan pula pada pasal 62 bahwa pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan/atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga. Pihak ketiga yang dimaksud dalam hal ini adalah

⁷ Devi Akriany, Wawancara, UPT KPH Mata Allo, Kabupaten Enrekang, 20 Mei 2022

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Ketentuan lebih lanjut terkait dengan pengawasan KPH diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.

Pembangunan KPH dengan tugas dan fungsi pokok penyelenggaraan pengelolaan hutan yang akan diterapkan pada seluruh kawasan hutan untuk mendukung penguatan sistem pengurusan hutan nasional, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/kota adalah merupakan momentum pergeseran sistem pengurusan hutan yang selama ini berbasis pada perizinan menjadi pengelolaan. Dalam tupoksi terakhirnya KPH diberi tugas pula membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan, namun demikian untuk dapat membuka peluang investasi baik melalui kerjasama/kemitraan maupun swakelola memerlukan payung hukum yang menjamin fleksibilitas dalam pengelolaan keuangan dan asset yang dikelolanya dengan adanya fleksibilitas tersebut kemandirian KPH diharapkan dapat diwujudkan.⁸

Berdasarkan Standar Operasional Prosedur (SOP) Pohon pinus yang disadap oleh pemegang izin ada yang rusak dan ada yang tumbang. Hal ini dibuktikan dengan beberapa fakta lapangan dari media massa tentang rusak dan tumbangnya pohon pinus karena metode penyadapan diluar batas

⁸ Trivena, 2019, Pengusahaan Getah Pinus Pola Kemitraan Pada Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Mamasa Tengah Provinsi Sulawesi Barat, Tesis, Program Pascasarjana Ilmu Kehutanan, Fakultas Kehutanan Universitas Hasanuddin, Makassar

kewajaran. Metode Penyadapan diluar batas kewajaran antara lain disebabkan oleh belum adanya kriteria dan standar baku metode penyadapan yang ditetapkan pemerintah, serta lemahnya sistem evaluasi penyadapan getah pinus. Selain berdampak pada kerusakan hutan pinus, lemahnya sistem evaluasi penyadapan getah pinus juga berdampak pada terkendalanya proses perpanjangan IPHBK dan tidak tersedianya laporan evaluasi penyadapan getah pinus sebagai salah satu pertimbangan kebijakan pemanfaatan getah pinus.

Berkenaan dengan hal tersebut diatas dan mempertimbangkan Tupoksi Direktorat Usaha Jasa Lingkungan dan Hasil Hutan Bukan Kayu Hutan Produksi berdasarkan Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor P.18/Menlhk-II/2015 tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, maka Direktorat Usaha Jasa Lingkungan dan Hasil Hutan Bukan Kayu Hutan Produksi menyusun Standar Operasional Prosedur tentang Sistem Evaluasi Penyadapan getah pinus pada pemegang izin dan kerjasama kesatuan pengelolaan hutan.

Berdasarkan SOP Nomor: SOP.1/JASLING/UHHBK/HPL.2/1/2020 yang dikeluarkan oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) kriteria dan standar metode koakan penyadapan getah pinus memiliki kedalaman maksimal koakan sedalam 2,5 cm (tidak memperhitungkan kulit luar). Namun pada kenyataannya ada beberapa HKm yang melakukan koakan melebihi batas maksimal koakan yang ada dalam SOP tersebut.

Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan diatas dapat dikatakan bahwa pengawasan dari Dinas Kehutanan dalam hal ini UPT KPH Mata Allo Kabupaten Enrekang masih kurang, maka dari itu penulis tertarik untuk mengkaji dan menganalisis lebih dalam mengenai pengawasan yang dilakukan oleh Dinas terkait dengan mengangkat judul **“Tinjauan Yuridis Pelaksanaan Pengawasan Izin Pengelolaan Getah Pinus Dalam Kawasan Hutan Kabupaten Enrekang”**.

B. Rumusan Masalah

1. Bagaimana pelaksanaan pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang?
2. Faktor-faktor apa saja yang mempengaruhi pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang?

C. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui pelaksanaan pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang.
2. Untuk mengetahui faktor-faktor yang mempengaruhi pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang.

D. Kegunaan Penelitian

Dalam penelitian ini, tentu penulis berharap penelitian ini akan berkontribusi dan berguna khususnya dalam kajian Hukum Administrasi Negara. Agar hasil penelitian ini dapat dijadikan bahan tambahan bagi para

akademisi dan kalangan yang berminat sehingga dapat menjadi bahan penelitian selanjutnya. Penelitian ini juga diharapkan dapat memberikan masukan kepada pemerintah dalam menyelesaikan permasalahan pada objek penelitian ini.

E. Keaslian Penelitian

Pengkajian Pengawasan Kehutanan bukanlah sebuah kajian yang baru, ada banyak penelitian terkait Kehutanan, baik dari segi permasalahan, implementasi, sampai dengan kajian-kajian dalam peraturan perundang-undangan. Setelah melakukan penelusuran secara detail dalam berbagai artikel ilmiah, makalah, skripsi maupun bahan pustaka lainnya, belum terdapat penelitian yang menyerupai penelitian yang dilakukan oleh penulis terhadap masalah pelaksanaan pengawasan izin pengelolaan getah pinus dalam kawasan hutan kabupaten enrekang. Berdasarkan hasil penelusuran yang telah dilakukan penulis, ada penelitian dalam bentuk skripsi yang membahas atau relevan dengan penelitian yang dilakukan oleh penulis, yakni:

1. Skripsi oleh Novita Sumule, Program Studi Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul “Pengawasan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan Terhadap Izin Pengelolaan Hasil Bukan Kayu Di Toraja Utara”

Novita Sumule dalam tulisannya mengkaji terkait pengawasan izin pengelolaan hasil hutan bukan kayu di toraja utara yang bertujuan untuk

mengetahui dan memahami bagaimana kesesuaian izin dengan peraturan terkait izin Pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu serta bagaimana tindak lanjut Dinas Kehutanan dalam Pengawasan terkait izin Pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu jika terjadi pelanggaran. Penelitian ini dilakukan di Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Sulawesi Selatan, Dinas Kehutanan UPT KPH Saddang II Kabupaten Toraja Utara diantaranya kecamatan Nanggala, Rantebua dan Buntao.

Metode yang digunakan dalam penulisan skripsi ini adalah metode penelitian hukum empiris, penelitian hukum empiris adalah penelitian yang menjelaskan fenomena hukum tentang terjadinya kesenjangan antara norma dengan pelaksanaannya dilapangan (kesenjangan antara das Sollen dan das Sein atau antara seharusnya dengan kenyataannya dilapangan).

Hasil yang diperoleh menunjukkan bahwa kesesuaian antara izin pemungutan hasil hutan bukan kayu yang dikeluarkan oleh pihak Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu belum sesuai dengan peraturan terkait Izin Pemungutan Hasil Hutan Bukan Kayu, dan tindaklanjut yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan jika terjadi pelanggaran juga belum maksimal, seperti dalam penerapan sanksi terhadap pemegang izin yang melakukan pelanggaran belum maksimal sehingga tidak menimbulkan efek jera.

Dapat disimpulkan bahwa Penelitian tersebut berbeda dengan Penelitian yang dibuat penulis. Penelitian sebelumnya membahas terkait

Pengawasan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan Terhadap Pengelolaan Hasil Hutan Bukan Kayu yang ada di daerah Tana Toraja, yang secara khusus membahas terkait kesesuaian izin dan peraturan terkait izin pemungutan hasil hutan bukan kayu serta bagaimana tindak lanjut Dinas Kehutanan dalam pengawasan terkait izin pemungutan hasil hutan bukan kayu jika terjadi pelanggaran. Penelitian tersebut juga mengkaji terkait pengelolaan izin hasil hutan kayu yang berlokasi di Tana Toraja. Sedangkan Penelitian penulis membahas terkait pengawasan izin getah pinus yang berfokus pada penyadapan kemudian jenis dan lokasi yang dilakukan juga berbeda dengan penelitian sebelumnya. Oleh karena itu penelitian sebelumnya dan penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan namun tetap memiliki hubungan dalam proses pengambilan izin dalam lingkup Perhutanan Sosial.

2. Skripsi oleh Adam Dwiky, Program Studi Ilmu Hukum Bagian Hukum Tata Negara, Fakultas Hukum Universitas Hasanuddin dengan judul “Tinjauan Yuridis Kewenangan Pemerintah Kabupaten Enrekang Di Bidang Kehutanan”

Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui bagaimanakan kewenangan pemerintah Kabupaten Enrekang di bidang Kehutanan, serta untuk mengetahui kendala yuridis dalam pelaksanaan Kewenangan Pemerintah Kabupaten Kabupaten Enrekang di Bidang Enrekang.

Penelitian ini dilaksanakan di Kabupaten Enrekang, tepatnya pada kantor Bupati Enrekang dan di Dinas Kehutanan Kabupaten Enrekang

serta instansi yang terkait dengan masalah penelitian ini. Penulis memperoleh data dengan melakukan beberapa wawancara dengan narasumber, serta mengambil data yang relevan dengan penelitian, yaitu literatur, karya ilmiah, jurnal, buku-buku, serta peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan masalah terkait.

Berdasarkan analisis terhadap data-data yang diperoleh penulis selama penelitian, maka hasil didapatkan adalah antara lain: (1) Bahwa kewenangan pemerintah Kabupaten Enrekang di Bidang Kehutanan meliputi perencanaan kehutanan, Perizinan serta perlindungan dan pengendalian hasil hutan. Dalam pelaksanaan kewenangan pemerintah Kabupaten Enrekang dibidang Kehutanan menemui kendala yuridis yakni disebabkan dengan berlakunya Permenhut No. 30 Tahun 2012 tentang penatausahaan hasil hutan yang berasal dari hutan hak. Urusan pemerintahan dibidang kehutanan merupakan urusan pemerintahan konkuren yang bersifat pilihan, berpotensi untuk penyerapan tenaga kerja dan pemanfaatan lahan, serta berbasis ekosistem. Pengaturan dan pembagian urusan pemerintahan di bidang kehutanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dimaksudkan sebagai upaya penyelenggaraan urusan pemerintahan pada sektor dimaksud jauh lebih bersih, akuntabel, efektif-efisien, dan mampu memberikan jaminan bagi upaya pelestarian fungsi lingkungan dan pemanfaatan sumberdaya alam secara berkelanjutan. (2) bahwa alih fungsi kewenangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di

bidang kehutanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, akan berimplikasi terhadap struktur kelembagaan, stakeholders dan pemangku kepentingan, peraturan terkait sector kehutanan dan berbagai produk hukum daerah. Untuk itu, dalam pelaksanaan kewenangan dimaksud, perlu kehati-hatian dan kecermatan guna meminimalisir implikasi yang bersifat negatif.

Dapat disimpulkan bahwa Penelitian Adam Dwiky dan Penelitian yang dilakukan oleh Penulis Berbeda. Penelitian Sebelumnya membahas terkait Kewenangan Pemerintah Kabupaten Enrekang dan kendala yuridis dalam pelaksanaan kewenangan Pemerintah dibidang Kehutanan. Meskipun Jenis dan lokasi yang digunakan oleh penulis sebelumnya sama akan tetapi penulis lebih fokus ke bagaimana pengawasan terhadap izin pengelolaan getah pinus. Oleh karena itu penelitian sebelumnya dan penelitian ini memiliki perbedaan yang signifikan namun tetap memiliki hubungan dalam hal jenis dan lokasi penelitian.

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

A. Kewenangan Pemerintah

1. Pengertian Kewenangan

Wewenang merupakan landasan utama dalam Hukum Administrasi Negara (HAN), sebab di dalam wewenang tersebut mengandung hak dan kewajiban. Wewenang dideskripsikan sebagai kekuasaan hukum (*rechtskracht*), artinya tindakan yang sah adalah sesuai dengan/atau berdasarkan wewenang yang dimilikinya, sehingga tindakan tersebut akan mendapat kekuasaan hukum atau memiliki kekuatan hukum (*rechtskracht*). Dilihat dari hukum administrasi negara, Pemerintah (administrasi) baru dapat menjalankan fungsinya adalah sesuai dengan wewenang yang dimilikinya, artinya keabsahan tindakan Pemerintah adalah atas dasar wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan (*legalitiet beginselen*). Dari pengertian di atas, maka wewenang merupakan kekuasaan untuk bertindak. Namun terdapat perbedaan antara wewenang, kekuasaan, dan hak. Tidak semua kekuasaan adalah wewenang, namun semua wewenang adalah kekuasaan. Wewenang adalah kekuasaan yang diberikan bentuk formal dalam peraturan perundang-undangan, sedangkan kekuasaan tidak hanya

diberikan oleh hukum, tetapi juga bisa didapatkan dari politik, ekonomi, kedudukan sosial dan sebagainya.⁹

Wewenang adalah hak yang dimiliki oleh Badan dan/atau Pejabat Pemerintah atau Penyelenggara Negara lainnya untuk mengambil keputusan dan/atau tindakan dalam penyelenggaraan pemerintahan.¹⁰ Selanjutnya, kewenangan pemerintahan yang selanjutnya disebut kewenangan adalah kekuasaan badan dan/atau pejabat pemerintahan atau penyelenggara negara lainnya untuk bertindak dalam ranah hukum public.¹¹ Kemudian menurut F.P.C.L. Tonnaer kewenangan pemerintah dalam kaitannya dianggap sebagai kemampuan untuk melaksanakan hukum positif, dan dengan begitu, dapat diciptakan hubungan hukum antara pemerintah dan warga negara.¹² P Nicolai memberikan pengertian tentang kewenangan yang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (yaitu tindakan-tindakan yang dimaksud untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup mengenai timbul dan lenyapnya akibat hukum).¹³

Dalam kepustakaan hukum administrasi pemerintahan disamping dikenal karakteristik perbuatan atau tindakan hukum pemerintahan yang bersifat sepihak, maka dikenal pula karakteristik

⁹ Grace Sharon, Artikel: "Teori Wewenang Dalam Perizinan"

¹⁰ Lihat Undang-Undang nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Butir 5

¹¹ Lihat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 1 Butir 6

¹² Ridwan HR, 2016, Hukum Administrasi Negara, Edisi Revisi. Cet. 12, Raja Grafindo Persada, Depok, hlm. 98

¹³ *Ibid*, hlm. 99

tindakan atau perbuatan hukum pemerintahan yang bersifat terikat, fakultatif, dan bebas. Karakteristik perbuatan atau tindakan hukum demikian ini berkenaan dengan dasar berbuat dan bertindak yang dimiliki oleh organ atau badan pemerintahan yakni, adanya suatu kewenangan (*bevoegdheid*) yang dimiliki dimana kewenangan pemerintah itu ada yang bersifat terikat, fakultatif atau bebas.¹⁴

Kewenangan yang bersifat terikat dengan kewenangan yang secara jelas disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. Dengan kata lain, perbuatan atau tindakan hukum pemerintahan tersebut dilandasi pada wewenang yang secara jelas dan tegas disebutkan dalam peraturan perundang-undangan. Sedangkan, kewenangan yang tidak secara jelas dan tegas disebutkan dalam peraturan perundang-undangan atau masih samar-samar (*vage normen*) sehingga memerlukan adanya suatu penafsiran (*rechts interpretative*) atau penemuan hukum (*rechtsvinding*).¹⁵

2. Sumber-Sumber Kewenangan

Seiring dengan pilar utama Negara Hukum, yaitu asas legalitas (*legaliteitsbeginsel* atau *het beginsel van wetmatigheid van bestuur*), maka berdasarkan prinsip ini tersirat bahwa wewenang pemerintahan berasal dari peraturan perundang-undangan, artinya sumber

¹⁴ Aminuddin Ilmar, *Perbuatan Hukum Pemerintahan*, Phinatama Media, Cetakan Pertama, 2020, hlm. 32

¹⁵ *Ibid*

wewenang bagi pemerintah adalah peraturan perundang-undangan. Secara teoritik, kewenangan yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandate.¹⁶

Sebagaimana yang telah dipertegas dalam Peraturan Perundang-undangan bahwa kewenangan diperoleh melalui Atribusi, Delegasi, dan/atau Mandat.¹⁷

a. Atribusi

Wewenang atribusi (*atributie bevoegdheid*), adalah wewenang pemerintah yang diperoleh dari peraturan perundang-undangan, artinya wewenang pemerintah dimaksud telah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku, wewenang ini kemudian yang disebut sebagai asas legalitas (*legallitietbeginsel*) sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, wewenang ini dapat didelegasikan maupun dimandatkan.¹⁸

Dalam peraturan perundang-undangan, Badan dan/atau Pejabat Pemerintah memperoleh wewenang melalui atribusi apabila :

- a. Diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 dan/atau Undang-undang;

¹⁶ Ridwan HR, *op. cit.*, hlm. 101

¹⁷Lihat Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 11

¹⁸ Grace Sharon, 2021, Teori Wewenang Dalam Perizinan, *Jurnal Justiciabelen*, Fakultas Hukum, Universitas Krisnadwipayana Jakarta, Vol 3

- b. Merupakan wewenang baru atau sebelumnya tidak ada;
dan
- c. Atribusi diberikan kepada Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan.

Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Disini dilahirkan atau diciptakan suatu wewenang baru. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang kompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara:

- a. Yang berkedudukan sebagai original legislator; dinegara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang, dan ditingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah.
- b. Yang bertindak sebagai delegated legislator, seperti Presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada Badan atau Jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

Berdasarkan hal diatas, atribusi merupakan wewenang yang bersifat asli dan langsung dari peraturan perundang-undangan.

Dengan kata lain, wewenang tersebut lahir ketika ada pasal tertentu dalam peraturan perundang-undangan diberikan kepada organ pemerintahan dan atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru.¹⁹

b. Delegasi

Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintahan dari satu organ pemerintahan kepada organ pemerintahan lainnya. Dalam peraturan perundang-undangan dikatakan bahwa badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh wewenang melalui delegasi apabila:²⁰

- a. Delegasi harus definitive dan pemberi delegasi (delegans) tidak dapat lagi menggunakan sendiri wewenang yang telah dilimpahkan itu;
- b. Delegasi harus berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan, artinya delegasi hanya dimungkinkan kalau ada ketentuan untuk itu dalam peraturan perundang-undangan;
- c. Delegasi tidak kepada bawahan, artinya dalam hubungan hierarki kepegawaian tidak diperkenankan adanya delegasi;
- d. Kewajiban memberikan keterangan (penjelasan), artinya delegans berhak untuk meminta penjelasan tentang pelaksanaan wewenang tersebut;

¹⁹ Ibid, hlm. 102

²⁰ Lihat Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 13

- e. Peraturan kebijakan (beleidsregel), artinya delegasi memberikan intruksi (petunjuk) tentang penggunaan wewenang tersebut.

Berdasarkan hal tersebut diatas, delegasi merupakan pelimpahan wewenang dari pejabat yang satu kepada pejabat yang lainnya, tanggung jawab tidak lagi berada pada pemberi delegasi tetapi beralih pada penerima delegasi. Berdasarkan *Algemene Bepalingen Van Administratief Recht* dalam hal delegasi disebutkan berarti pelimpahan wewenang oleh organ pemerintahan yang telah diberi wewenang, kepada organ lainnya, yang akan melaksanakan wewenang yang telah dilimpahkan itu sebagai wewenangnya sendiri.²¹

C. Mandat

Wewenang mandat (mandaat bevoegdheid), adalah pelimpahan wewenang yang pada umumnya dalam hubungan rutin antara bawahan dengan atasan, kecuali dilarang secara tegas oleh peraturan perundang-undangan. Ditinjau dari segi tanggung jawab dan tanggungugatnya, maka wewenang mandat tanggung jawab dan tanggungugat tetap berada pada pemberi mandat (mandans), penerima mandat (mandataris) tidak dibebani tanggung jawab dan tanggungugat atas wewenang yang dijalankan. Setiap saat wewenang

²¹ Ibid, hlm. 103

tersebut dapat digunakan atau ditarik kembali oleh pemberi mandat (mandans).²²

Dalam hal mandate dikemukakan sebagai berikut : *“Bij mandaat is noch sprake van een bevoegdheidstoekenning, noch van een bevoegdheisoeverdracht. In geval van mandaat verandert ere en bestaande bevoegdheid (althans in formeel juridisch zin) niets. Er is dan uitsluitend sprake van een interne verhouding, bij voorbeeld minister de ambtenaar machtigt en/of opdraagt nemens hem bepaalde beslissingen te nemen, terwil juridisch- naar buiten toe-de minister het bevoegde en verantwoordelijke organ blift. De ambtenaar beslit feitelijk de minister juridisch”*. (Pada mandate tidak dibicarakan penyerahan wewenang, tidak pula pelimpahan wewenang .dalam hal mandate tidak terjadi perubahan wewenang apapun (setidak-tidaknya dalam arti yuridis formal). Yang ada hanyalah hubungan internal, sebagai contoh menteri dengan pegawai, menteri mempunyai kewenangan dan melimpahkan kepada pegawai untuk mengambil keputusan tertentu atas nama menteri, sementara secara yuridis wewenang dan tanggungjawab tetap berada pada organ kementerian. Pegawai memutuskan secara factual, menteri secara yuridis).²³

²² Grace Sharon, 2021, Teori Wewenang Dalam Perizinan, *Jurnal Justiciabelen*, Fakultas Hukum, Universitas Krisnadwipayana Jakarta, Vol 3

²³ Ibid, hlm. 103

Sebagaimana yang dijabarkan dalam peraturan perundang-undangan bahwa:

- 1) Badan dan/atau pejabat pemerintahan memperoleh mandate apabila:
 - a. Ditugaskan oleh badan dan/atau pejabat pemerintahan di atasnya; dan
 - b. Merupakan pelaksana tugas rutin.
- 2) Pejabat yang melaksanakan tugas rutin sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b terdiri atas:
 - a. Pelaksana harian yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat yang berhalangan sementara; dan
 - b. Pelaksana tugas yang melaksanakan tugas rutin dari pejabat definitive yang berhalangan tetap.
- 3) Badan dan/atau pejabat pemerintah dapat memberikan mandate kepada badan dan/atau pejabat pemerintahan lain yang menjadi bawahannya, kecuali ditentukan dalam ketentuan peraturan perundang-undangan.²⁴

3. Asas Legalitas

Asas legalitas merupakan salah satu prinsip utama yang dijadikan sebagai dasar dalam setiap penyelenggaraan pemerintahan

²⁴ Lihat Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Pasal 14 Ayat (1), (2) dan (3)

dan kenegaraan disetiap negara hukum terutama bagi negara hukum dalam sistem continental.²⁵ Dalam negara hukum warga negara selalu memiliki hak dan kewajiban yang harus ditaati. Salah satu contoh hak dan kewajiban warga negara yaitu membayar pajak yang telah diatur atau ditetapkan oleh pemerintahannya.

Gagasan negara hukum telah dikemukakan oleh plato dan aristoteles ketika ia mengintroduksi konsep *nomi* sebagai karya tulis ketiga yang dibuat diusia tuanya. Sementara itu, dalam dua tulisan pertama, *Politea* dan *Politicos*, belum muncul istilah negara hukum. Dalam *Nomoi*, Plaato mengemukakan bahwa penyelenggaraan negara yang baik ialah yang didasarkan pada pengaturan (hukum) yang baik. Gagasan plato tentang negara hukum ini semakin tegas ketika didukung oleh muridnya, Aristoteles, yang menuliskannya dalam buku *Politica*. Plato mengemukakan konsep *nomoi* yang dapat dianggap sebagai cikal-bakal pemikiran tentang negara hukum. Aristoteles mengemukakan ide negara hukun ang dikaitkannya dengan arti negara yang dalam perumusannya masih terkait kepada “polis”.²⁶

Dalam setiap Negara Hukum, dipersyaratkan berlakunya asas legalitas dalam segala bentuknya (*due process of law*), yaitu bahwa segala tindakan pemerintahan harus didasarkan atas peraturan

²⁵ Ridwan HR.2014,Hukum Administrasi Negara, PT Rajagrafindo Persada,Jakarta,hlm 90

²⁶ Fajlurrahman Jurdi, 2016, *Teori Negara Hukum*, Setara Press, Jakarta Timur, Hlm. 8-9

perundang-undangan yang sah dan tertulis. Peraturan perundang-undangan tertulis tersebut harus ada yang berlaku lebih dulu atau mendahului tindakan atau perbuatan administrasi yang dilakukan. Dengan demikian, setiap perbuatan atau tindakan administrasi harus didasarkan atas aturan atau *rules and procedures (regels)*.²⁷

Di Inggris terkenal ungkapan *no taxation without representation* tidak ada pajak tanpa (persetujuan) parlemen, Di Amerika juga ada ungkapan *taxation without representation is robbery*, pajak tanpa (persetujuan) parlemen adalah perampokan. Hal ini berarti penarikan pajak hanya boleh dilakukan setelah adanya undang-undang yang mengatur pemungutan pajak. Asas ini dinamakan juga dengan kekuasaan undang-undang (*de heerschappij van de wet*).

Istilah legalitas juga dikenal dalam hukum pidana *nullum delictum sine praevia lege poenali*” (tidak ada hukum tanpa undang-undang). Kemudian asas legalitas ini digunakan dalam bidang Hukum Administrasi Negara yang memiliki makna “*dat her bestuuraan de wet is onderworpen*” (bahwa pemerintah tunduk pada undang-undang) atau asas legalitas menentukan bahwa semua ketentuan yang mengikat warga negara harus didasarkan pada undang-undang. Asas legalitas ini merupakan prinsip negara hukum yang sering dirumuskan dengan ungkapan yakni prinsip kebebasan pemerintahan.

²⁷ Jimly Asshiddiqie, *Konstitusi dan Konstitusionalisme Indonesia*, Sinar Grafika, Edisi 2 Cetakan 4, Jakarta, 2017, hlm. 128

Secara historis, asas pemerintahan berdasarkan undang-undang yang berasal dari pemikiran hukum abad ke-19 yang berjalan seiring dengan keberadaan negara hukum klasik atau negara hukum liberal (*de liberalereschtsaatidee*) dan dikuasai oleh perkembangan pemikiran hukum legalistik-positivistik, terutama pengaruh aliran hukum legisme yang menganggap hukum hanya apa yang tertulis dalam undang-undang.

Secara normatif, prinsip bahwa setiap tindakan pemerintah harus berdasarkan peraturan perundang-undangan atau berdasarkan pada kewenangan ini memang dianut di setiap negara hukum, namun dalam praktiknya penerapan prinsip ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya.

Penyelenggaraan pemerintahan yang didasarkan pada asas legalitas yang berarti didasarkan undang-undang (hukum tertulis), dalam praktiknya tidak memadai apalagi ditengah masyarakat yang memiliki tingkat dinamika yang tinggi. Hal ini karena hukum tertulis senantiasa mengandung kelemahan-kelemahan menurut Bagir Manan, hukum tertulis memiliki cacat bawaan dan cacat buatan.

Asas legalitas ini yang mengatur setiap tindakan yang dilakukan oleh pemerintah yang didasarkan oleh undang-undang dengan demikian pemerintah dalam melakukan kewenangannya memiliki batasan seperti yang diatur dalam undang-undang (hukum tertulis) tidak dapat mengatur atau menjangkau secara keseluruhan namun

pemerintah tidak dapat bertindak diluar kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

4. Wewenang Pemerintah

Meskipun asas legalitas mengandung kelemahan, namun ia tetap menjadi prinsip utama dalam setiap negara hukum. Telah disebutkan bahwa asas legalitas merupakan alasan dalam setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan. Dengan kata lain, setiap penyelenggaraan kenegaraan dan pemerintahan harus memiliki legitimasi yaitu kewenangan yang diberikan oleh undang-undang.

Kekuasaan sering dipertukarkan dengan istilah kewenangan, demikian pula sebaliknya. Bahkan kewenangan sering disamakan begitu saja dengan wewenang. Kekuasaan biasanya berbentuk hubungan dalam arti bahwa ada satu pihak yang memerintah dan ada satu pihak yang diperintah. Menurut kamus besar bahasa Indonesia kata “kewenangan” merupakan kata yang berasal dari kata dasar “wewenang” yang berarti hak untuk bertindak. Dalam perspektif penyelenggaraan pemerintahan, wewenang merupakan hak seorang pejabat atau lembaga untuk mengambil tindakan yang diperlukan agar tugas dan tanggung jawabnya dapat dilaksanakan dengan baik.²⁸

²⁸ Kamus Besar Bahasa Indonesia

Melihat pengertian diatas dapat terjadi kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum. Hans Van Maarseven mengatakan bahwa kekuasaan yang tidak berkaitan dengan hukum disebut sebagai "*Blote Match*"²⁹ sedangkan Max Webber mengatakan bahwa kekuasaan yang berkaitan dengan hukum disebut sebagai wewenang rasional atau legal, yakni wewenang yang berdasarkan suatu sistem hukum. Hal ini dipahami sebagai suatu kaidah-kaidah yang telah diakui serta dipatuhi oleh masyarakat dan kemudian di perkuat oleh negara.³⁰

Berdasarkan definisi diatas arti kewenangan dapat dipahami sebagai hak untuk melaksanakan tugas yang dibebankan. Sehingga melalui pemahaman ini, unsur kewenangan dapat diartikan sebagai sesuatu atau kekuasaan yang berada dalam pengaruh orang yang memilikinya untuk dapat dilakukan atau tidak sesuai dengan kapasitas seseorang yang dimilikinya termasuk keabsahan dirinya untuk melakukan kewenangan tersebut.

Kewenangan sendiri pada dasarnya lebih mengarah pada hak yang dimiliki seseorang atau lembaga akibat adanya penyerahan kewenangan dari pihak atau lembaga lain yang lebih tinggi derajatnya. Kewenangan yang dimaksud tidak lepas dari sisi kekuasaan yang dijalankan oleh pemerintah dalam sistem hierarki pemerintahan.

²⁹ Sutowo Mulyono, kekuasaan dan tanggung jawab Presiden RI

³⁰ A. Gunawan Setiardja. Dialektika Hukum dan Moral dalam Pembangunan Masyarakat

Kewenangan yang dimiliki suatu organ (institusi) pemerintahan dalam melakukan perbuatan nyata, mengadakan pengaturan atau mengeluarkan keputusan selalu dilandasi oleh kewenangan yang diperoleh dari konstitusi secara atribusi, delegasi, maupun mandat. Suatu atribusi menunjuk pada kewenangan yang asli atas dasar konstitusi. Pada kewenangan delegasi, harus ditegaskan bahwa suatu pelimpahan wewenang kepada organ pemerintahan yang lain. Pada mandat tidak terjadi pelimpahan apapun dalam arti pemberian wewenang, akan tetapi yang diberi mandat bertindak atas nama pemberi mandat. Dalam pemberian mandat, pejabat yang diberi mandat menunjuk pejabat lain atas nama pemberi mandat.

Pemerintah Daerah merupakan salah satu alat dalam sistem penyelenggaraan pemerintahan. Pemerintahan daerah ini merujuk pada otoritas administratif di suatu daerah yang lebih kecil dari sebuah negara dimana negara Indonesia merupakan sebuah negara yang wilayahnya terbagi atas daerah-daerah provinsi. Daerah provinsi itu terbagi lagi atas daerah kabupaten dan daerah kota. Setiap daerah provinsi, daerah kabupaten, dan daerah kota mempunyai pemerintahan daerah yang diatur dengan undang-undang.

Berdasarkan peraturan perundang-undangan dijelaskan pokok-pokok kandungan isinya yang menjadi pilar kebijakan pembentukan Kesatuan Pengelolaan Hutan. Semua hutan diwilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung didalamnya

dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dalam rangka penguasaan tersebut negara memberi wewenang kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan. Pengurusan hutan bertujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya serta serbaguna dan lestari untuk kemakmuran rakyat.

Dalam peraturan pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Jo Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan telah ditetapkan tugas pokok dan fungsi Kesatuan Pengelolaan Hutan. Tugas pokok dan fungsi KPH tersebut terutama untuk Kesatuan Pengelola Hutan Produksi (KPHP) dan Kesatuan Pengelola Hutan Lindung (KPHL) sebelum ada KPH sebagian dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten/Kota dan sebagian diantaranya dilaksanakan oleh para pemegang izin. Dengan demikian, maka sebelum ada KPH, seluruh tugas pokok dan fungsi KPH tetap dijalankan oleh Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten/Kota. Pelaksanaan tugas pokok dan fungsi tersebut yaitu pada penyelenggaraan manajemen pengelolaan hutan ditingkat tapak/lapangan, sedangkan tugas pokok dan fungsi Dinas Kehutanan yaitu penyelenggaraan pengurusan/administrasi kehutanan.

Dalam rangka pembangunan KPHP dan KPHL di Indonesia maka kementerian kehutanan telah menetapkan Indikator Kinerja

Umum (IKU) yang terkait dengan KPH yang tertuang pula dalam rencana strategis kementerian kehutanan pada Permenhut Nomor P51/Menhut-II/2010 tentang penetapan wilayah KPH diseluruh indikator dan beroperasinya 120 KPH maka perlu dibentuk KPH model diseluruh Indonesia. Pembangunan KPHP dan KPHL meliputi tiga aspek yaitu pembangunan wilayah, pembentukan organisasi, dan penyusunan rencana.

B. Konsep Pengawasan

1. Pengertian Pengawasan

Sebelum membahas tentang pengertian pengawasan akan dipaparkan terlebih dahulu pengantar lain mengenai mengapa pengawasan diperlukan dalam suatu pengelolaan atau manajemen organisasi. George R. Terry dikutip oleh Angger Sigit membagi fungsi–fungsi manajemen menjadi empat bagian, pembagian dari fungsi manajemen tersebut adalah:³¹

1. Perencanaan (planning);
2. Pengorganisasian (organizing);
3. Pelaksanaan (actuating);
4. Pengawasan (controlling).

³¹ Angger Sigit Pramukti dan Meylani Chahyaningsih, 2016, Pengawasan Hukum Terhadap Aparatur Negara, Pustaka Yustisia, Yogyakarta, hlm. 5.

Dari pembagian tersebut sudah terlihat bahwa pengawasan adalah kegiatan yang mutlak dan harus ada dalam suatu manajemen organisasi. Dalam suatu organisasi, suatu kegiatan yang dilaksanakan harus direncanakan dan kemudian pengorganisasian. Pengawasan adalah proses kegiatan-kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan atau diperintahkan.³²

Pengawasan adalah proses dalam menetapkan hukurn kinerja dan pengambilan tindakan yang dapat mendukung pencapaian hasil yang diharapkan sesuai dengan kinerja yang telah ditetapkan tersebut. Controlling is the person of measuring performance and taking to ensure desired result. Pengawasan adalah proses untuk memastikan bahwa segala aktivitas yang terlaksana sesuai degan apa yang direncanakan.

Berikut beberapa pendapat tentang pengertian pengawsasan menurut para ahli:

Menurut Sondang P. Siagian, Pengawasan merupakan proses pengamatan pada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar semua pekerjaan dilakukan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan.³³

³² S Prajudi Atsmosudirjo,1981,*Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta,hlm.84.

³³ S.P Siagian, 1980, *Administrasi Pembangunan*, Bumi Aksara, Jakarta,hlm.2.

Menurut Dalton E. Mc Farland sebagaimana dikutip oleh Suwarno Handayani, pengawasan adalah suatu proses dimana pimpinan ingin mengetahui apa hasil pelaksanaan pekerjaan yang diajukan oleh bawahannya sesuai dengan rencana, perintah tujuan atau kebijaksanaan yang telah ditentukan.³⁴

Menurut Winardi pengawasan adalah semua aktivitas yang dilaksanakan oleh pihak manajer dalam upaya memastikan bahwa hasil actual dengan hasil yang direncanakan. Sedangkan menurut basu Swasta pengawasan merupakan fungsi yang menjamin bahwa kegiatan-kegiatan dapat memberikan hasil seperti yang di inginkan. Kemudian menurut Komaruddin pengawasan itu berhubungan dengan perbandingan antara pelaksana actual rencana, dan awal untuk langkah perbaikan terhadap penyimpangan dan rencana yang berarti.

Istilah pengawasan dikenal dan dikembangkan dalam ilmu manajemen karena memang pengawasan ini merupakan salah satu unsur dalam kegiatan pengelolaan. Wajar apabila pengertian tentang istilah ini lebih banyak diberikan oleh ilmu manajemen daripada ilmu hukum. Mengenai pengertian pengawasan, George R. Terry mengatakan bahwa pengawasan adalah suatu bentuk pengendalian untuk menentukan apa yang dicapai, mengevaluasi, dan

³⁴Suwarno Handayani, 1996, *Pengantar ilmu Administrasi dan Manajemen*, Jakarta, hlm.8.

menerapkan tindakan korektif jika diperlukan untuk memastikan hasil akan sesuai dengan rencana.³⁵

Jadi dapat dikatakan bahwa pendapat diatas memiliki kesamaan yaitu melakukan pengamatan terhadap suatu pekerjaan untuk kemudian disesuaikan dengan rencana sebelumnya.

Menurut Sondang P. Siagian pengawasan sebagai suatu proses pengamatan terhadap seluruh rangkaian rencana yang telah ditetapkan sebelumnya dalam suatu kegiatan kerja organisasi atau satuan kerja dan unit-unit kerja. Lebih lanjut Sondang mengatakan bahwa pengawasan adalah proses pengamatan dari pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya pekerjaan yang sedang dilakukan berjalan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan sebelumnya.³⁶

Pengawasan adalah suatu upaya yang sistematis untuk menetapkan kinerja standar pada perencanaan untuk merancang system umpan balik informasi, untuk membandingkan kinerja aktual dengan standar yang telah ditentukan, untuk menetapkan apakah telah terjadi suatu penyimpangan tersebut, serta untuk mengambil tindakan perbaikan yang diperlukan untuk menjamin bahwa semua sumber daya perusahaan atau pemerintahan telah digunakan

³⁵ Muchsan, 1992, Sistem Pengawasan Terhadap Perbuatan Aparat Pemerintah dan Peradilan Tata Usaha Negara di Indonesia, Liberty, Yogyakarta, hlm. 36.

³⁶ Sondang P. Siagian, 1986, *Filsafat Administrasi*, Jakarta, hlm. 19.

seefektif dan seefisien mungkin guna mencapai tujuan perusahaan atau pemerintahan. Dari beberapa pendapat diatas dapat ditarik kesimpulan bahwa pengawasan merupakan hal penting dalam menjalankan suatu perencanaan. Dengan adanya pengawasan maka perencanaan yang diharapkan oleh manajemen dapat terpenuhi dan berjalan baik.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan sepenuhnya untuk menghindari adanya kemungkinan penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien.

Konsep pengawasan sebenarnya menunjukkan pengawasan merupakan bagian dari fungsi manajemen dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak dibawahnya. Dalam ilmu manajemen pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen. Dari segi manajerial, pengawasan mengandung makna pula sebagai:

“pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan.”

Sementara itu, dari segi hukum administrasi negara pengawasan dimaknai sebagai:

“proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan,”

Istilah pengawasan melekat dipakai secara resmi dalam instruksi Presiden Nomor 15 Tahun 1983 tentang Pedoman Pelaksanaan Pengawasan. Dalam instruksi tersebut dinyatakan bahwa pelaksanaan itu dapat dilakukan menurut dua cara yaitu melalui pengawasan melekat dan pengawasan fungsional. Selain kedua istilah tersebut, dalam instruksi Presiden ini juga dapat kita jumpai istilah “pengawasan atasan langsung” yang mempunyai pengertian yang berkaitan erat dengan pengawasan melekat.³⁷

2. Jenis-Jenis Pengawasan

Pada dasarnya ada beberapa jenis pengawasan yang dapat dilakukan, yaitu:

1.) Pengawasan intern dan Ekstern

Pengawasan intern merupakan pengawasan yang dilakukan oleh subjek pengawasan (yaitu pengawas) yang berada di dalam wadah organisasi yang sama dengan objek yang diawasi ia dapat dikatakan pengawasan yang dilakukan

³⁷ Sujamto, 1987, *Aspek-aspek Pengawasan di Indonesia*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm.13.

dari dalam. Pengawasan intern juga disebut sebagai pengawasan yang dilakukan oleh orang atau badan yang ada didalam lingkungan unit organisasi yang bersangkutan.

Pengawasan ekstern dimaksudkan sebagai pengawasan yang dilakukan oleh subjek pengawasan yang berada/kedudukan diluar tubuh organisasi yang diawasi. Dengan demikian Pengawasan ekstern disebut juga sebagai pemeriksaan yang dilakukan oleh unit pengawasan yang berada diluar unit organisasi yang diawasi.

2.) Pengawasan Preventif dan Represif

Pengawasan Preventif dilakukan untuk mencegah terjadinya penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan. Dalam konteks pemerintahan daerah pengawasan preventif mempunyai tujuan mencegah penyimpangan yang terjadi di lapangan pemerintahan daerah. Bagir manan berpendapat bahwa pengawasan preventif ini berkaitan dengan wewenang mengesahkan (*goedkeuring*).³⁸ Tujuan pengawasan preventif menurut Revrisond Baswir antara lain:

- 1.) Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan dan

³⁸ Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, (Yogyakarta: Pusat Studi Hukum (PSH), Fakultas Hukum UII, 2001), hlm 91-95

memberi pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efisien dan efektif.

2.) Selain itu juga untuk menentukan sasaran dan tujuan yang akan dicapai dan menentukan kewenangan dan tanggungjawab sebagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan.³⁹

Pengawasan Represif/Deteksi prinsipnya pengawasan dilaksanakan setelah dilakukannya tindakan yakni dengan membandingkan antara hal yang telah terjadi dengan hal yang direncanakan terjadi. Dalam hal pembentukan produk hukum daerah dan tindakan tertentu organ pemerintah daerah, pengawasan ini menurut Bagir Manan berupa wewenang pembatalan (*Verneitiging*) atau penangguhan (*schorsing*).

3.) Pengawasan Aktif dan Pasif

Pengawasan dekat (aktif) dilakukan sebagai bentuk “pengawasan yang dilaksanakan ditempat kegiatan yang bersangkutan.” Hal ini berbeda dengan pengawasan jauh (pasif) yang melakukan pengawasan melalui “penelitian dan pengujian terhadap surat-surat pertanggungjawaban yang disertai dengan bukti-bukti penerimaan dan pengeluaran.”

³⁹ <https://www.scribd.com/doc/66370233/Pola-Hubungan-Antara-Pusat-Dan-Daerah-UNPAD>, diakses 20 April 2022.

4.) Pengawasan kebenaran formil

Pengawasan kebebasan formil menurut hak (rechtmatigheid) dan pemeriksaan kebenaran formil mengenai maksud tujuan pengeluaran (doelmatigheid).

3. Maksud dan Tujuan Pengawasan

Dalam rangka pelaksanaan pekerjaan dan untuk mencapai tujuan dari pemerintah yang telah dilaksanakan maka perlu ada pengawasan karena dengan pengawasan tersebut serta tujuan yang akan dicapai dapat dilihat dengan berpedoman pada rencana (*Planning*) yang telah ditetapkan oleh pemerintah sendiri. Sehingga pada prinsipnya pengawasan diadakan dengan maksud untuk :

- a. Mengetahui jalannya pekerjaan, apakah benar lancar atau tidak;
- b. Memperbaiki kesalahan-kesalahan yang dibuat oleh pegawai dan mengadakan pencegahan agar tidak terulang kembali kesalahan-kesalahan yang sama atau timbulnya kesalahan baru;
- c. Mengetahui apakah penggunaan budet yang telah ditetapkan dalam rencana terarah kepada sasarannya dan sesuai dengan yang telah direncanakan;
- d. Mengetahui pelaksanaan kerja sesuai dengan program (fase tingkat pelaksanaan) seperti yang telah ditentukan dalam *planning* atau tidak;

- e. Mengetahui hasil pekerjaan dibandingkan dengan yang telah ditetapkan dalam *planning* yaitu standard

Sedangkan menurut Leonard D White bahwa maksud dari pengawasan itu adalah:

1. Untuk menjamin bahwa kekuasaan itu digunakan untuk tujuan yang diperintah dan mendapat dukungan serta persetujuan dari rakyat;
2. Untuk melindungi hak-hak asasi manusia yang telah dijamin oleh undang-undang daripada tingkatan penyalahgunaan kekuasaan.⁴⁰

Kemudian mengenai maksud pengawasan ini dijelaskan oleh Arifin Abdul Rachman adalah:

- a. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan sesuai rencana yang telah ditetapkan;
- b. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu yang telah berjalan sesuai dengan instruksi serta prinsip yang telah ditetapkan;
- c. Untuk mengetahui apakah kelemahan-kelemahan serta kesulitan-kesulitan dan kegagalan-kegagalannya sehingga dapat diadakan perubahan-perubahan untuk memperbaiki serta mencegah pengulangan kegiatan-kegiatan salah;

⁴⁰ Victor M Situmorang, 1998, *aspek pengawasan melekat dalam lingkup aparatur pemerintahan*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm 22

- d. Untuk mengetahui apakah segala sesuatu berjalan efisien dan apakah tidak dapat diadakan perbaikan-perbaikan lebih lanjut sehingga mendapat efisiensi yang lebih besar.

Adapun tujuan pengawasan yaitu:

- a. Terciptanya aparatur pemerintah yang bersih dan berwibawa yang didukung oleh suatu sistem manajemen pemerintah yang berdaya guna serta ditunjang oleh partisipasi masyarakat yang konstruksi dan terkendali dalam wujud pengawasan masyarakat (*control social*) yang objektif, sehat dan bertanggungjawab;
- b. Agar terselenggaranya tertib administrasi dilingkungan aparatur pemerintah, tumbuhnya disiplin kerja yang sehat. Agar adanya kelugasan dalam melaksanakan tugas, fungsi atau kegiatan, tumbuhnya budaya malu dalam diri masing-masing aparat, rasa bersalah dan rasa berdosa yang lebih mendalam untuk berbuat hal-hal yang tercela terhadap masyarakat.

4. Pengawasan Dibidang Kehutanan

Hukum tata ruang secara substansial merupakan bagian dari hukum lingkungan dalam arti luas, setidaknya ia dapat dipandang sebagai aspek khusus dalam hukum lingkungan yang mengatur tentang peruntukkan dan pemanfaatan SDA dalam lingkungan hidup secara spasial. Seperti dikemukakan oleh Hardjasoemantri, bahwa hukum lingkungan (HTL) yang “mengatur penataan lingkungan guna

mencapai keserasian hubungan manusia dalam lingkungan hidup , baik lingkungan hidup fisik maupun lingkungan social budaya, “bidang garapannya meliputi tat ruang, tata guna tanah, tata cara peran serta masyarakat, tata cara peningkatan upaya pelestarian kemampuan lingkungan, dang anti kerugian.⁴¹

Berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan dijelaskan pada BAB VII Pengawasan Pasal 59 bahwa :

“Pengawasan kehutanan dimaksudkan utuk mencermati, menelusuri, dan menilai pelaksanaan pengurusan hutan, sehingga dapat ercapai secara maksimal dan sekaligus merupakan umpan balik bagi perbaikan dan atau penyempurnaan pengurusan hutan lebih lanjut.”

Kemudian pada Pasal 61 mengatakan bahwa :

“Pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang diselenggarakan oleh pemerintah Daerah.”

Dilanjut lagi ke pasal 62 dijelaskan pula bahwa :

“Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan Masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.”

Pihak Ketiga yang dimaksud dalam hal ini ialah Organisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukkannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Pasal 4 Ayat (1) dijelaskan bahwa Pemerintah dapat

⁴¹ A. M. Yunus Wahid, 2016, *Pengantar Hukum Tata Ruang*, Prenadamedia Group, Jakarta, hlm.47

melimpahkan penyelenggaraan pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 kepada badan usaha milik negara (BUMN) bidang kehutanan. Ayat (2) Direksi BUMN bidang kehutanan yang mendapat pelimpahan penyelenggaraan pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), membentuk organisasi KPH dan menunjuk kepala KPH. KPH yang dimaksud ditetapkan dalam satu atau lebih fungsi pokok hutan dan satu wilayah administrasi atau lintas wilayah administrasi pemerintahan.⁴²

Pemerintah dan/atau pemerintah provinsi dan/atau pemerintah kabupaten /kota, sesuai kewenangannya menetapkan organisasi KPH. Organisasi KPH yang ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota meliputi organisasi Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP) dalam wilayah kabupaten/kota. Adapun pembentukan organisasi KPH ini didasarkan pada Pedoman, kriteria dan standar pembentuk organisasi pengelolaan hutan.

Dalam Pasal 9 PP Nomor 6 Tahun 2007 juga dijelaskan terkait tugas dan fungsi Organisasi KPH pada ayat (1) yang mengatakan bahwa :

“ Organisasi KPH mempunyai Tugas dan Fungsi:

a. Menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi:

⁴² Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Ayat (1), dan Ayat (2)

1. *Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan;*
 2. *Pemanfaatan hutan;*
 3. *Penggunaan kawasan hutan;*
 4. *Rehabilitasi hutan dan reklamasi; dan*
 5. *Perlindungan hutan dan konservasi alam.*
- b. *Menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk di implementasikan;*
 - c. *Melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan diwilayahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian;*
 - d. *Melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan;*
 - e. *Membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan.”*

C. Konsep Perizinan

1. Pengertian Izin

Izin (*vergunning*) adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan perundang-undangan.⁴³

Menurut N.M. Spelt dan J.B.j.M. Ten Berge sebagaimana dikutip oleh Philius M. Hadjon mengemukakan dalam pengertian izin dalam arti luas adalah:

Izin adalah instrumen yang paling banyak digunakan dalam hukum administrasi. Pemerintahan menggunakan izin sebagai sarana

⁴³ Adrian Sutedi, 2017, *hukum perizinan dalam skor pelayanan publik*, Sinar Grafika, Jakarta, hlm 167

yuridis untuk mengendalikan tingkah laku warga.⁴⁴ Izin adalah persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang atau peraturan pemerintah untuk dalam keadaan tertentu menyimpang dari ketentuan-ketentuan larangan dalam undang-undang.

Bagir manan juga menyebutkan bahwa izin dalam arti luas berarti suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperbolehkan melakukan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

Menurut Sjachran Bash, Izin adalah perbuatan hukum administrasi negara bersegi satu yang menerapkan peraturan dalam hal kongkret berdasarkan pernyataan dan prosedur, seperti yang ditetapkan oleh ketentuan peraturan perundang-undangan. Perizinan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Agar kegiatan dan/atau usaha di dalam menjalankan usahanya, dibutuhkan izin usaha untuk memperoleh izin lingkungan.⁴⁵

Terkait Perizinan, berdasarkan dengan prinsip otonomi daerah yang telah ditegaskan dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah memiliki kewenangan dalam mengambil kebijakan-kebijakan yang dianggap

⁴⁴ Muhammad Zulfan Hakim, 2017, Izin Sebagai Instrument Pengawasan Dalam Mewujudkan Pemerintahan Yang Baik, *Jurnal Hukum Islah*, Fakultas Hukum Universitas Muslim Indonesia. Artikel Cendekia, Vol 29, hlm 6

⁴⁵ Fadhila Shaffa Luthfie & Irvan Zaldya, 2020, Dampak Keputusan Pemberian Izin Lingkungan oleh Pejabat Pemberi Izin terhadap Pembangunan Lingkungan Hidup yang Berkelanjutan, *Padjadjaran Law Review*, Fakultas Hukum Universitas Padjadjaran, Vol 8 No. 2, hlm. 53

perlu untuk memberikan pelayanan kepada masyarakat, dan salah satu bentuk kewenangan yang dimiliki oleh pemerintah daerah adalah menerbitkan iin.⁴⁶

Dengan memberikan izin pemerintah berarti memperbolehkan penerima izin untuk melakukan tindakan-tindakan tertentu yang kemudian diiringi dengan pengawasan yang berasal dari lingkup pemerintah. Didalam perizinan terdapat 3 istilah izin yang sering digunakan yaitu Lisensi, Kosensi, dan dispensasi yang memiliki pengertian yang berbeda-beda.

2. Perbedaan antara Lisensi, Kosensi dan Dispensasi

Berikut adalah pengertian dari ketiga istilah dalam perizinan:

- a. Pengertian lisensi secara umum adalah memberi izin. Misalnya memberi izin menggunakan nama atau seperti zaman dulu di Eropa ada izin untuk mengeolah jembatan adapula izin yang seperti tidak usah membayar pajak, hal-hal tersebut merupakan pengertian lisensi secara umum. Adapun yang menjadi contoh untuk mendapatkan lisensi seperti sebuah penemuan/inovasi, obat-obatan bahkan jasa sekalipun.

⁴⁶ Fandy Sondakh. 2019. Kebijakan Pemerintah Terkait Perizinan Pembangunan Sarana Telekomunikasi. *Jurnal Politico*. Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Universitas Sam Ratulangi. Vol 8 No 2. hlm.2

Lisensi memiliki beberapa syarat dan syarat itu sangat tergantung dengan apa yang dilisensikan. Kalau nama atau merek tentunya nama tersebut sudah berkembang, terkenal dan memiliki *brand image*, yang sudah mewakili keunggulan jasa tersebut.

- b. Pengertian Kosensi Menurut H.D. Van Wijk bentuk Kosensi terutama digunakan untuk berbagai aktifitas yang menyangkut kepentingan umum, yang tidak mampu dijalankan sendiri oleh pemerintah lalu diserahkan kepada perusahaan-perusahaan swasta. Beberapa contoh pemberian kosensi dari pemerintah yaitu seperti kepada Pertamina yang diberikan osensi untuk mengelola sumber daya alam khususnya minyak bumi.

Jadi kosensi merupakan penetapan yang memungkinkan kosensionaris mendapat dispensasi, izin, lisensi, dan juga semacam wewenang pemerintahan yang memungkinkannya misalnya membuat jalan, jembatan layang dan sebagainya. Pemberian kosensi haruslah dengan penuh kewaspadaan dan perhitungan yang matang.

- c. Pengertian Dispensasi (pelepasan/pembebasan) adalah pernyataan pejabat administrasi yang berwenang, bahwa suatu ketentuan undang-undang tertentu tidak berlaku terhadap kasus yang diajukan seseorang didalam surat permintaannya. W.K Prins juga mengatakan bahwa

dispensasi adalah tindakan pemerintahan yang menyebabkan suatu peraturan perundang-undangan menjadi tidak berlaku bagi sesuatu hal istimewa (*relaxation legis*).

Contoh dispensasi yaitu seperti PNS yang sakit dibebaskan dari kewajibannya untuk mengikuti upacara bendera yang dimana mengikuti upacara bendera merupakan kewajiban PNS.

3. Tujuan Izin

Sebagai suatu instrumen, izin berfungsi sebagai pengarah atau untuk mengemudikan tingkah laku warga. Perizinan juga dimaksudkan untuk mengadakan pembinaan, pengaturan, pengendalian, dan pengawasan. Izin dikeluarkan oleh penguasa sebagai instrumen untuk mempengaruhi hubungan dengan para warga agar mau mengikuti cara yang dianjurkannya guna mencapai tujuan yang konkrit.

Adapun mengenai tujuan perizinan, hal ini tergantung pada kenyataan konkret yang dihadapi. Keragaman peristiwa konkret menyebabkan pula dari tujuan izin ini, yang secara umum dapat disebutkan sebagai berikut.

- a. Keinginan untuk mengarahkan (mengendalikan "*sturen*") aktivitas-aktivitas tertentu (misalnya izin bangunan).
- b. Mencegah bahaya bagi lingkungan (izin-izin lingkungan)
- c. Keinginan melindungi objek-objek tertentu (izin terbang, izin membongkar pada monument-monumen).

- d. Hendak membagi benda-benda yang sedikit (izin penghuni di daerah padat penduduk).
- e. Pengaahan, dengan meyeleksi orang dan aktivitas-aktivitas (izin berdasarkan “*drank en horecawet*”, dimana pengurus harus memenuhi syarat-syarat tertentu).

4. Proses dan Prosedur Perizinan

Proses dan prosedur perizinan dapa meliputi prosedur pelayanan perizinan, proses penyelesaian perizinan yang merupakan proses internal yang dilakukan oleh aparat/petugas. Dalam setiap tahapan pekerjaan tersebut, masing-masing pegawai dapat mengetahui peran masingmasing dalam proses penyelesaian perizinan.

Dalam perizinan pemohon izin harus menyelesaikan segala prosedur yang diterbitkan oleh pemberi izin yaitu pemerintah. Dalam menempuh prosedur-prosedur tersebut terdapat syarat-syarat yang harus dipenuhi oleh pemohon tergantung izin apa yang diinginkan Karena terdapat bermacam-macam izin yang memiliki persyaratan dan ketentuan yang berbeda-beda pula.

Dalam melaksanakan perizinan, *lack of competencies* sangat udah dijelaskan. Pertama proses perizinan membutuhkan adanya pengetahuan tidak hanya sebatas pada aspek legal dari proses perizinan, tetapi jauh dari aspek tersebut. Misalnya untuk memberikan izin, pihak pelaksana juga harus

mempertimbangkan dampak yang akan ditimbulkan dari izin tersebut baik dalam jangka pendek maupun jangka panjang.

Proses perizinan memerlukan dukungan keahlian aparatur tidak hanya dalam mengikuti tata urutan prosedurnya, tetapi hal-hal lain sangat mendukung kelancaran proses perizinan itu sendiri. Pengoptimalan penggunaan teknologi informasi, misalnya dianggap menjadi solusi yang sangat tepat untuk mengefisienkan prosedur perizinan dengan demikian, hampir semua sector perizinan dituntut untuk menggunakan sistem komputerisasi dan aparat yang tidak memiliki keahlian untuk mengoperasikan teknologi tersebut akan menjadi ganjalan.

Proses perizinan tidak terlepas dari interaksi antara pemohon dengan pemberi izin. Dalam interaksi tersebut terkadang muncul perilaku yang menyimpang baik dilakukan oleh aparatur maupun yang dipicu oleh kepentingan bisnis pelaku usaha, sehingga aparatur pelaksana perizinan dituntut untuk memiliki perilaku yang positif dengan tidak memanfaatkan situasi demi kepentingan pribadi.

Untuk meminimalisir tindakan kecurangan dalam perizinan yaitu dengan cara pemerintah mengoptimalkan penggunaan teknologi guna mengurangi interaksi langsung dengan pemohon izin agar tercipta keteraturan dalam pelaksanaannya.

D. Konsep Kehutanan

1. Pengertian Hutan

Hutan memiliki peranan penting dalam mempengaruhi keberlanjutan lingkungan fungsi hutan yaitu dibagi menjadi produksi, lindung, konservasi dan lain - lain. Berdasarkan strategi pembangunan jangka panjang kehutanan, hutan yang sudah tidak produktif akan dioptimalkan fungsinya kembali, oleh pemerintah hutan dimanfaatkan sebagai hutan tanaman.⁴⁷

Kata hutan merupakan terjemahan dari kata *bos* (Belanda) dan *forrest* (inggris). Forrest merupakan daratan tanah yang bergelombang, dan dapat dikembangkan untuk kepentingan diluar kehutanan, seperti pariwisata.⁴⁸ Hutan adalah sebuah kawasan yang ditumbuhi dengan lebat oleh pepohonan dan tumbuhan lainnya. Kawasan-kawasan semacam ini terdapat diwilayah-wilayah yang luas didunia dan berfungsi sebagai penampung karbon dioksida (*carbon dioxide sink*), habitat hewan, modulator arus *hidrologika*, serta pelestari tanah, dan merupakan satu aspek biosfer bumi yang paling penting.⁴⁹

⁴⁷ Syahrizal, 2015, Strategi Pengembangan Hutan Kemasyarakatan Dengan Pola Agroforestry di Desa Amal Kecamatan Sindue Kabupaten Donggala, *Jurnal Sains dan Teknologi Tadulako*, Program Studi Magister Ilmu-Ilmu Pertanian Pascasarjana Universitas Tadulako, Vol 4 No 1.

⁴⁸ Salim H.S, Dasar-Dasar Hukum Kehutanan, Sinar Grafika, Jakarta, 2006

⁴⁹ <http://id.wikipedia.org/wiki/Hutan>.

Hutan merupakan bentuk penutupan lahan asli yang banyak dijumpai di muka bumi. Sejak jaman purba manusia mempunyai hubungan erat dengan hutan. Pada mulanya hutan berfungsi sebagai sumber bahan makanan dan sekaligus tempat untuk berlindung maupun berteduh. Tetapi sejak manusia mulai membudidayakan binatang dan tumbuh – tumbuhan untuk memperoleh jaminan sumber makanan, hubungannya dengan hutan berangsur – angsur menjadi semakin berkurang. Bagi masyarakat, hubungan manusia dengan hutan menjadi bersifat tidak langsung. Sejak itu lahirlah berbagai macam fungsi hutan bagi masyarakat, seperti fungsi ekonomi, fungsi perlindungan, dan fungsi keindahan. Hutan bagi bangsa Indonesia hutan merupakan kekayaan alam yang tidak terhingga manfaatnya sebagai modal pembangunan nasional. Untuk itu hutan harus diurus, diolah, dilindungi dengan menjaga kelestariannya, dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi pembangunan untuk terciptanya kesejahteraan masyarakat Indonesia baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.⁵⁰

Perhutanan Sosial adalah sistem pengelolaan Hutan lestari yang dilaksanakan dalam Kawasan Hutan Negara atau Hutan

⁵⁰ Muhammad Nur Nonci, 2009, Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan Hutan Kemasyarakatan Di Kabupaten Jeneponto, Tesis. Program Studi Sistem-Sistem Pertanian, Konsentrasi Perencanaan dan Kebijakan Pengembangan Pertanian, Universitas Hasanuddin, Makassar

Hak/Hutan Adat yang dilaksanakan oleh Masyarakat setempat atau Masyarakat Hukum Adat sebagai pelaku utama untuk meningkatkan kesejahteraannya, keseimbangan lingkungan dan dinamika social budaya dalam bentuk Hutan Desa Kemasyarakatan, Hutan Tanaman Rakyat, Hutan Adat, dan Kemitraan Kehutanan.⁵¹

Hutan Kemasyarakatan adalah bentuk perhutanan sosial yang dilaksanakan dalam kawasan hutan. Pengembangan HKm berdasarkan pada visi tidak hanya sekedar memberikan alternatif pada pemberian kesempatan kepada masyarakat lokal. Sumberdaya hutan ini dimanfaatkan secara bersama untuk sebesar – besarnya kemakmuran rakyat dengan senantiasa memperhatikan sumberdaya alam setempat. Hutan Kemasyarakatan (HKm) adalah sistem pengelolaan pada kawasan hutan negara yang dilaksanakan dengan melibatkan masyarakat setempat (lokal) sebagai pelakunya, dengan mengimplemtasikan sistem teknis kehutanan dan kearifan lokal serta nilai – nilai budaya masyarakat setempat, dalam rangka memberdayakan masyarakat.⁵²

Kemudian berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Pasal 1 Angka 23 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan :

⁵¹ PP Nomor 23 Tahun 2021 Tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 1 Angka 64

⁵² Muhammad Nur Nonci, Peran Serta Masyarakat Dalam Pembangunan Hutan Kemasyarakatan Di Kabupaten Jeneponto, 2009.

*“Hutan kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat.”*⁵³

Menurut Dengler yang menjadi ciri hutan adalah :

- 1.) Adanya pepohonan yang tumbuh pada tanah yang luas (tidak termasuk savanna dan kebun) dan;
- 2.) Pepohonan tumbuh secara berkelompok.

Sedangkan pengertian Hutan di dalam Pasal 1 Ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 1999 adalah:

*“Suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.”*⁵⁴

Ada empat unsur yang terkandung dari definisi hutan diatas, yaitu:

- 1) Unsur lapangan yang cukup luas (minimal $\frac{1}{4}$ hektar), yang disebut tanah hutan;
- 2) Unsur pohon (kayu, bamboo, palem), flora dan fauna;
- 3) Unsur lingkungan, dan
- 4) Unsur penetapan pemerintah.

⁵³ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Pasal 1 Angka 23 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan

⁵⁴ Pasal 1 Ayat (2) UU Nomor 41 Tahun 1999

Menurut Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia No.P-88/Menhut-II/2014 Hutan Kemasyarakatan yang disingkat HKm adalah :

“Hutan negara yang pemanfaatannya ditujukan untuk pemberdayaan kesejahteraan masyarakat yang tinggal didalam maupun di sekitar kawasan hutan.”⁵⁵

Menurut UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan pada bagian Penjelasan pasal 5 ayat 1 disebutkan bahwa Hutan Kemasyarakatan termasuk dalam Hutan Negara. Hutan Kemasyarakatan atau biasa disebut HKm merupakan satu dari beberapa bentuk perhutanan sosial, dimana pemanfaatan utamanya adalah ditujukan untuk memberdayakan masyarakat. Legalitas pengelolaan HKm diberikan dalam bentuk persetujuan oleh Menteri. Areal yang dapat diberikan untuk persetujuan pengelolaan HKm berupa hutan lindung dan/atau hutan produksi. Dengan adanya HKm diharapkan kesejahteraan masyarakat setempat dapat meningkat melalui pemanfaatan sumber daya hutan secara optimal, adil dan berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup.

Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan yang kemudian disingkat (IUPHKm) adalah izin usaha yang diberikan untuk

⁵⁵ Peraturan Menteri Kehutanan RI No.P-88/Menhut-II/2014

memanfaatkan sumber daya hutan pada kawasan hutan lindung dan/atau hutan produksi. IUPHKm bukan merupakan hak kepemilikan atas kawasan hutan. IUPHKm dilarang dipindahtangankan, digunakan, atau digunakan untuk kepentingan lain diluar rencana pengelolaan yang telah disahkan, serta dilarang merubah status dan fungsi kawasan hutan. Penerbitan IUPHKm ini dilakukan oleh Bupati/Walikota.

Kegiatan yang dapat dilakukan di HKm ialah sebagai berikut:

a. HKm pada hutan lindung, meliputi kegiatan:

- 1) Pemanfaatan kawasan (budidaya tanaman obat, budidaya tanaman hias, budidaya jamur, budidaya lebah, budidaya pohon serbaguna, budidaya burung wallet, penangkaran satwa liar, rehabilitasi hijauan makanan ternak);
- 2) Pemanfaatan jasa lingkungan (pemanfaatan jasa aliran air, wisata alam, perlindungan keanekaragaman hayati, penyelamatan dan perlindungan, penyerapan dan/atau penyimpanan karbon)
- 3) Pemungutan hasil hutan bukan kayu (rotan, bamboo, madu, getah, buah, jamur).

b. HKm pada hutan produksi meliputi kegiatan:

- 1) Pemanfaatan kawasan (budidaya tanaman obat, budidaya tanaman hias, budidaya jamur, budidaya lebah, budidaya sarang burung walis, penangkaran satwa liar);
- 2) Penanaman tanaman hutan berkayu;
- 3) Pemanfaatan jasa lingkungan (pemanfaatan jasa aliran air, wisata alam, perlindungan keanekaragaman hayati, penyelamatan dan perlindungan, penyerapan dan/atau penyimpanan karbon);
- 4) Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu (a. rotan, sago, nipah, bamboo yang meliputi kegiatan penanaman, pemanenan, pengayaan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran hasil; b. getah, kulit kayu, daun, buah atau biji, gaharu yang meliputi kegiatan pemanenan, pengayaan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran);
- 5) Pemungutan hasil hutan kayu;
- 6) Pemungutan hasil hutan bukan kayu.⁵⁶

Hutan Kemasyarakatan (HKM) adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat setempat. Tujuan penyelenggaraan hutan kemasyarakatan adalah untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat melalui

⁵⁶ <https://blogmharivanto.blogspot.com/2010/05/hutan-kemasyarakatan-hkm.html?m=1> diakses pada tanggal 22 April 2022

pemanfaatan sumberdaya hutan secara optimal, adil, dan berkelanjutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan.⁵⁷

Hutan Kemasyarakatan (HKm) adalah salah satu instrument yang diharapkan dapat mendorong visi pembangunan kehutanan di Indonesia, yaitu terwujudnya hutan lestari dan masyarakat sejahtera.⁵⁸

Hutan memiliki arti yang sangat penting dalam kehidupan masyarakat terutama dalam menyejahterakan kehidupan masyarakat khususnya kelompok tani yang tergolong dalam himpunan Hutan Kemasyarakatan.

Kegiatan pengelolaan hutan kemasyarakatan (HKm) di Kabupaten Enrekang secara umum dilakukan dengan cara berkelompok, terdapat 24 kelompok tani hutan dalam pengelolaan hutan kemasyarakatan yang ada di Kabupaten Enrekang. Aktivitas pengelolaan HKm yang dilakukan oleh masyarakat adalah pemanfaatan lahan (kawasan hutan) sebagai lahan garapan, dengan metode *agrisilvikultur*. Metode *agrisilvikultur* yaitu kombinasi kegiatan yang didalamnya terdapat komponen atau kegiatan kehutanan dengan komponen atau kegiatan pertanian atau kombinasi antara tanaman berkayu (yang berdaun panjang) dan tanaman non kayu (jenis

⁵⁷ Dian Kagungan, 2012, Kebijakan Hutan Kemasyarakatan (HKm) Di Kabupaten Tanggamus Provinsi Lampung, *Jurnal Publica*, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik, Vol 2 No.1

⁵⁸ Markum, Hutan Kemasyarakatan RA Visindo, Mataram, 2015, hlm.15

tanaman semusim).⁵⁹ Metode tersebut berupa kegiatan penanaman pohon tegakan yang diperpadukan dengan tanaman serba guna. Metode ini merupakan pemahaman baru yang diterapkan dalam mengelola atau memanfaatkan sumberdaya alam atau lingkungan, sehingga cenderung menggunakan sistem dan pola *agroforestry* yang lebih menjaga kelestarian sumberdaya lahan dan hutan. Pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin pemanfaatan, izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu bertanggung jawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepada masyarakat pengelola Hutan Kemasyarakatan.⁶⁰

2. Jenis-Jenis Hutan

Menurut UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan ditentukan empat jenis hutan yaitu berdasarkan:

- a. Hutan berdasarkan statusnya

⁵⁹Renalthy Lidwina Diaz, Wilhelmina Seran, Norman P.L.B.Riwu Kaho. 2022. Strategi Pengembangan Hutan Kemasyarakatan Dengan Pola Agroforestry Di Desa Rana Kalong Kecamatan Kota Komba Kabupaten Manggarai Timur. *Jurnal Wana Lestari*. Volume 06, Nomor 01

⁶⁰ Hamdan Zainuddin dan Arief Rahman. 2021, Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (HKm), Desa Sapit Kabupaten Lombok Timur, *Jurnal Private Law*, Fakultas Hukum Universitas Mataram, Volume 1, Issue 3

Yang dimaksud dengan hutan berdasarkan statusnya adalah suatu pembagian hutan yang didasarkan pada status kedudukan antara orang, badan hukum, atau institusi yang melakukan pengelolaan, pemanfaatan, dan perlindungan terhadap hutan tersebut.

Sebelumnya hanya ada dua jenis status kepemilikan hutan yang diakui Indonesia, yakni hutan negara dan hutan hak. Hutan negara merujuk pada hutan yang statusnya dimiliki oleh negara dan hutan hak merupakan hutan yang statusnya dimiliki oleh individu atau badan hukum.

Menurut Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Pasal 1 Angka 6 dan 7 Tentang Pengelolaan Kayu Pada Hutan Hak/Hutan Rakyat Dalam Kabupaten Enrekang “Hutan hak/hutan rakyat adalah hutan diluar kawasan hutan negara yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah yang dibuktikan dengan alas titel atau hak atas tanah, yang di atasnya didominasi oleh pepohonan dalam suatu ekosistem, baik yang tumbuh secara alami maupun yang sengaja ditanam dan dipelihara secara swadaya oleh masyarakat (hutan budidaya). Hutan Budidaya adalah hutan hak/hutan rakyat yang didominasi oleh satu atau

beberapa jenis pepohonan yang sengaja ditanam dan dipelihara secara swadaya oleh masyarakat.”⁶¹

Setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUUX/2012, hutan berdasarkan statusnya sebagai berikut:⁶²

“hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”. Kata “negara” dihapuskan oleh MK sehingga bunyi Pasal 1 angka 6 menjadi sebagai berikut: “hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat”.

Dalam pertimbangannya, MK menegaskan bahwa “..... hutan berdasarkan statusnya dibedakan menjadi dua yaitu hutan negara dan hutan hak. Adapun hutan hak dibedakan antara hutan adat dan hutan perseorangan/badan hukum. Ketiga status hutan tersebut pada tingkatan yang tertinggi seluruhnya dikuasai oleh Negara”. Kemudian lebih lanjut disebutkan dalam pasal 5 ayat (1) : *“hutan berdasarkan statusnya terdiri dari : a. hutan negara; b. hutan hak.”*

Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah (Pasal 5 ayat (1) UU 41 Tahun 1999). Hutan negara adalah hutan yang tidak dibebani hak atas tanah. Termasuk hutan negara adalah hutan adat, hutan desa, dan hutan kemasyarakatan. Hutan adat adalah hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa. Hutan kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatannya untuk memberdayakan masyarakat.

⁶¹ Lihat Peraturan Daerah Nomor 6 Tahun 2012 Pasal 1 Angka 6 dan 7 Tentang Pengelolaan Kayu Pada Hutan Hak/Hutan Rakyat Dalam Kabupaten Enrekang.

⁶² Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUUX/2012

b. Hutan berdasarkan fungsinya

Hutan berdasarkan fungsinya adalah penggolongan hutan yang didasarkan pada kegunaannya. Hutan dapat digolongkan menjadi tiga macam, yaitu hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi.

Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 dapat dijelaskan sebagai berikut:

1. Hutan produksi adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.
2. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah. Kriteria penetapan Hutan Lindung dijelaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Pasal 24: Kawasan hutan dapat ditetapkan menjadi Hutan Lindung apabila memenuhi salah satu kriteria:
 - (1) Kawasan hutan dengan faktor-faktor kelas lereng, jenis tanah dan intensitas hujan setelah masing-masing dikalikan dengan angka penimbang mempunyai jumlah nilai (skore) 175 (seratus tujuh puluh lima) atau lebih;
 - (2) Kawasan hutan yang mempunyai lereng lapangan 40% (empat puluh per seratus) atau lebih;

- (3) Kawasan hutan yang berada pada ketinggian 2000 (dua ribu) meter atau lebih diatas permukaan laut;
- (4) Kawasan hutan yang yang mempunyai tanah sangat peka terhadap erosi dengan lereng lapangan lebih dari 15% (lima belas per seratus);
- (5) Kawasan hutan yang merupakan daerah resapan air;
- (6) Kawasan hutan yang merupakan daerah perlindungan pantai.⁶³

Berdasarkan kriteria penetapan Hutan Lindung tersebut, kebanyakan areal hutan produksi Perhutani yang berubah menjadi Hutan Lindung dikarenakan kawasan hutannya merupakan daerah resapan air.⁶⁴

3. Hutan konservasi adalah kawasan hutan engan ciri tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan satwa serta ekosistemnya. Kawasan hutan konservasi terdiri atas tiga macam yaitu kawasan hutan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam, dan taman baru.

c. Hutan berdasarkan tujuan khusus

⁶³ Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Pasal 24.

⁶⁴ Subarudi, Ngaloken Gintings, dan Suwardi Sumadiwangsa. 2005. Analisis Kebijakan Pengelolaan Hutan Lindung: Kemungkinan Penyadapan Getah Pinus Di Hutan Lindung. *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan*.

Penggunaan hutan untuk keperluan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta untuk kepentingan religi dan budaya setempat (Pasal 8 UU Nomor 41 Tahun 1999).⁶⁵

Syarat tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan.

- d. Hutan berdasarkan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air

Hutan berdasarkan pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air di setiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota. Hutan kota adalah hutan yang berfungsi untuk pengaturan iklim mikro, estetika, dan resapan air (Pasal 9 UU nomor 41 Tahun 1999).⁶⁶

3. Fungsi dan Manfaat Hutan

Hutan sebagai salah satu bentang alam memberikan cukup banyak manfaat bagi keberlangsungan hidup manusia baik dalam kaitannya sebagai fungsi ekologis, ekonomis, maupun hidrologis.⁶⁷ Berikut beberapa fungsi hutan:

- a. Fungsi Ekonomi

Masyarakat disekitar hutan dapat menikmati hasil dari hutan yang mereka kelola dengan harapan ada peningkatan ekonomi yang

⁶⁵ Pasal 8 UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

⁶⁶ Pasal 9 UU Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

⁶⁷ Hamdan Zainuddin dan Arief Rahman, Pelaksanaan Hak dan Kewajiban Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (HKM), Desa Sapit Kabupaten Lombok Timur, Volume 1, Issue 3, 2021.

stabil dan menciptakan lapangan kerja bagi generasi mendatang dengan pola peningkatan pengelolaan hutan yang berteknologi ramah lingkungan.

b. Fungsi Sosial

Terciptanya solidaritas masyarakat sekitar hutan dan menghindari kesenjangan social antara kelompok masyarakat, maka dalam hal ini pengelolaan hutan dilakukan secara kolektif.

c. Fungsi Ekologi

Hutan berfungsi sebagai konservasi, untuk mencegah terjadinya bencana banjir, longsor, kekeringan dan kebakaran serta memberikan perlindungan terhadap masyarakat disekitarnya (dari segi keamanan dan esehatan).

Hutan mempunyai kedudukan dan peranan yang sangat penting dalam menunjang pembangunan bangsa dan negara. Hal ini disebabkan hutan dapat memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran dan kesejahteraan rakyat.

Menurut Salim, dalam bukunya Dasar-Dasar Hukum Kehutanan, manfaat hutan dibagi menjadi dua yaitu:

1. Manfaat Langsung

Yang dimaksud manfaat langsung adalah manfaat yang dapat dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Yaitu masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan, antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan serta berbagai

hasil hutan ikutan, seperti rotan, getah, buah-buahan, madu, dan lain-lain.

2. Manfaat Tidak Langsung

Manfaat tidak langsung adalah manfaat yang tidak langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi dapat dirasakan adalah keberadaan hutan itu sendiri. Ada delapan manfaat hutan secara tidak langsung seperti dapat mengatur tata air, dapat mencegah terjadinya erosi, dapat memberikan manfaat terhadap kesehatan, dapat memberikan rasa keindahan, dapat memberikan manfaat di sector pariwisata, dapat memberikan manfaat dibidang pertahanan keamanan, dapat menampung tenaga kerja dapat menambah devisa negara.

4. Perencanaan Kehutanan

Sepuluh tahun terakhir ini pengelolaan hutan di Indonesia sangat dipengaruhi oleh sistem pemerintahan, dalam hal ini ditandai oleh terjadinya perpindahan kekuasaan politik dan pemerintahan dari sentralisasi menjadi desentralisasi. Tjokroamidjojo (1989) mengungkapkan banyaknya kelemahan dalam perencanaan, sehingga proses yang benar sangat diperlukan dalam perencanaan terutama dalam konteks otonomi daerah setelah pemberlakuan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004.

Reformasi telah mendorong terjadinya perubahan mendasar atas paradigma pengelolaan Kehutanan Indonesia. Perubahan tersebut diawali dengan bergesernya sistem pengelolaan hutan yang semula berbasis negara

(state based forest management) menuju pengelolaan hutan yang bertumpu pada sumberdaya hutan yang berkelanjutan (resources based management) dan berbasis masyarakat (community base management).

Satu di antara implikasi perubahan sistem tersebut adalah diberlakukannya desentralisasi pengelolaan hutan kepada pemerintah daerah dan masyarakat luas. Sektor kehutanan juga berkehendak mendorong desentralisasi tersebut. Namun tidaklah semudah yang dibayangkan banyak orang untuk melaksanakannya. Lahirnya PP No. 38/2007 tentang pembagian kewenangan pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota, urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh pemerintahan daerah yang terkait dengan pelayanan kebutuhan dasar (basic services) bagi masyarakat seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya. Sedangkan urusan pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan (core competence). Penentuan potensi unggulan mengacu pada hasil analisa Product Domestic Regional Bruto (PDRB), mata pencaharian penduduk dan pemanfaatan lahan yang ada di daerah.

Permasalahan kehutanan saat ini sudah berkembang semakin kompleks. Permasalahan dan tantangan dalam mewujudkan kelestarian

hutan dan kesejahteraan masyarakat sekaligus tidak bisa lagi hanya didekati dengan solusi yang bersifat teknis kehutanan saja. Saat ini, peta permasalahan kehutanan telah bergeser dari permasalahan yang bersifat teknis ke permasalahan ekonomi, sosial serta dampak kebijakan sektor kehutanan yang kian hari kian kompleks dan harus ditangani segera termasuk dalam perencanaan pengelolaannya. Perencanaan dibuat untuk mencapai tujuan pada suatu organisasi. Perencanaan merupakan suatu kegiatan pendahuluan yang harus dilakukan, sebelum kegiatan pokok dilaksanakan.⁶⁸

Perencanaan diperlukan karena adanya keterbatasan sumber daya dan sumber dana yang tersedia sehingga tidak menyulitkan dalam menentukan suatu pilihan kegiatan. Perencanaan pembangunan dapat diartikan sebagai suatu proses perumusan alternatif-alternatif atau keputusan-keputusan yang didasarkan pada data-data dan fakta-fakta yang akan digunakan sebagai bahan untuk melaksanakan suatu rangkaian kegiatan/aktifitas kemasyarakatan, baik yang bersifat fisik (material) maupun nonfisik (mental dan spiritual), dalam rangka mencapai tujuan yang lebih baik. Sedangkan perencanaan pembangunan daerah adalah suatu proses penyusunan tahapan-tahapan kegiatan yang melibatkan berbagai unsur di dalamnya, guna pemanfaatan dan pengalokasian sumber-sumber daya yang ada dalam rangka meningkatkan kesejahteraan sosial dalam suatu

⁶⁸ [23 \(balithutmakassar.org\)](http://23(balithutmakassar.org))

lingkungan wilayah atau daerah dalam jangka waktu tertentu (Riyadi dan Bratakusumah, 2004).

Perencanaan hutan adalah upaya untuk mendayagunakan fungsi hutan dengan menciptakan kegiatan yang dapat mempengaruhi proses yang sedang berjalan, atau menciptakan proses baru, agar hutan memberikan sumbangan maksimal untuk ikut mempengaruhi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat (Purwanto dan Yuwono, 2005). Dari definisi ini terdapat tiga kata kunci yaitu fungsi hutan; mempengaruhi proses; dan kesejahteraan masyarakat. Ini berarti hutan merupakan bagian dari suatu sistem yang lebih besar sehingga memberikan sumbangan untuk memenuhi dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.

Pelaksanaan program kehutanan di daerah tidak boleh terpisah dengan program dan rencana yang disusun dan difasilitasi oleh pemerintah pusat. Oleh karena itu perlu komunikasi dan koordinasi yang efektif dengan didukung dengan pembagian peran dan tanggung jawab masing-masing sehingga diperoleh sinkronisasi antara pusat dan daerah. Pembagian peran dan tanggung jawab tersebut akan berjalan jika ada tata hubungan kerja yang jelas antara masing-masing pihak.

Negara sebagai salah satu dari pilar governance adalah semua unsur pemerintahan termasuk lembaga politik dan lembaga sektor publik. Unsur swasta meliputi perusahaan swasta yang bergerak di berbagai bidang dan sektor informalnya. Sedangkan masyarakat meliputi lembaga swadaya masyarakat, organisasi profesi, dan lain-lain.

Pada pengelolaan hutan ketiga unsur tersebut harus bergandengan tangan untuk mewujudkan masyarakat yang sejahtera dan berkeadilan dengan mempertahankan kelestarian hutan. Pelibatan semua unsur dalam pengelolaan hutan sangat baik, namun harus disesuaikan dengan peran dan tugas serta kapasitas masing-masing.

5. Pengelolaan kehutanan

Pemanfaatan hasil hutan kayu dan hasil hutan bukan kayu ada pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 Tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan. Pemanfaatan hutan adalah kegiatan untuk memanfaatkan kawasan hutan, memanfaatkan jasa lingkungan, memanfaatkan hasil hutan kayu dan bukan kayu serta memungut hasil hutan kayu dan bukan kayu secara optimal dan adil untuk kesejahteraan masyarakat dengan tetap menjaga kelestariannya.

Pemanfaatan hasil hutan kayu adalah kegiatan untuk memanfaatkan dan mengusahakan hasil hutan berupa kayu dengan tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi pokoknya. Kemudian pemanfaatan hasil hutan bukan kayu adalah kegiatan untuk memanfaatkan dan mengusahakan hasil hutan berupa bukan kayu dengan tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi pokoknya. Izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu yang selanjutnya disingkat IUPHhk dan/izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu yang selanjutnya disebut IUPHHBK adalah izin usaha yang diberikan untuk memanfaatkan hasil hutan berupa

kayu dan/atau bukan kayu dalam hutan alam dan hutan produksi melalui kegiatan permanen atau penebangan, pengayaan, pemeliharaan, dan pemasaran.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2007 Paragraf 4 Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam pada Hutan Produksi Pasal 34 menyebutkan bahwa:

(1) Pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 ayat (2) huruf c dapat dilakukan melalui kegiatan usaha:

- a. Pemanfaatan hasil hutan kayu; atau
- b. Pemanfaatan hasil hutan kayu restorasi ekosistem.

(2) Pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dilakukan dengan satu atau lebih sistem silvikultur, sesuai dengan karakteristik sumber daya hutan dan lingkungannya.

Pada Peraturan Pemerintah Nomor 06 Tahun 2007 Paragraf 5 Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi Pasal 37 menyebutkan bahwa:

Pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan tanaman pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 ayat (2) huruf d dapat dilakukan pada:

- a. HTI

b. HTR; atau

c. HTHR.

Kemudian pada Paragraf 6 Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Alam Pada Hutan Produksi pasal 43 ayat (1) menyebutkan bahwa:

(1) Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan alam pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 ayat (2) huruf e , antara lain berupa pemanfaatan:

a. Rotan, sagu, bambu, yang meliputi kegiatan penanaman, pemanenan, pengayuan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran hasil.

b. Getah, kulit kayu, daun, buah atau biji, gaharu yang meliputi kegiatan pemanenan, pengayaan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran hasil.

Kemudian pada Paragraf 7 Pemanfaatan Hasil Hutan Bukan Kayu Dalam Hutan Tanaman Pada Hutan Produksi pasal 44 ayat (1) dan (2) menyebutkan bahwa:

(1) Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu dalam hutan tanaman pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam pasal 31 ayat (2) huruf f, antara lain berupa:

- a. Rotan, sagu, nipah, bambu, yang meliputi penanaman, pemeliharaan, pemanenan, pengamanan, dan pemasaran hasil.
- b. Getah, kulit kayu, daun, buah atau biji, gaharu yang meliputi kegiatan penanaman, pemeliharaan, pemanenan, pengamanan, dan pemasaran hasil.

(2) Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu pada hutan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat pula dilakukan terhadap hutan tanaman hasil kegiatan rehabilitas.

Usaha pemanfaatan dan pemungutan d hutan lindung dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk menjaga dan meningkatkan fungsi lindung, sebagai amanah untuk mewujudkan berkelanjutan sumber daya alam dan lingkungan bagi generasi yang akan datang.⁶⁹

⁶⁹ Abdul Mis Yunus dan Mohammad Taufik Makarao, 2011, *Hukum Kehutanan Di Indonesia*, Rineka Cipta, Jakarta, hlm. 121

E. Dinas Kehutanan UPT KPH Mata Allo Kabupaten Enrekang

Dinas Kehutanan dalam hal ini Unit Pelaksana Tugas Kesatuan Pengelolaan Hutan Mata Allo yang disingkat UPT KPH Mata Allo Kabupaten Enrekang adalah pemegang kewenangan dan penanggung jawab pengelolaan hutan dalam wilayah yang dikelolanya sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. Berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan pada Pasal 4 Ayat (1) dan (2) Menyebutkan bahwa “(1) Pemerintah dapat melimpahkan penyelenggaraan pengelolaan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam pasal 2 kepada badan usaha milik negara (BUMN) bidang kehutanan. (2) Direksi BUMN bidang kehutanan yang mendapat pelimpahan penyelenggaraan pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), membentuk organisasi KPH dan menunjuk kepala KPH.”⁷⁰

Pengawasan Hutan Kemasyarakatan diawasi oleh pemerintah daerah sebagaimana yang telah dijelaskan pada pasal 61 yaitu pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang dilakukan oleh pemerintah daerah. Selanjutnya dijelaskan pula pada pasal 62 bahwa pemerintah, pemerintah daerah dan masyarakat

⁷⁰ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan pada Pasal 4 Ayat (1) dan (2)

melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan/atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga. Pihak ketiga yang dimaksud dalam hal ini adalah Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Ketentuan lebih lanjut terkait dengan pengawasan KPH diatur dalam PP Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.

Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan, Pembentukan Unit Kesatuan Pengelolaan Hutan Pasal 26 – Pasal 28 Menyebutkan bahwa:

“Pasal 26 (1) Pembentukan wilayah pengelolaan hutan bertujuan untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang efisien dan lestari. (2) Pembentukan wilayah pengelolaan hutan dilaksanakan untuk tingkat: a. Provinsi; b. Kabupaten/Kota; c. Unit Pengelolaan.”

“Pasal 27 (1) wilayah pengelolaan hutan tingkat provinsi terbentuk dari himpunan wilayah-wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota dan unit-unit pengelolaan hutan lintas kabupaten/kota dalam provinsi. (2) wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota terbentuk dari himpunan unit-unit pengelolaan hutan diwilayah kabupaten/kota dan hutan hak diwilayah kabupaten kota.”

“Pasal 28 (1) unit pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud pada pasal 26 ayat (2) huruf c dibentuk berdasarkan kriteria dan standar yang ditetapkan oleh menteri. (2) unit pengelolaan hutan sebagaimana pada ayat (1) terdiri dari: a. kesatuan pengelolaan hutan konservasi pada hutan konservasi; b. kesatuan pengelolaan hutan lindung pada hutan lindung; c. kesatuan pengelolaan hutan produksi pada hutan produksi.”⁷¹

Adapun maksud dari pengaturan pembentukan wilayah KPH adalah untuk memberikan pedoman didalam pembentukan wilayah kelola

⁷¹ Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 Tentang Perencanaan Kehutanan, Pembentukan Unit Kesatuan Pengelolaan Hutan

kesatuan pengelolaan hutan. Tujuan dari pengaturan pembentukan wilayah KPH adalah terwujudnya wilayah kelola kesatuan pengelolaan hutan yang dapat mendukung terselenggaranya pengelolaan hutan yang efisien dan lestari.

Tugas dan Fungsi KPHL dan KPHP diatur dalam Permenhut Nomor: P.6/Menhut-II/2010 Pasal 3 menyebutkan bahwa:

”Organisasi KPHL dan KPHP mempunyai tugas dan fungsi:

- a. Menyelenggarakan pengelolaan hutan yang meliputi:
 1. Tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan;
 2. Pemanfaatan hutan;
 3. Penggunaan kawasan hutan;
 4. Rehabilitas hutan dan reklamasi; dan
 5. Perllindungan hutan dan konservasi alam.
- b. Menjabarkan kebijakan kehutanan nasional, provinsi, dan kabupaten/kota bidang kehutanan untuk di implementasikan;
- c. Melaksanakan kegiatan pengelolaan hutan di wiliyahnya mulai dari perencanaan, pengorganisasian, pelaksanaan dan pengawasan serta pengendalian;
- d. Melaksanakan pemantauan dan penilaian atas pelaksanaan kegiatan pengelolaan hutan diwilayahnya;

- e. Membuka peluang investasi guna mendukung tercapainya tujuan pengelolaan hutan.”⁷²

⁷² Lihat Permenhut Nomor: P.6/Menhut-II/2010 Pasal 3