

BAB II

TINJAUAN PUSTAKA

2.1 Pengakuan Masyarakat Hukum Adat

2.1.1 Pengertian menurut teori

Istilah masyarakat hukum adat adalah istilah resmi yang tercantum dalam berbagai peraturan perundang-undangan, seperti dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria (yang selanjutnya disebut UUPA), Undang-Undang Nomor 4 Tahun 2009 Tentang Pertambangan, Undang-Undang Kehutanan, Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, dan peraturan perundang-undangan lainnya sebagai padanan dari *rechtsgemeenschap*, atau oleh sedikit literature menyebutnya *adatrechtgemenschap*. Istilah masyarakat hukum adat dilahirkan dan digunakan oleh pakar hukum adat yang lebih banyak difungsikan untuk keperluan teoritik akademis. Sedangkan istilah masyarakat adat adalah istilah yang lazim diungkapkan dalam bahasa sehari-hari oleh kalangan non-hukum yang mengacu pada sejumlah kesepakatan internasional.²

Istilah masyarakat adat merupakan padanan dari *indigeneous people*. Istilah itu sudah dikenal luas dan telah disebutkan dalam sejumlah kesepakatan internasional, yaitu : *Convention of International Labor Organixation Concerning Indigeneous and Tribal People in Independent*

² Taqwaddin, "Penguasaan Atas Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Hukum Adat (Mukim) di Provinsi Aceh", (Disertasi Doktor Ilmu Hukum, Universitas Sumatera Utara, 2010), hlm. 36.

Countries (1989), Deklarasi Cari-Oca tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (1992), Deklarasi Bumi Rio de Janeiro (1992), *Declaration on the Right of Asian Indigenous Tribal People Chianmai* (1993), *De Vienna Declaration and Programme Action* yang dirumuskan oleh *United Nations World Conference on Human Rights* (1993). Sekarang istilah *indigenous people* semakin resmi penggunaannya dengan telah lahirnya Deklarasi PBB tentang Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on the Rights of Indegenous People*) pada tahun 2007.

Banyak ahli berpendapat bahwa pengertian masyarakat adat harus dibedakan dengan masyarakat hukum adat. Konsep masyarakat adat merupakan pengertian umum untuk menyebut masyarakat tertentu dengan ciri-ciri tertentu. Sedangkan masyarakat hukum adat merupakan pengertian teknis yuridis yang menunjuk sekelompok orang yang hidup dalam suatu wilayah (ulayat) tempat tinggal dan lingkungan kehidupan tertentu, memiliki kekayaan dan pemimpin yang bertugas menjaga kepentingan kelompok (keluar dan kedalam), dan memiliki tata aturan (sistem) hukum dan pemerintahan.³ Dalam skripsi ini, masyarakat adat disamakan artinya dengan pengertian masyarakat hukum adat, sebagaimana lazim ditemukan dalam peraturan perundang-undangan.

Secara faktual setiap provinsi di Indonesia terdapat kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat dengan karakteristiknya masing-masing yang telah

³ *Ibid.*

ada ratusan tahun yang lalu. Masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, yang bertingkah laku sebagai *kesatuan*, menetap disuatu daerah tertentu, mempunyai penguasa-penguasa, memiliki hukum adat masing-masing dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang berwujud ataupun tidak berwujud serta menguasai sumberdaya alam dalam jangkauannya.⁴ Mereka memiliki sistem kebudayaan yang kompleks dalam tatanan kemasyarakatannya dan mempunyai hubungan yang kuat dengan tanah dan sumberdaya alamnya. Masyarakat hukum adat juga diartikan sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.⁵

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk

⁴ *Ibid*, hlm. 3

⁵ Limei Pasaribu, "*Keberadaan Hak Ulayat dalam Masyarakat Hukum Adat Batak Toba di Kecamatan Nassau Kabupaten Toba Samosir*", (Tesis, Ilmu Hukum, Program Studi Magister Kenotariatan, USU, 2011).

membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkannya dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya.⁶

Kusumo Pujosewojo memberikan pengertian yang hampir sejalan dengan Ter Haar, beliau mengartikan masyarakat hukum adat sebagai masyarakat yang timbul secara spontan diwilayah tertentu, berdirinya tidak ditetapkan atau diperintahkan oleh penguasa yang lebih tinggi atau penguasa lainnya, dengan rasa solidaritas sangat besar di antara anggota, memandang anggota masyarakat sebagai orang luar dan menggunakan wilayahnya sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sebagai sumber kekayaan yang hanya dapat dimanfaatkan sepenuhnya oleh anggotanya.⁷

Sedangkan menurut Hazairin, masyarakat hukum adat adalah kesatuankesatuan masyarakat yang mempunyai kelengkapan-kelengkapan untuk sanggup berdiri sendiri yang mempunyai kesatuan hukum, kesatuan penguasa dan kesatuan lingkungan hidup berdasarkan hak bersama atas tanah dan air bagi semua anggotanya.⁸ Para tokoh masyarakat adat yang tergabung dalam AMAN merumuskan masyarakat hukum adat sebagai sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.⁹

⁶ Husen Alting, *Dinamika Hukum dalam Pengakuan dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah* (Yogyakarta: LaksBang PRESSindo, 2010), hlm. 30.

⁷ *Ibid.* hlm. 44.

⁸ Rikardo Simarmata, *Pengakuan Hukum Terhadap Masyarakat Adat di Indonesia*, (Jakarta: UNDP Regional Centre in Bangkok, 2006), hlm. 23.

⁹ Husen Alting, *Op. Cit.*, hlm. 31

Menurut Soepomo dijelaskan bahwa Van Vollenhoven dalam orasinya tanggal 2 Oktober 1901 menegaskan¹⁰: “Bahwa untuk mengetahui hukum, maka yang terutama perlu diselidiki adalah pada waktu dan bilamana serta di daerah mana sifat dan susunan badan-badan persekutuan hukum di mana orang-orang yang dikuasai oleh hukum itu hidup sehari-hari”. Bersandar dari pendapat tersebut, Soepomo mengungkapkan pendapatnya sendiri bahwa : “penguraian tentang badan-badan persekutuan itu harus tidak didasarkan atas sesuatu yang dogmatik, melainkan harus berdasarkan atas kehidupan yang nyata dari masyarakat yang bersangkutan”

Dari apa yang dikemukakan oleh Van Vollenhoven dan Soepomo terlihatlah bahwa masyarakat yang mengembangkan ciri khas hukum adat itu adalah “Persekutuan Hukum Adat” (*Adatrechts Gemeenschappen*).

Bentuk dan susunan masyarakat hukum yang merupakan persekutuan hukum adat itu, para anggotanya terikat oleh faktor yang bersifat *territorial* dan *geneologis*. Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang territorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakatnya terikat pada suatu daerah kediaman tertentu, baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur.¹¹ Sedangkan, masyarakat atau persekutuan hukum yang bersifat geneologis

¹⁰ Tolib Setiady, *Intisari Hukum Adat Indonesia (Dalam Kajian Kepustakaan)* (Bandung: Alfabeta, 2008), hlm. 75.

¹¹ Hilman Hadikusuma, *Pengantar Ilmu Hukum Adat Indonesia* (Bandung: CV Mandar Maju, 2003), hlm. 108.

adalah suatu kesatuan masyarakat yang teratur, di mana para anggotanya terikat pada suatu garis keturunan yang sama dari satu leluhur, baik secara tidak langsung karena pertalian perkawinan atau pertalian adat.¹²

Berdasarkan pendapat dari beberapa pakar hukum tersebut maka dapat dirumuskan kriteria masyarakat hukum adat sebagai berikut :

- 1) Terdapat masyarakat yang teratur
- 2) Menempati suatu wilayah tertentu
- 3) Terdapat kelembagaan
- 4) Memiliki kekayaan bersama
- 5) Susunan masyarakat berdasarkan pertalian darah atau lingkungan daerah
- 6) Hidup secara komunal dan gotong-royong

Dalam buku *De Commune Trek in bet Indonesische Rechtsleven*, F.D.

Hollenmann mengkonstruksikan 4 (empat) sifat umum dari masyarakat adat, yaitu *magis religious*, komunal, konkret dan kontan. Hal ini terungkap dalam uraian singkat sebagai berikut¹³:

a) Sifat *magis religious* diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama religiusitas

ini diwujudkan dalam cara berpikir yang prologka, animism, dan kepercayaan pada alam *ghaib*. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat

¹² *Ibid.* hlm. 109.

¹³ Husen Alting, *Op.Cit.*, hlm. 46

mengenal sistem hukum agama perasaan *religious* diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan (Allah). Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apapun bentuknya akan selalu mendapat imbalan dan hukuman Tuhan sesuai dengan derajat perubahannya.

b) Sifat *komunal (commuun)*, masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat.

c) Sifat *konkrit* diartikan sebagai corak yang serba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar.

d) Sifat *kontan (kontane handeling)* mengandung arti sebagai kesertamertaan terutama dalam pemenuhan prestasi. Setiap pemenuhan prestasi selalu dengan kontra prestasi yang diberikan secara sertamerta/seketika.

Masyarakat adat menunjukkan hubungan yang erat dalam hubungan antarpersonal dan proses interaksi sosial yang terjadi antarmanusia tersebut menimbulkan pola-pola tertentu yang disebut dengan cara (*a uniform or customary of belonging within a social group*)¹⁴.

Manusia pada dasarnya ingin hidup teratur dan kemudian setiap

¹⁴ Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad, *Legal Standing Kesatuan Masyarakat Hukum Adat dalam Berperkara di Mahkamah Konstitusi* (Jakarta: Salemba Humanika, 2010), hlm. 12.

kelompok dalam masyarakat tersebut memiliki pengertian yang berbeda terhadap pengertian teratur. Keteraturan tersebut diperlukan untuk mengatur perilaku manusia dalam kelompok manusia dan hal inilah yang menguatkan konsep dan nilai-nilai komunal dalam masyarakat adat tersebut.¹⁵

2.1.2 Pengakuan Menurut Perundang-Undangan

1) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 Masyarakat Hukum adat merupakan bagian yang tidak dapat dipisahkan dari bangsa Indonesia, keberadaannya tidak dapat dipungkiri sejak dahulu hingga saat ini. Konstitusi Indonesia menggunakan beberapa istilah untuk menunjuk kesatuan masyarakat hukum adat, seperti kesatuan masyarakat hukum adat, masyarakat adat, serta masyarakat tradisional, sehingga istilah-istilah ini dapat digunakan sekaligus atau secara berganti-gantian.

Bila kembali pada masa lalu dalam pembahasan Undang-Undang Dasar 1945 pada sidang-sidang BPUPKI dan PPKI, hanya Soepomo dan Moehammad Yamin yang mengemukakan pendapat tentang perlunya mengakui keberadaan hukum adat dalam konstitusi yang akan dibentuk. Sementara anggota sidang lainnya tidak terlihat secara tegas ada yang memberikan pemikiran konseptual berkaitan dengan posisi hukum adat dalam negara republik yang sedang dirancang. Moehammad Yamin menyampaikan, bahwa kesanggupan dan kecakapan bangsa Indonesia dalam mengurus tata negara dan hak atas tanah sudah muncul beribu-ribu tahun yang lalu. Beliau tidak menjelaskan lebih jauh konsepsi hak atas tanah yang

¹⁵ *ibid*, hlm. 13.

disinggungnya, melainkan menyatakan bahwa adanya berbagai macam susunan persekutuan hukum adat itu dapat ditarik beberapa persamaannya tentang ide perwakilan dalam pemerintahan. Sehingga Moehammad Yamin menyimpulkan bahwa persekutuan hukum adat itu menjadi basis perwakilan dalam pemerintahan republik.¹⁶

Sedangkan Soepomo dengan paham Negara integralistik menyampaikan bahwa :

“...Jika kita hendak mendirikan Negara Indonesia yang sesuai dengan keistimewaan sifat dan corak masyarakat Indonesia, maka negara kita harus berdasarkan atas aliran pikiran (*staatsidee*) negara yang integralistik, negara yang bersatu dengan seluruh rakyatnya, yang mengatasi seluruh golongan-golongannya dalam lapangan apapun”. Lebih lanjut dalam menjelaskan susunan pemerintahan, Soepomo menyampaikan bahwa: “hak asal usul dalam daerah-daerah yang bersifat istimewa harus diperingati juga. Daerah-daerah yang bersifat istimewa itu ialah pertama daerah kerajaan (*kooti*), baik di Jawa maupun di luar Jawa, yang dalam bahasa Belanda dinamakan *zelfbesturendelanschapen*. Kedua, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli, ialah *dorfgemeinschaften*, daerah-daerah kecil yang mempunyai susunan rakyat asli seperti *desa* di Jawa, *nagari* di Minangkabau, *dusun* dan *marga* di Palembang, *huta* dan *kuria* di Tapanuli, *gampong* di Aceh.... Dihormati dengan menghormati dan memperbaiki susunan asli.”¹⁷

Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memberikan definisi masyarakat hukum adat secara langsung. Namun demikian, terdapat pasal yang mengakui eksistensi dari masyarakat hukum adat. Hal ini muncul sejak amandemen kedua Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 pada tahun 2000, yakni penambahan pada Pasal 18 dan pemunculan bab khusus mengenai Hak Asasi Manusia.

¹⁶ Taqwaddin, *Op. Cit.*, hlm. 71

¹⁷ *Ibid.*

Pengaturan mengenai keberadaan masyarakat hukum adat bisa ditemukan pada Pasal 18B ayat (2) dan Pasal 28I ayat (3). Pasal 18B ayat (2) berada dalam Bab Pemerintahan Daerah, sedangkan Pasal 28I ayat (3) berada dalam Bab Hak Asasi Manusia. Berikut bunyi lengkap kedua pasal tersebut:

Pasal 18 B ayat (2):

Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.

Pasal 28 I ayat (3):

Identitas budaya dan hak masyarakat tradisional dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban. Dengan demikian, negara ‘menagakuai’ serta ‘menghormati’ eksistensi masyarakat hukum adat namun dengan catatan 4 (empat) persyaratan yuridis yakni :

- a) sepanjang masih ada,
- b) sesuai dengan perkembangan zaman dan peradaban,
- c) sesuai dengan prinsip negara kesatuan republik Indonesia, dan
- d) diatur dalam undang-undang.

Oleh karena keempat syarat tersebut diatur dalam Undang-Undang Dasar, maka keempatnya bisa disebut sebagai syarat konstitusional.¹⁸

2) Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Pokok Agraria (UUPA) Tidak dapat dipungkiri bahwa UUPA adalah salah satu peletak dasar konsep dan materi pengaturan mengenai pengakuan masyarakat hukum adat. Lahirnya UUPA ini disebabkan adanya dualisme hukum dalam

¹⁸ Rikardo Simarmata, *Op. Cit.*, hlm. 51.

pengaturan hukum tanah nasional, yaitu adanya tanah-tanah yang tunduk pada hukum Barat dan terdapatnya tanah-tanah yang tunduk pada hukum adat. Untuk menghilangkan dualisme dalam hukum tanah di Indonesia tersebut, maka diberlakukanlah UUPA sehingga tercipta hukum tanah nasional. Secara substansial, UUPA dibuat dalam rangka melaksanakan lebih lanjut pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. UUPA tidak dihadirkan untuk mengatur mengenai keberadaan masyarakat hukum adat. Penyebutan masyarakat hukum adat dalam UUPA berkenaan dengan kedudukannya sebagai subjek yang berhak menerima kuasa dari Negara dalam rangka melaksanakan hak menguasai negara dan memiliki hak ulayat.¹⁹ Ketentuan mengenai hal ini akan diatur lebih lanjut dalam sebuah peraturan pemerintah.²⁰

Pakar hukum Agraria Universitas Sumatera Utara, Zaidar merumuskan pengertian Hak ulayat sebagai hak bersama yang sifatnya abadi dan dalam kedudukannya sebagai “hak penguasaan atas tanah” memberikan kewenangan kepada anggota-anggotanya untuk berbuat sesuatu atas tanah ulayat yang bersangkutan. Kewenangan dalam hal ini juga sekaligus berarti sebagai “tugas” dari setiap anggota masyarakat hukum adat yang melekat pada hak ulayat, yaitu untuk mengupayakan agar “tanah ulayat” tersebut dapat berfungsi secara lestari dan menjadi pendukung kehidupan kelompok

¹⁹ *Ibid*, hlm. 56

²⁰ Republik Indonesia, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, Bab 1, Pasal 2 ayat (4).

masyarakat hukum adat dan para anggotanya sepanjang zaman.²¹

UUPA memegang kuat konsep bahwa pemilik hak ulayat adalah masyarakat hukum adat. Hal ini terlihat dalam Pasal 3 UUPA yang menyebutkan *“Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam Pasal 1 dan 2 pelaksanaan Hak Ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan Undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”*

Dalam pengertian ini terutarakan dengan jelas bahwa hak ulayat adalah milik masyarakat hukum adat. Pemahaman serupa juga dianut oleh UUPA dengan mengatakan bahwa masyarakat hukum adat yang memiliki hak ulayat dilarang untuk menghalang-halangi pemberian hak guna usaha (HGU) atau menolak pembukaan hutan untuk keperluan penambahan bahan makanan dan pemindahan penduduk (Penjelasan Umum II angka 3). Dengan menggunakan konsep tersebut, UUPA sekaligus mengakui keberadaan masyarakat hukum adat selaku subyek yang memiliki hak ulayat (obyek). Hak ulayat sebagai obyek tidak mungkin ada tanpa keberadaan masyarakat hukum adat sebagai subyek.²²

Masih dalam payung hukum UUPA, pengertian masyarakat adat secara

²¹ Zaidar, *Dasar Filosofi Hukum Agraria Indonesia* (Medan: Pustaka Bangsa Press, 2010), Cet. 2. hlm. 30.

²² Ricardo Simarmata, *Op. Cit.*, hlm. 57.

konkrit dituangkan dalam Pasal 1 ayat (3) Peraturan Menteri Nomor 5 Tahun 1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Adat yang diterbitkan oleh Menteri Negara Agraria / Kepala Badan Pertanahan Nasional diatur bahwa masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang terikat oleh tatanan hukum adatnya sebagai warga bersama suatu persekutuan hukum karena kesamaan tempat tinggal ataupun atas dasar keturunan.²³

3) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Undang-undang Kehutanan juga mengatur keberadaan masyarakat hukum adat yang tertuang di dalam Pasal 67 ayat (1) yang menyatakan keberadaan masyarakat hukum adat menurut kenyataannya memenuhi unsur²⁴ :

- a) Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtgem en schaa p*);
- b) Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasaan adatnya;
- c) Ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d) Ada pranata dan perangkat hukum yang khususnya peradilan adat yang masih ditaati;
- e) Mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk memenuhi kebutuhan hidupnya sehari-hari.

Perpu Ri Nomor 1 Tahun 2004 Tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Undang-undang Kehutanan pasal 83A

²³ Husen Alting, *Op. Ci t.*, hlm. 14.

²⁴ Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad, *Op. Ci t.*, hlm. 33.

“Semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian yang di maksud.”

Terdapat dua hal utama dalam undang-undang ini mengenai masyarakat hukum adat²⁵, yakni : *Pertama*, bahwa sumber daya hutan dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat. Dikatakan juga bahwa penguasaan hutan oleh negara bukan merupakan kepemilikan, namun negara memberi sejumlah kewenangan kepada pemerintah, termasuk kewenangan untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Hak menguasai negara membawa konsekuensi dimasukkannya hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat ke dalam hutan negara. Dengan demikian, cakupan hutan negara bukan hanya hutan yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut UUPA, tetapi juga mencakup hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat atau yang biasa disebut dengan hutan adat.

Kedua, dimasukkannya hutan negara tidak lantas meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, untuk melakukan pengelolaan dan pemanfaatan hutan. Namun, masyarakat hukum adat harus terlebih dahulu harus dikukuhkan keberadaannya lewat peraturan daerah. Pengukuhan tersebut hanya bisa dilakukan apabila masyarakat hukum adat itu memenuhi 5 syarat, yakni :

- a) masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
- b) ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c) ada wilayah hukum adat yang jelas;

²⁵ Rikardo Simarmata, *Op. Cit.*, hlm. 94.

- d) ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
- e) masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

4) Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 Mahkamah Konstitusi sebagai pemegang kekuasaan kehakiman yang bertugas mengawal konstitusi secara langsung turut serta dalam penegakan hak-hak asasi manusia. Hal ini merupakan hakikat pengertian dari konstitusi itu sendiri sebagai dokumen politik dan dokumen ekonomi yang melindungi hak-hak asasi manusia yang dimiliki oleh setiap warga negara maupun orang yang hidup dalam negara tersebut. Oleh karena fungsi konstitusi pada essensinya adalah untuk membatasi kekuasaan yang ada dalam skema ketatanegaraan suatu bangsa dan memformulasikan perlindungan hak-hak dasar warga negara atau hak-hak asasi manusia secara menyeluruh, maka peran Mahkamah Konstitusi berkorelasi langsung sebagai aparatur penegak hak asasi manusia secara menyeluruh.²⁶

2.2 Perjuangan Masyarakat Hukum Adat Di Tingkat Internasional

Perjuangan untuk perlindungan, pengakuan, dan penghormatan terhadap masyarakat hukum adat ini tidak hanya berlangsung pada tataran nasional, tetapi juga pada tataran internasional. Sudah jelas bahwa upaya ini sungguh teramat sukar, bukan saja oleh karena setiap negara masih tetap bertumpu pada asas kedaulatan negara (*state sovereignty*) yang tidak akan menolerir setiap sanggahan dan penyebalan terhadap kedaulatan negara,

²⁶ Hendra Nurtjahjo dan Fokky Fuad, *Op. Ci t.* hlm. 75

tetapi juga oleh karena masih belum berkembangnya doktrin mengenai hak asasi manusia yang bersifat kolektif (*collective rights*).

Selain itu, sampai tahun 1993 pada tataran konseptual negara-negara di dunia masih terbagi atas dua kubu, yaitu negara-negara demokrasi liberal yang memusatkan perhatian pada hal sipil dan politik yang member prioritas pada hak-hak perseorangan, dan kubu negara-negara sosialis dan komunis yang memusatkan perhatian pada hak ekonomi, sosial, dan budaya. Dalam suasana konflik ideologi tersebut, adalah jelas bahwa wacana tentang hak masyarakat hukum adat tidak akan memeperhatian yang memadai. Baru pada tahun 1993, pasca runtuhnya kubu negara-negara sosialis dan komunis, telah dapat dimasuki babak baru pada Konferensi Wina yang selain mengintegrasikan kedua 'sayap' hak asasi manusia tersebut, juga sudah mengidentifikasi pentingnya pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat.

Walaupun demikian, ada suatu langkah yang secara diam-diam terus memperjuangkan hak masyarakat hukum adat ini -- dalam artian *indigenous peoples* dan *tribal groups* - yang dilakukan oleh *The International Labour Organization (ILO)*. Berturut-turut pada tahun 1957 dan tahun 1989 lembaga khusus Perserikatan Bangsa Bangsa ini berhasil mengesahkan konvensi tentang perlindungan dan pengakuan terhadap hak masyarakat hukum adat. Sudah barang tentu, daya ikat berlakunya konvensi ILO tersebut bergantung pada apakah konvensi tersebut diratifikasi oleh negara-negara anggota PBB atau tidak.

Selain itu, dalam dasawarsa 1980-an dalam lingkungan PBB telah dapat

dibentuk *The U.N Permament Forum for Indigenous Issues*, yang mengkaji masalah-masalah yang berkenaan dengan hak masyarakat hukum adat ini. Dengan kegigihan dan ketabahan yang mengagumkan, bersama dengan *The U.N High Commissioner of Human Rights* serta *UNDP*, personil forum ini mengadakan advokasi tentang hak masyarakat hukum adat. Pada tahun 2004-2007 secara pro-aktif kantor regional *UNDP* di Bangkok mengadakan kerjasama dengan dan memberikan dukungan kepada Komnas HAM serta Departemen Sosial, untuk memajukan hak masyarakat hukum adat ini. Suatu terobosan historis terhadap kebuntuan yang dialami selama berpuluh dalam perjuangan melindungi, mengakui, dan menghormati hak masyarakat hukum adat ini tercapai sewaktu Sidang Umum PBB mensahkan *U.N. Declaration on the Rights of the Indigenous Peoples*, 13 September 2007. Sudah barang tentu, sebagai dokumen yang *nonlegally binding*, deklarasi ini tidak memerlukan ratifikasi, namun norma-norma yang terkandung di dalamnya bermanfaat sebagai salah satu rujukan hukum internasional yang dapat dipegunakan untuk membentuk sebuah rancangan undang-undang tentang hak masyarakat hukum adat.

2.3 Mengenal Pengertian Hukum Tanah Dalam Adat

2.3.1 Hukum Tanah Dalam Adat

2.3.1.1 Pengertian Hak Ulayat/ Hak Purba

Hak Purba memiliki beberapa istilah, diantaranya hak persekutuan dan hak purba itu sendiri, hal ini diungkapkan oleh Djodjodigono, hak pertuanan

diungkapkan oleh Supomo, dan dalam UUPA disebut hak ulayat. Dalam masa lalu, dimasa sebelum kemerdekaan dan masa-masa kerajaan di Nusantara ini, hak persekutuan/hak purba merupakan hak tertinggi atas tanah di seluruh Nusantara ini.

Hak purba adalah hak yang dimiliki oleh suatu suku (clan/ gens/ stam), sebuah serikat desa-desa (dorpbond) atau biasanya oleh sebuah desa saja untuk menguasai seluruh tanah dan seisinya dalam lingkungan wilayahnya.

Dalam redaksi lain disebutkan bahwa hak persekutuan atas tanah adalah hak persekutuan (hak masyarakat hukum) dalam hukum adat terhadap tanah tersebut; misalnya hak untuk menguasai tanah, memanfaatkan tanah itu, memungut hasil dari tumbuh-tumbuhan yang hidup di atasnya, atau berburu binatang-binatang yang hidup di atas tanah itu. Hak masyarakat hukum atas tanah ini disebut juga “hak ulayat” atau “hak pertuanan”. Dalam literatur oleh C. Van Vollenhoven disebut dengan istilah “beschikking”, sedangkan tanah sebagai wilayahnya disebut “beschikkingring”.

Hak Ulayat adalah pengakuan bersama oleh seluruh anggota masyarakat dan didalamnya juga terkandung hak kepemilikan perorangan yang berarti orang perorangan boleh mempunyai tanah di lingkungan hak ulayat tersebut. Sementara menurut Budi Harsono hak ulayat adalah hak dari suatu masyarakat hukum adat atas lingkungan tanah wilayahnya, yang memberi wewenang-wewenang tertentu kepada penguasa adat untuk mengatur dan memimpin penggunaan tanah wilayah masyarakat hukum tersebut.

C. Van Vollenhoven menyebutkan enam ciri hak ulayat, yaitu persekutuan dan para anggotanya berhak untuk memanfaatkan tanah, memungut hasil dari segala sesuatu yang ada di dalam tanah dan tumbuh dan hidup di atas tanah ulayat ini. Adapun keenam ciri-ciri hak ulayat adalah sebagai berikut:

1. Hak individual diliputi juga oleh hak persekutuan.
2. Pimpinan persekutuan dapat menentukan untuk menyatakan dan menggunakan bidang-bidang tanah tertentu ditetapkan untuk kepentingan umum dan terhadap tanah ini tidak diperkenankan diletakkan hak perseorangan.
3. Orang asing yang mau menarik hasil tanah-tanah ulayat ini haruslah terlebih dulu meminta izin dari kepada persekutuan dan harus membayar uang pengakuan, setelah panen harus membaaer uang sewa.
4. Persekutuan bertanggung jawab atas segala sesuatu yang terjadi di atas lingkungan ulayat.
5. Larangan mengasingkan tanah yang termasuk tanah ulayat, artinya baik persekutuan maupun para anggotanya tidak diperkenankan memutuskan secara mutlak sebidang tanah ulayat sehingga persekutuan hilang sama sekali wewenangnya atas tanah tersebut.

2.3.1.2 Tanah Ulayat

Tanah ulayat merupakan tanah kepunyaan bersama yang diyakini sebagai karunia suatu kekuatan ghaib atau peninggalan nenek moyang kepada kelompok

yang merupakan masyarakat hukum adat sebagai unsur pendukung utama bagi kehidupan dan penghidupan kelompok tersebut sepanjang masa.

Disinilah sifat religius hubungan hukum antara para warga masyarakat hukum adat bersama dengan tanah ulayatnya ini. Adapaun tanah ulayat atau tanah bersama yang dalam hal ini oleh kelompok di bawah pimpinan kepala adat masyarakat hukum adat, misalnya adalah hutan, tanah lapang, dan lain sebagainya. Tanah untuk pasar, penggembalaan, tanah bersama, dan lain-lain yang pada intinya adalah demi keperluan bersama.

Apabila dipandang dari sudut bentuk masyarakat hukum adat, maka lingkungan tanah mungkin dikuasai oleh suatu masyarakat hukum adat atau beberapa masyarakat. Oleh karena itu biasanya lingkungan tanah adat dibedakan antara:

1. Lingkungan tanah sendiri, yaitu lingkungan tanah yang dimiliki oleh satu masyarakat hukum adat. Misalnya masyarakat adat tunggal desa di Jawa.
2. Lingkungan tanah bersama, yaitu yaitu lingkungan tanah adat yang dikuasai oleh beberapa masyarakat hukum adat yang setingkat. Dengan alternatif sebagai berikut :
 - a. Beberapa masyarakat hukum adat tunggal. Misalnya beberapa belah di Gayo.
 - b. Beberapa masyarakat hukum adat atasan. Misalnya, luhat di Padanglawas.
 - c. Beberapa masyarakat adat bawahan. Misalnya, huta-huta di Angkola.

2.3.1.3 Hubungan Hak Ulayat Dengan Hak Perorangan

Di berbagai bagian Hindia-Belanda terdapat lingkungan-lingkungan hak purba yang satu sama lain dipisahkan oleh wilayah-wilayah tak bertuan yang luas. Di bagian-bagian lain terdapat wilayah-wilayah yang disitu hampir tak ada sebidang tanah pun yang termasuk dalam hak purba. Hak purba itu di tempat yang satu masih kuat, sedang di tempat lain sudah lemah. Dan gejala yang bersifat umum adalah semakin maju dan bebas penduduk dalam usaha-usaha pertaniannya, semakin lemahlah hak ulayat itu dengan sendirinya. Akhirnya jika hak ulayat sudah lemah, maka dengan sendirinya hak perorangan akan berkembang dengan pesatnya (semakin menguat).

Menurut Ter Haar hubungan antara kepentingan perseorangan dan kepentingan persekutuan adalah timbal balik dan memiliki kekuatan yang sama. Artinya, hak perseorangan mempertahankan diri terhadap hak persekutuan adalah sama kuatnya dengan hak persekutuan mempertahankan diri terhadap hak perseorangan. Fakta tersebut dapat dirumuskan demikian: hak ulayat dan hak perorangan itu bersangkut-paut dalam hubungan kempis-mengembang, desak-mendesak, batas-membatasi, mulur-mungkret tiada henti. Ketika hak ulayat menguat maka hak perorangan melemah, demikian pula sebaliknya ketika hak perorangan menguat hak ulayat melemah. Di Tapanuli Selatan ada kemungkinan tanah perorangan itu dicabut haknya, hal ini dapat terjadi apabila yang mengolahnya adalah orang lain dan mereka sendiri pergi meninggalkan lingkungan ulayatnya. Oleh karena itu, tanah mereka akan dibagikan kepada orang-orang miskin dengan hak pakai. Tanah yang demikian tersebut disebut "salipi na tartat".

Selanjutnya hak ulayat juga juga berlaku terhadap orang-orang luar, yaitu orang-orang yang bukan anggota persekutuan. Apabila orang-orang di luar hendak memasuki persekutuan mereka harus terlebih dahulu mendapatkan izin dari kepala persekutuan dan sebelum permohonan mereka dikabulkan terlebih dahulu harus memberi sesuatu kepada persekutuan; misalnya di Aceh, orang di luar persekutuan yang hendak memasuki persekutuan harus membayar “uang pemasukan”, di Jawa disebut “mesi”.

Hal lain yang dapat dicontohkan untuk menjelaskan hubungan antara hak perorangan dengan hak ulayat adalah sebagai berikut: Hak rakyat tani di Jawa atas tanahnya mengalami perkembangan melalui taraf-taraf yang menggambarkan makin menipisnya hak purba persekutuan hukum, sejalan dengan makin menebalnya hak perorangan.

1) Sistem Bluburan; Milik Komunal dengan pembagian periodic.

Tanah kuliah pertanian dibagi dalam beberapa bidang dengan pematang-pematang (galengan) sebagai batas pemisahannya. Setiap bidang dikerjakan oleh seorang petani. Sesudah panen, galengan-galengan itu dihapus (‘diblubur’). Menjelang masa menggarap, diadakan pembedangan kembali yang berbeda dengan pembagian semula. Dan pada masa tanam yang berikut ini masing-masing petani mendapat bidang tanah yang lain, sehingga hubungannya dengan tanah garapannya tidak tetap, tidak kontinu.

2) Matok Galeng, gilir wong

Tanah kulian pertanian dibagi dalam beberapa bidang yang tetap, tidak dilubur setiap habis panen. Tetapi bagian masing-masing petani itu gilir-berganti setiap masa tanam. Masing-masing petani tidak/belum mau memperbaiki tanah garapannya, karena ia tahu bahwa masa tanam berikutnya ia akan mendapat bidang tanah yang lain

3) Matok galeng, matok wong

Disamping petani yang mendapat bagian yang berganti-ganti ada juga yang mendapat bagian tetap. Tetapi tanah itu hanya dikuasainya hanya seumur hidupnya sendiri, sesudah ia meninggal maka desalah yang menentukan kepada siapa tanah itu akan diserahkan (kembali kepada persekutuan hukum sendiri/kepada warga lain dalam persekutuan hukum tersebut).

4) Tanah dapat diwariskan disertai pembatasan

Tanah yang dikuasai seumur hidup itu dapat diwariskan tetapi tidak boleh dibagi dan tidak boleh dijual.

5) “Tebok” dengan seleksi

Seorang petani yang menguasai hak atas tanah kulian tetapi dia berhutang, selanjutnya ia melepaskan tanah tersebut sebagai pengganti hutangnya, orang yang mau menebus atau tebok tanah tersebut maka dia menguasai tanah kulian itu.

Tentang perubahan hak ulayat menjadi hak perorangan baru dapat terjadi apabila ditempuh cara-cara sebagai berikut:

1. Apabila seorang pemimpin lingkungan ulayat menyatakan dirinya sebagai pendukung hak ulayat dan akibatnya pimpinan lingkungan ulayat yang biasanya raja, menyatakan dirinya karena kekuasaannya sebagai pemilik tanah di bawah kekuasaannya; misalnya desa Mijen di Jawa dimana kepala desanya menjadi pemilik dari tanah ulayat.
2. Apabila anggota ulayat mencari orang-orang luar untuk mengusahakan tanah-tanah hutan yang kosong dengan mengadakan pembayaran terlebih dahulu.
3. Apabila anggota ulayat ditarik biaya jika mereka ingin mengusahakan tanah tersebut.

2.3.1.4 Kedudukan Hak Ulayat Dalam UUPA (Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960)

Dalam Undang-undang Pokok Agraria pasal 5 UU No.5 1960 menyebutkan bahwa: “Hukum Agraria yang berlaku atas bumi, air dan ruang angkasa adalah hukum adat sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional dan Negara, yang berdasarkan atas persatuan bangsa, dengan sosialisme Indonesia serta dengan peraturan-peraturan yang tercantum dalam UU ini dan dengan peraturan perundangan lainnya, segala sesuatu dengan mengindahkan unsur-unsur yang bersandar pada hukum agama.”

Ketentuan ini mengandung makna, bahwa unsur-unsur hukum adat di bidang pertanahan yang ada di dalam suatu masyarakat hukum adat selama tidak

bertentangan dengan ketentuan dan peraturan yang ada dapat dipergunakan dalam rangka pelaksanaan ketentuan-ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria tersebut.

Unsur-unsur yang penting dalam UUPA yang perlu kita perhatikan dan mempunyai kaitan dengan uraian ini lebih lanjut adalah:

1. Bahwa tidak ada perbedaan tiap-tiap WNI baik laki-laki maupun wanita dalam memperoleh kesempatan untuk mendapatkan sesuatu hak dan manfaat atas tanah.
[pasal 9: (2)]

2. Bahwa UUPA No.5 1960 mengharuskan adanya pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia dalam rangka memberikan jaminan kepastian hukum atas tanah (pasal 19)

3. Bahwa UUPA No.5 1960 membenarkan adanya sistem pemilikan bersama (pasal 17)

4. Perintah penegasan hak-hak atas tanah adat yang telah ada sebelum UUPA No.5 1960 diundangkan (pasal-pasal ketentuan Konversi).

Untuk menerangkan bagaimana hubungan antara hak ulayat dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA)/ UU No. 5 Tahun 1960 kita dapat melihat pasal 3 yang berbunyi sebagai berikut: “Dengan mengingat ketentuan-ketentuan dalam pasal 1 dan 2 pelaksanaan hak ulayat dan hak-hak yang serupa itu dari masyarakat-masyarakat hukum adat, sepanjang menurut kenyataannya masih ada, harus sedemikian rupa sehingga sesuai dengan kepentingan nasional dan Negara,

yang berdasarkan atas persatuan bangsa serta tidak boleh bertentangan dengan undang-undang dan peraturan-peraturan lain yang lebih tinggi.”

Berdasarkan pasal 3 di atas, hak ulayat atau hak tanah adat diakui keberadaannya, akan tetapi pengakuan itu diikuti syarat-syarat yang harus dipenuhi diantaranya:

1. Eksistensinya masih ada
2. Tidak bertentangan dengan kepentingan nasional
3. Tidak bertentangan dengan aturan-aturan dalam undang-undang.

Ketentuan ini berpangkal pada pengakuan adanya hak ulayat itu dalam hukum agraria yang baru (UUPA). Sebagaimana diketahui biarpun menurut kenyataannya hak ulayat itu ada dan berlaku serta diperhatikan pula di dalam keputusan-keputusan hakim, belum pernah hak tersebut diakui secara resmi di dalam undang-undang, dengan akibat bahwa di dalam melaksanakan peraturan-peraturan agraria hak ulayat itu pada zaman penjajahan dulu seringkali diabaikan. Berhubung dengan disebutkan hak ulayat di dalam Undang-Undang Pokok Agraria, yang pada hakikatnya berarti pula pengakuan hak itu, maka pada dasarnya hak ulayat akan diperhatikan, sepanjang hak tersebut menurut kenyataannya memang masih ada pada masyarakat hukum yang bersangkutan. Misalnya di dalam pemberian hak atas tanah (umpamanya hak guna usaha) masyarakat hukum yang bersangkutan sebelumnya akan didengar pendapatnya dan akan diberi “recognitie”, yang memang ia berhak menerimanya selaku pemegang hak ulayat itu.

Tetapi sebaliknya tidaklah dapat dibenarkan, jika berdasarkan hak ulayat itu masyarakat hukum tersebut menghalang-halangi pemberian hak guna usaha itu, sedangkan pemberian hak tersebut di daerah itu sungguh perlu untuk kepentingan yang lebih luas. Demikian pula tidaklah dapat dibenarkan jika sesuatu masyarakat hukum berdasarkan hak ulayatnya, misalnya menolak begitu saja dibukanya hutan secara besar-besaran dan teratur untuk melaksanakan proyek-proyek yang besar dalam rangka pelaksanaan rencana menambah hasil bahan makanan dan pemindahan penduduk. Pengalaman menunjukkan pula, bahwa pembangunan daerah-daerah itu sendiri sering kali terhambat karena mendapat kesukaran mengenai hak ulayat, inilah yang merupakan pangkal pikiran kedua pada ketentuan pasal 3 tersebut di atas. Kepentingan suatu masyarakat hukum harus tunduk pada kepentingan nasional dan Negara yang lebih luas dan hak ulayatnya pun pelaksanaannya harus sesuai dengan kepentingan yang lebih luas itu.

Dalam UUPA dan hukum tanah nasional, bahwasanya hak ulayat tidak dihapus, tetapi juga tidak akan mengaturnya, dalam artian adalah mengatur hak ulayat dapat berakibat melanggengkan atau melestarikan eksistensinya. Karena pada dasarnya hak ulayat hapus dengan sendirinya melalui proses alamiah, yaitu dengan menjadi kuatnya hak-hak perorangan dalam masyarakat hukum adat yang bersangkutan (uraian 85 dan 106 E).

2.4 Hukum Perizinan

Hukum adalah suatu rangkaian peraturan, yang mengikat, memaksa dan mempunyai sanksi. Hukum adalah salah satu bentuk norma/kaidah dalam kehidupan. Norma yang mengatur dalam kehidupan diantaranya adalah norma

agama, kesusilaan, kesopanan, adat istiadat, kebiasaan dan hukum. Hubungan antara kaidah hukum dan kaidah-kaidah sosial lainnya saling mengisi, artinya kaidah sosial mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat walaupun hukum tidak mengaturnya. Selain saling mengisi, juga saling memperkuat. Bahkan sebelum kaidah hukum dikodifikasikan, kaidah-kaidah yang lain sudah mempunyai aturan sendiri yang jelas bahkan mempunyai sanksi. Sumber norma agama, kesusilaan, kesopanan, dan hukum berlainan. Norma agama sumbernya kepercayaan kepada Tuhan Yang Maha Esa, norma kesusilaan sumbernya hati nurani, norma kesopanan sumbernya keyakinan masyarakat yang bersangkutan dan norma hukum sumbernya peraturan perundang-undangan.

Perizinan dalam arti luas adalah suatu persetujuan dari penguasa berdasarkan undang-undang. Perizinan dalam arti sempit adalah pembebasan, dispensasi dan konsesi.

Pengertian izin menurut definisi yaitu perkenan atau pernyataan mengabulkan. Sedangkan istilah mengizinkan mempunyai arti memperkenankan, memperbolehkan, tidak melarang.

Secara garis besar hukum perizinan adalah hukum yang mengatur hubungan masyarakat dengan Negara dalam hal adanya masyarakat yang memohon izin. Izin merupakan perbuatan Hukum Administrasi Negara bersegi satu yang diaplikasikan dalam peraturan berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana ketentuan perundang-undangan.

Izin menurut Prof. Bagirmanan

Yaitu merupakan persetujuan dari penguasa berdasarkan peraturan perundang-undangan untuk memperuraikan tindakan atau perbuatan tertentu yang secara umum dilarang.

Izin khusus

Yaitu persetujuan dimana disini terlihat adanya kombinasi antara hukum publik dengan hukum privat, dengan kata lain izin khusus adalah penyimpangan dari sesuatu yang dilarang. Izin yang dimaksud yaitu :

- a. Dispensi adalah merupakan penetapan yang bersifat deklaratif, menyatakan bahwa suatu perundang-undangan tidak berlaku bagi kasus sebagaimana diajukan oleh seorang pemohon.
- b. Linsesi adalah izin untuk melakukan suatu yang bersifat komersial serta mendatangkan laba dan keuntungan.
- c. Konsesi adalah suatu penetapan administrasi negara yang secara yuridis dan kompleks, oleh karena merupakan seperangkat dispensasi-dispensasi, ijin-ijin, serta lisensi-lisensi disertai dengan pemberian semacam wewenang pemerintah terbatas pada konsensionaris. Konsesi tidak mudah diberikan oleh karena banyak bahaya penyelundupan, kekayaan bumi dan kekayaan alam negara dan kadang-kadang merugikan masyarakat yang bersangkutan. Wewenang pemerintah diberikan kepada konsensionaris walaupun terbatas dapat menimbulkan masalah politik dan sosial yang cukup rumit, oleh karena perusahaan pemegang konsesi tersebut dapat memindahkan kampung,

dapat membuat jaringan jalan, listrik dan telepon, membentuk barisan keamanan, mendirikan rumah sakit dan segala sarana lainnya.

W.F Prins yang diterjemaahkan oleh Kosim Adi Saputra Bahwa istilah izin dapat diartikan tampaknya dalam arti memberikan dispensasi dari sebuah larangan dan pemakaiannya dalam arti itu pula.

Utrecht Bilamana pembuatan peraturan tidak umumnya melarang suatu perbuatan tetapi masih juga memperkenankannya asal saja diadakan secara yang ditentukan untuk masing-masing hal konkrit maka perbuatan administrasi Negara memperkenankan perbuatan tersebut bersifat suatu izin (*vergunning*).

Prajyudi Atmosoedirdjo Suatu penetapan yang merupakan dispensasi dari suatu larangan oleh undang-undang yang kemudian larangan tersebut diikuti dengan perincian dari pada syarat-syarat , kriteria dan lainnya yang perlu dipenuhi oleh pemohon untuk memperoleh dispensasi dari larangan tersebut disertai dengan penetapan prosedur dan juklak (petunjuk pelaksanaan) kepada pejabat-pejabat administrasi negara yang bersangkutan.

Sjachran Basah Perbuatan hukum Negara yang bersegi satu yang mengaplikasikan peraturan dalam hal konkreto berdasarkan persyaratan dan prosedur sebagaimana diteapkan oleh ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Ateng Syafruddin Merupakan bagian dari hubungan hukum antara pemerintah administrasi dengan warga masyarakat dalam rangka menjaga keseimbangan kepentingan antara masyarakat dengan lingkungannya dan

kepentingan individu serta upaya mewujudkan kepastian hukum bagi anggota masyarakat yang berkepentingan.

Mengenai perizinan, ranah Hukum administrasi Negara yang mengaturnya, karena hukum ini mengatur cara-cara menjalankan tugas (hak dan kewajiban) dari kekuasaan alat-alat perlengkapan negara. Hukum Administrasi Negara belajar tentang perizinan karena izin merupakan suatu hubungan antara pemerintah dengan masyarakat. Izin harus dimohonkan terlebih dahulu dari orang yang bersangkutan kepada pemerintah melalui prosedur yang telah ditentukan melalui peraturan perundang-undangan. Arti kata “orang” disini, adalah orang dalam arti sebenarnya ataupun orang dalam arti *artificial person* yang berbentuk badan hukum. Peraturan perundang-undangan di Indonesia berdasarkan Undang-Undang nomor 12 tahun 2011 adalah:

1. UUD 1945
2. Tap MPR
3. Undang-Undang/Perpu
4. Peraturan pemerintah
5. Peraturan Presiden
6. Peraturan Daerah
 - a. Provinsi
 - b. Kabupaten/Kota

Pembentukan hubungan antara masyarakat dan pemerintah salah satunya adalah melalui interaksi yang terjalin dalam pelayanan publik yang dilakukan oleh alat administrasi negara dalam melakukan pelayanan kaitan dengan pelayanan izin.

Hubungan dalam bentuk pelayanan yang diberikan ini, dapat menjadi tolak ukur dalam menilai baik buruknya suatu bentuk pelayanan. Apabila masyarakat merasa dilayani dengan baik, maka terdapat nilai kepuasan tersendiri yang bisa menciptakan hubungan yang harmonis antara pemerintah dengan rakyatnya. Tetapi sebaliknya, apabila masyarakat merasa didzolimi dalam mendapatkan pelayanan yang baik, maka masyarakat akan merasa tidak nyaman dan hilang kepercayaan terhadap kinerja aparat/alat administrasi negara, sehingga bisa membuat hubungan antara masyarakat dan pemerintah buruk.

Dalam hal perizinan, yang berwenang mengeluarkan izin adalah pejabat administratif, kaitannya adalah dengan tugas pemerintah dalam hal memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Dalam hal pelayanan publik, izin merupakan bentuk pelayanan yang harus diberikan kepada masyarakat dalam bentuk pelayanan administratif, yaitu pelayanan yang menghasilkan berbagai bentuk dokumen resmi yang dibutuhkan oleh publik. Izin dapat berbentuk tertulis dan atau tidak tertulis, namun dalam Hukum Administrasi Negara izin harus tertulis, kaitannya apabila terjadi sesuatu hal yang tidak diinginkan, maka izin yang berbentuk suatu keputusan administrasi negara (*beschicking*) dapat dijadikan sebagai alat bukti dalam pengadilan. Izin yang berbentuk *beschiking*, sudah tentu mempunyai sifat konkrit (objeknya tidak abstrak, melainkan berwujud, tertentu dan ditentukan), individual (siapa yang diberikan izin), final (seseorang yang telah mempunyai hak untuk melakukan suatu perbuatan hukum sesuai dengan isinya yang secara definitif dapat menimbulkan akibat hukum tertentu).

Unsur-unsur dalam izin adalah:

1. Para pihak
2. Objek pengaturan
3. Pengesahan
4. Pihak yang mengeluarkan
5. Jangka waktu (tidak ada izin yang berlaku seumur hidup)
6. Untuk apa izin digunakan
7. Alasan penerbitan izin; atribusi, delegasi dan mandat

Susunan suatu bentuk keputusan izin adalah:

1. Nama dari organ yang berwenang
2. Nama dari yang dialamatkan dan nama dari suatu objek tertentu yang dilengkapi alamat.
3. Kesempatan yang menimbulkan suatu keputusan. Izin-izin pada umumnya merupakan permohonan.
4. Suatu ikhtisar peraturan perundang-undangan yang cocok.
5. Penetapan fakta-fakta yang relevan.
6. Pertimbangan-pertimbangan hukum
7. Keputusan/diktum
8. Motivasi dalam arti sempit
9. Pemberitahuan-pemberitahuan lebih lanjut
10. Penandatanganan oleh organ yang berwenang.

Izin merupakan instrumen pemerintah dalam melakukan pengendalian untuk mencapai tujuannya. Menurut AHMAD SOBANA; mekanisme perizinan & izin yang diterbitkan untuk pengendalian & pengawasan administratif bisa

dipergunakan sebagai alat untuk mengevaluasi keadaan dan tahapan perkembangan yang ingin dicapai, disamping untuk mengendalikan arah perubahan dan mengevaluasi keadaan, potensi serta kendala yang disentuh untuk berubah .

Tujuan sistem perizinan adalah;

- a. Adanya suatu kepastian hukum
- b. Perlindungan kepentingan umum
- c. Pencegahan kerusakan atau pencemaran lingkungan
- d. Pemerataan distribusi barang tertentu

Pemberian kewenangan atau kemerdekaan kepada administrasi negara dalam sistem HAN dikenal dengan *freies ermessen* atau *discretionary power*.

Pelayanan Publik Dalam Konsep *Good Governance*

Secara konseptual menunjukkan suatu proses yang memposisikan rakyat dapat mengatur ekonominya. Rakyat dalam melakukan kegiatan yang berhubungan dengan masyarakat lainnya khususnya dalam hal perekonomian tidak terpasung oleh kebijakan-kebijakan pemerintah yang tidak pro rakyat. Rakyat mempunyai andil yang besar dalam menjalankan roda perekonomian skala mikro maupun makro. Seharusnya kebijakan dalam hal perekonomian tidak hanya mengakomodasi keinginan rakyat yang mempunyai kapital saja, tetapi rakyat yang menjalankan perekonomian mikro (yang sebetulnya peredaran uang lebih banyak disana), diperhatikan juga secara proporsional. Hal tersebut menjadi dasar acuan untuk diperjuangkan, karena sudah terbukti sewaktu krisis moneter, yang bisa bertahan adalah perekonomian mikro. Perekonomian mikro sudah mengakar

dalam pribadi rakyat Indonesia dengan dasar azas yang terkandung dalam Pasal 33 UUD 1945. Idealnya berdasarkan UUD 1945 tersebut, perekonomian adalah perekonomian kerakyatan, yang menitikberatkan kepada kesejahteraan seluruh rakyat, bukan segelintir atau segolongan rakyat.

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan rakyat, instrumen berupa institusi, sumber sosial dan politik digunakan untuk menciptakan integrasi positif demi terwujudnya kesejahteraan rakyat. Institusi merupakan suatu representasi dari negara/pemerintah dalam menjalankan tugasnya untuk melayani kepentingan masyarakat, agar masyarakat mendapatkan rasa aman, nyaman dan tentram. Sumber sosial yang tercipta dan terdapat dalam masyarakat menjadi suatu instrumen dalam pembentukan psikologis individu-individu yang dalam skala besar membentuk suatu masyarakat. Sumber sosial dapat berupa:

- a. Interaksi antara individu dengan Tuhan yaitu berupa keyakinan.
- b. Interaksi antara individu dengan individu manusia lainnya.
- c. Interaksi antara individu dengan makhluk lainnya selain manusia.

Sumber politik tidak kalah pentingnya dengan sumber lainnya. Politik merupakan suatu alat untuk membentuk suatu kekuasaan dalam bingkai pemerintahan dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat umum. Para pejabat dalam pemerintahan dipilih melalui jalur secara politik. Mereka bertugas sebagai pengatur negara dan pemerintahan, dan mereka harus mempertanggungjawabkan seluruh tindakan mereka kepada masyarakat, karena mereka dipilih oleh rakyat. Sejahtera atau tidaknya masyarakat dapat diukur dari kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah (eksekutif), legislatif dan

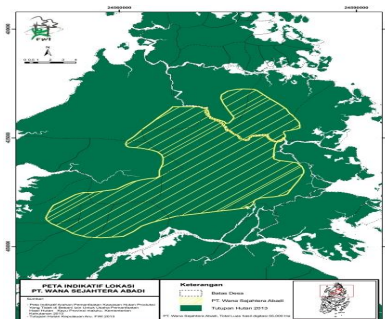
yudikatif. Keberpihakan kebijakan yang tidak proporsional, dapat mengakibatkan ketimpangan distribusi kesejahteraan dalam masyarakat. Hakikatnya, pemerintah sebagai pelayan masyarakat harus mengutamakan kebutuhan masyarakat agar sejahtera.²⁷

2.4.1 Syarat Sah Perizinan

Syarat sahnya suatu perizinan adalah harus sesuai rencana tata ruang, pendapat masyarakat serta pertimbangan dan rekomendasi pejabat yang berwenang yang berkaitan dengan usaha dan/atau kegiatan tersebut, kewenangan yang dikeluarkan bisa berbentuk atribusi, delegasi, mandat.²⁸

2.5 Wujudan Poros Maritim Pulau-Pulau Kecil Kepulauan Aru Maluku

“Peta Indikasi Arah Pemanfaatan Hutan Pada Kawasan Hutan Produksi Yang Tidak Dibebani Izin Untuk Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu.” Propinsi Maluku Lembar Peta 4 lampiran II surat keputusan menteri kehutanan republik Indonesia nomor sk : 5984/MENHUT-VI/BRPUK/2014 tanggal 30 september 2014



²⁷ <http://ikomatussuniah-design.blogspot.co.id/2012/03/hukum-perizinan.html>

²⁸ *ibid*

Siaran pers- selamatkan pulau-pulau kecil (kasus kepulauan aru maluku)
Awalnya pada pertengahan tahun 2007, konsorsium Menara Group mulai menjajakan kakinya di Kepulauan Aru, -sebuah kepulauan yang membentang diantara daratan Papua dan benua Australia, untuk merencanakan investasi perkebunan tebu dengan cara membuka hutan alam di Kepulauan tersebut.

Puncaknya pada Februari 2013 Kementerian Kehutanan menerbitkan izin prinsip pencadangan kawasan hutan untuk 19 perusahaan dari 28 perusahaan yang diajukan oleh Konsorsium Menara Group. Kebijakan ini menimbulkan penolakan besar-besaran dari masyarakat Kepulauan Aru bahkan pemerhati lingkungan di seluruh dunia. Saat ini, sebuah perusahaan HPH bernama PT Waha Sejahtera Abadi (PT WSA) telah membuat resah kembali masyarakat karena mulai melakukan survey dan pemetaan lahan di wilayah tersebut. Perusahaan tersebut mendapatkan izin dari kementerian kehutanan pada 30 September 2014 dengan No. SK 5984/Menhut-VI/BRPUK/2014 dengan luas konsesi 54.560 Ha.

Hasil analisis Forest Watch Indonesia (FWI) pada periode tahun 2013-2014 menunjukkan bahwa 660 ribu ha atau 83% daratan di kepulauan Aru berupa hutan alam dari total 805 ribu ha luas daratannya. Hutan alam yang terdapat di Kepulauan Aru tersebar rata di seluruh 187 pulau-pulau kecil di Kepulauan Aru. Kepulauan Aru sendiri merupakan sebuah wilayah yang sangat rentan akan dampak kerusakan lingkungan dan alam.

“Pembukaan hutan secara besar-besaran di Kepulauan Aru, akan menyebabkan banyak pulau-pulau kecil yang hilang dan tenggelam. Pembukaan

hutan juga akan menyengsarakan masyarakat yang hidupnya tergantung kepada hutan dan sumber-sumber air,” jelas Mufti Barri, peneliti dari FWI menerangkan.

Hasil pantauan yang dilakukan FWI di Desa-desanya sekitar pulau Koba, salah satu pulau terkecil di Kepulauan Aru, memperlihatkan dengan kondisi hutan yang sangat bagus, 50 persen sumber air di 8 desa mengalami kekeringan. Jika pembukaan hutan dilakukan, maka sangat memungkinkan seluruh sumber air masyarakat di wilayah tersebut akan hilang. Kawasan karst Koba dan hutan yang ada di atasnya berfungsi layaknya spons yang mampu menjaga tata air di wilayah ini, menahan dan menyimpan air di musim penghujan dan melepaskannya di musim panas. Dengan alasan akan mengganggu ekosistem dan kehidupan masyarakat, masyarakat di Kepulauan Aru bersepakat menolak berbagai rencana yang akan mengganti kawasan hutan.

“Penolakan secara besar-besaran yang dilakukan Masyarakat Kepulauan Aru telah membuat wacana pembukaan hutan untuk perkebunan tebu yang direncanakan oleh Konsorsium Menara Group batal dilakukan. Kami berharap tidak akan ada lagi rencana untuk pembukaan kawasan ini dari perusahaan lainnya,” demikian Mika Ganobal, Koordinator Koalisi SaveAru menegaskan dalam pers rilisnya.

Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) mendukung perjuangan masyarakat Kepulauan Aru dan mengencakan upaya sistematis untuk menghilangkan identitas budaya dan kedaulatan masyarakat Aru terhadap wilayah adat dan hutannya.

“Tanggung jawab pemerintah adalah melindungi masyarakat adat dan hak atas wilayah adat mereka sehingga mereka dapat ikut serta mengontrol kegiatan investasi yang masuk dalam wilayah-wilayah adat. Masyarakat Adat di Kepulauan Aru menjaga dan mengelola hutan yang melekat dengan integritas budaya mereka termasuk tradisi, pengetahuan, sistim nilai, sistim ekonomi dan tatanan sosial politik masyarakat adat di Aru. Hilangnya hutan merusak keseimbangan alam dan menghancurkan masyarakat Aru yang merupakan bagian tak terpisahkan dari alam tersebut” jelas Rukka Sombolinggi, Deputy II Bidang Advokasi AMAN.

Pembangunan di area pulau-pulau kecil seharusnya memperhatikan kelestarian lingkungan di wilayah tersebut. Konsep pembangunan pulau-pulau kecil tentu tidak dapat disamakan dengan konsep pembangunan di pulau besar. Eksploitasi hutan di Kepulauan Aru akan menyebabkan banyak pulau-pulau kecil di wilayah tersebut tenggelam dan hilang. Hal ini sangat bertentangan dengan wacana pembangunan poros maritim di Indonesia.

“Jika pulau-pulau kecil Kepulauan Aru dan Indonesia rusak dan tenggelam, jati diri bangsa Indonesia sebagai Negara kepulauan akan hilang. Sangat tidak mungkin mewujudkan Indonesia sebagai poros maritim dunia tanpa memperhatikan keberadaan dan Kelestarian sumberdaya alam pulau-pulau kecil di Indonesia” tegas Mufti Barri dari FWI.

Catatan Editor:

1. Forest Watch Indonesia (FWI) merupakan organisasi jaringan pemantau hutan independen yang terdiri dari individu-individu yang memiliki

komitmen untuk mewujudkan proses pengelolaan data dan informasi kehutanan di Indonesia yang terbuka dan dapat menjamin pengelolaan sumber daya hutan yang adil dan berkelanjutan. Salah satu kegiatan FWI juga melakukan kampanye dan monitoring terkait kerusakan hutan dan kejahatan di sektor kehutanan.

2. Koalisi #SaveAru Merupakan koalisi yang di bentuk oleh Masyarakat Kepulauan Aru untuk menjaring berbagai macam jaringan dalam menjalin dukungan untuk menyelamatkan Kepulauan Aru dari Kegiatan-Kegiatan Eksploitasi Sumberdaya Alam di Kepulauan Aru
3. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) adalah organisasi kemasyarakatan independen yang berjuang untuk mewujudkan Masyarakat Adat yang berdaulat, mandiri dan bermartabat. AMAN beranggotakan 2244 komunitas masyarakat adat yang tersebar di berbagai pelosok nusantara serta diurus oleh Pengurus Besar, 21 Pengurus Wilayah dan 100 Pengurus Daerah.?
4. Hutan-hutan di Kepulauan Aru sempat terancam dengan adanya wacana pembukaan perkebunan tebu oleh konsorsium Menara Group pada tahun 2013. Rencana tersebut mengancam keberadaan 730 ribu Ha Hutan Alam di Kepulauan Tersebut. <http://fwi.or.id/publikasi/hutan-alam-di-kepulauan-ar-terancam-hilang/>
5. Kabupaten Kepulauan Aru merupakan sebuah kabupaten kepulauan yang terletak di sisi tenggara Provinsi Maluku, berbatasan langsung dengan Australia di Laut Arafura. Kabupaten ini terdiri dari sekitar 187 pulau,

dengan 89 diantaranya berpenghuni. Tutupan hutan seluas 730 ribu hektar di Kepulauan Aru tutupan hutan setara dengan 12 kali dari luas daratan Singapura.

6. Data Potensi Desa Badan Pusat Statistik (BPS) 2011 memperlihatkan bahwa 65% masyarakat Kepulauan Aru menggunakan Sumur resapan sebagai sumber air Mereka. Dengan lokasi-lokasi desa yang berada di pesisir, keberadaan hutan alam dan mangrove sangat penting untuk menjaga air tanah di sumur-sumur masyarakat dari intrusi air laut. Dua lokasi yang sumber airnya masih terjaga baik terdapat di Desa Lorang dan Manjau.
7. Desa Lorang memiliki satu sumber mata air yang digunakan oleh oleh 276 jiwa penduduk desa lorang. Debit mata air di desa tersebut sebesar 2,33 liter/detik lebih dari cukup untuk memenuhi kebutuhan masyarakat Desa lorang walaupun di penghujung musim panas.
8. Sejak era pemerintahan Presiden Joko Widodo dan dan Jusuf Kalla, Bangsa Indonesia sangat gencar untuk mengembalikan titah bangsa sebagai poros maritim dunia. Adapun lima pilar agenda pembangunan poros maritim dunia yang disampaikan oleh Presiden Joko Widodo dalam Konferensi Tingkat Tinggi Negara-Negara Asia Timur (KTT EAS) di Naypyidaw, Myanmar, Kamis, 13 November 2014.
 1. Membangun kembali budaya maritim Indonesia. Sebagai negara yang terdiri dari 17 ribu pulau, bangsa Indonesia harus menyadari dan melihat dirinya sebagai bangsa yang identitasnya,

kemakmurannya, dan masa depannya, sangat ditentukan oleh bagaimana mengelola samudera.

2. Menjaga dan mengelola sumber daya laut, dengan fokus membangun kedaulatan pangan laut, melalui pengembangan industri perikanan, dengan menempatkan nelayan sebagai pilar utama. Kekayaan maritim akan digunakan sebesar-sebesarannya untuk kepentingan rakyat.
3. Memberi prioritas pada pengembangan infrastruktur dan konektivitas maritim, dengan membangun tol Laut, *deep seaport*, logistik, dan industri perkapalan, dan pariwisata maritim.
4. Mengajak semua mitra-mitra Indonesia untuk bekerjasama di bidang kelautan. Menghilangkan sumber konflik di laut, seperti pencurian ikan, pelanggaran kedaulatan, sengketa wilayah, perompakan, dan pencemaran laut.
5. Membangun kekuatan pertahanan maritim. Hal ini diperlukan bukan saja untuk menjaga kedaulatan dan kekayaan maritim, tetapi juga sebagai bentuk tanggung jawab dalam menjaga keselamatan pelayaran dan keamanan maritim.²⁹

²⁹ siaran pers – *selamatkan pulau-pulau kecil (kasus kepulauan aru)* jakarta, 17 desember 2014

2.6 Presiden Republik Indonesia Joko Widodo Perpanjang Moratorium Izin Hutan.

Kamis, 14 Mei 2015 | 15:55 WIB presiden republik Indonesia Jokowi Perpanjang Moratorium Izin Hutan, Isinya Belum Jelas, **TEMPO.CO, Jakarta** - Presiden Joko Widodo memperpanjang masa berlaku instruksi presiden tentang pelarangan pemberian izin baru pengolahan hutan alam primer dan lahan gambut. Kebijakan yang dikenal sebagai moratorium tersebut sesuai dengan komitmen pemerintah Indonesia untuk mendukung perbaikan tata kelola hutan dan janji Indonesia menurunkan emisi 26 persen pada 2020. Presiden menyatakan persetujuan perpanjangan moratorium tersebut kepada Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Siti Nurbaya di Istana Negara, Rabu, 13 Mei 2015. “Sampai dengan pembahasan terakhir, masih banyak usulan untuk perubahan penguatan terhadap pelaksanaan inpres tersebut,” kata Kepala Pusat Humas Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan Eka W. Soegiri, seperti dipublikasikan situs Sekretariat Kabinet, Rabu lalu. Kebijakan ini melanjutkan Instruksi Presiden Nomor 6 Tahun 2013 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut yang masa berlakunya berakhir pada Rabu lalu. Inpres ini hanya berlaku dua tahun.

Menurut Soegiri, pembahasan penguatan inpres tersebut akan dilakukan pemerintah dengan melibatkan sejumlah kementerian terkait dan elemen pengusulnya. Sejumlah lembaga swadaya masyarakat, seperti Wahana Lingkungan Hidup, Kemitraan, Sawit Watch, dan World Resources Institute, mendesak pemerintah melanjutkan kebijakan moratorium yang dicetuskan

Presiden Susilo Bambang Yudhoyono pada 2011 itu. Kebijakan pembatasan pembukaan hutan ini diambil setelah pemerintah Indonesia dan Norwegia pada 2010 meneken surat pernyataan niat mengurangi emisi CO₂ dengan kompensasi US\$ 1 miliar dari Norwegia. Penerbitan kebijakan tersebut merupakan upaya menurunkan tingkat deforestasi. Luas hutan alam primer dan lahan gambut yang perlu dilindungi, menurut Rencana Kehutanan Tingkat Nasional 2011-2030, mencapai 28,39 juta hektare. Selain itu, 13,5 juta hektare hutan berada dalam kondisi kritis, sehingga perlu direhabilitasi. Apakah kebijakan moratorium yang telah berjalan tiga tahun ini berhasil? Ternyata gagal. Hasil penelitian terbaru Kemitraan dan Wahana Lingkungan Hidup menunjukkan lahan gambut seluas 914.067 hektare atau setara dengan 9.140, 6 kilometer persegi hilang dalam tiga tahun selama kebijakan moratorium kehutanan di Indonesia.

Lahan seluas itu dikeluarkan dari peta moratorium secara bertahap setiap enam bulan sejak 2011. Luas lahan gambut yang hilang itu hampir setara dengan luas Hong Kong. Kota bagian dari negara Cina itu memiliki luas 1.092 kilometer persegi.

Temuan yang dipublikasikan pada 29 April 2015 itu merupakan hasil riset spasial terhadap lokasi hutan yang masuk peta moratorium di empat provinsi: Jambi, Sumatera Selatan, Riau, dan Kalimantan Tengah, sepanjang 2011 sampai akhir 2014. Menurut anggota tim analisis Kemitraan, I Nengah Surati Jaya, empat daerah itu dipilih karena memiliki luas lahan gambut sangat besar, relatif sering terjadi bencana kebakaran hutan, dan banyak lahan yang diubah menjadi perkebunan. “Perkebunan diyakini salah satu penyebab meningkatnya laju

deforestasi di hutan alam primer dan lahan gambut,” kata Nengah, pertengahan April lalu.

Direktur Eksekutif Walhi Abetnego Tarigan mengatakan pemerintah seharusnya mengubah pola moratorium yang berbasis periode tertentu menjadi berbasis pencapaian dengan indikator perbaikan tata kelola hutan yang lebih terukur dan jelas. Misalnya penyelesaian tata batas kawasan hutan, penyelarasan peraturan, *review* perizinan, penyelesaian konflik lahan, serta penurunan kebakaran lahan dan hutan. “Juga penegakan hukum,” katanya.³⁰

Dalam hal ini Presiden Indonesia Jokowi menginstruksikan tentang pelarangan pemberian izin baru pengolahan hutan alam primer dan lahan gambut. Hutan alam di Kepulauan Aru Maluku termasuk hutan primer.

Pengertian dan defenisi dari hutan primer adalah hutan alam yang masih utuh yang belum mengalami gangguan eksploitasi oleh manusia. Karena belum adanya intervensi manusia hutan-hutan primer ini sering disebut juga hutan perawan atau *virgin forest*.

Beberapa sifat dan ciri hutan primer dapat dijelaskan sebagai berikut:

- 1) Hutan primer di Indonesia karena perbedaan tapak, timbul struktur dan tipe hutan yang beraneka ragam, sehingga tidak ada cara yang berlaku umum untuk pengeloannya. Masing masing hutan alam primer harus di teliti untuk mengetahui cara spesifik dalam pengeloan nya. Hutan primer di

³⁰ <http://nasional.tempo.co/read/news/2015/05/14/206666288/jokowi-perpanjang-moratorium-izin-hutan-isinya-belum-jelas>

Indonesia bagian barat mempunyai karakteristik yang berbeda dengan hutan primer di Indonesia bagian timur.

- 2) Jenis pohon pada hutan primer sangat banyak mencapai 40-80 jenis per ha, sehingga jumlah batang per jenis sangat sedikit. Jumlah jenis pada hutan alam primer di Asia Tenggara termasuk di Indonesia diperkirakan 12.000-15.000 spesies untuk pohon yang berukuran diameter 10 cm ke atas.
- 3) Jenis pohon bercampur individual walaupun ada juga jenis-jenis yang hidup berkelompok.
- 4) Pada suatu tapak terdapat variasi struktur dan komposisi. Walaupun lokasinya tidak berjauhan tetapi dapat terjadi kemungkinan perbedaan struktur dan komposisi jenis karena kondisi tapak yang berbeda.
- 5) Frekuensi jenis pada umumnya rendah, namun ada juga yang penyebarannya vertikal dan horizontalnya tinggi.
- 6) Struktur penyebaran diameter pohon berbentuk kurva grafik "plenter" (huruf J terbalik), yaitu jenis dengan diameter yang berukuran kecil lebih banyak dibandingkan dengan diameter yang berukuran besar.
- 7) Pada hutan primer hanya terdapat sedikit batang yang mulus pohon-pohon besar sering bolong.
- 8) Hanya sedikit (0-20%) jenis pohon niagawi, volume terjual sekitar 0-20 m³/ha kecuali hutan Dipterocarpaceae yang mengandung banyak kayu seragam.

- 9) Tiap pertumbuhan pada hutan primer kecil, dalam skala yang luas besarnya nol.

Walaupun terdapat permudaan namun jumlahnya serung sedikit saja. Hal ini di akibatkan karena tumbuhan-tumbuhan muda hanya dapat memanfaatkan cahaya dari gap atau celah yang terbentuk karena tumbangny pohon-pohon yang sudah tua.³¹

intruksi pemerintah dalam hal ini presiden Indonesia Joko Widodo menginstrusikan pelarangan pemberian izin baru pengolahan hutan alam primer dan lahan gambut. Ini sudah semestianya hutan alam dan hutan primer lebih di perhatikan oleh pemerintah dan pemerintah daerah dalam pengeloan, perencanaan, pengawasan hutan alam, bukan cuman di Kabupaten Kepulauan Aru Maluku saja tapi semua hutan alam dan hutan primer di Indonesia. Supaya kesejatraan di masyarakat bukan cuman di undang-undang saja tapi harus dilakukan dengan perbuatan yang mencerminkan kesejatraan rakyat di kehidupan sehari-hari.

2.7 Good governance

Good governance adalah Suatu pemerintahan yang solid dan bertanggung jawab yang sejalan dengan prinsip demokrasi, pemerintahan yang efisien, serta pemerintahan yang bersih dan bebas dari KKN. Suatu kondisi yang menjamin tentang adanya proses kesejajaran, kesamaan dan keseimbangan peran serta, saling mengontrol diantara komponen

³¹ <http://pengertian-definisi.blogspot.co.id/2012/03/pengertian-dan-definisi-hutan-primer.html>

pemerintahan dan masyarakat. Ketiga komponen itu mempunyai tata hubungan yang sama dan sederajat.

2.7.1 Kepemerintahan yang baik

Pengertian istilah *good* adalah nilai-nilai yang sesuai dengan keinginan rakyat atau nilai yang dapat meningkatkan kemampuan rakyat dalam mencapai tujuan nasional, yaitu kemandirian, pembangunan berkelanjutan, dan keadilan sosial. Selain itu, istilah *good* merupakan aspek-aspek fungsional dari pemerintah yang efektif dalam melaksanakan tugas untuk mencapai tujuan.

Menurut Pinto, istilah *governance* mengandung arti praktik penyelenggaraan kekuasaan dan kewenangan oleh pemerintah dalam mengelola urusan pemerintahan secara umum, dan pembangunan ekonomi khususnya.

World bank dan OECD menyinonimkan *good governance* dengan penyelenggaraan manajemen yang solid dan bertanggung jawab, sejalan dengan demokrasi dan pasar yang efisien, penghindaran salah alokasi investasi, menghindari korupsi/KKN, baik secara politik maupun administrasi, menjalankan disiplin anggaran serta penciptaan *legal and political framework* bagi tumbuhnya wiraswasta.

Menurut UNDP, *good governance* adalah hubungan yang sinergis dan konstruktif di antara Negara, sector swasta dan masyarakat, dalam prinsip partisipasi, supermasi hukum, transparansi, cepat tanggap, membangun

konsensus, kesetaraan efektif dan efisien, bertanggung jawab serta serta visi strategis.³²

Menurut AKIP proses penyelenggaraan kekuasaan Negara dalam menyediakan *public good and services* disebut *governance* (pemerintah atau pemerintahan), sedangkan praktik terbaiknya disebut *good governance* (pemerintahan yang baik). Dituntut dalam pelaksanaan, yaitu koordinasi (*alignment*) yang baik dan integrasi, profesionalisme, serta etos kerja dan moral yang tinggi.

Mewujudkan pemerintah yang baik diperlukan komitmen dari semua pihak (pemerintah dan masyarakat). Wujud pemerintahan yang baik (*good governance*) adalah penyelenggaraan Negara yang yang solid, bertanggung jawab, efektif, dan efisien dengan menyinergikan interaksi yang konstruktif di antara domain Negara.

Good governance bersenyawa dengan sistem administrasi Negara dengan berupaya menyempurnakannya. Bagir manan menyatakan bahwa sangat wajar apabila tuntutan penyelenggaraan pemerintahan yang baik ditujukan pada pembaharuan administrasi Negara dan penegakan hukum.

J.B. Kristiadi berpendapat bahwa *good governance* dicapai melalui pengaturan yang tepat di antara dua fungsi organisasi, termasuk organisasi public sehingga tercapai transaksi dengan biaya rendah.

Mustopadidjaja berpandangan bahwa kredibilitas manajemen pemerintahan di Negara-negara demokratis konstitusional pada masa

³² Sahya anggota dan endang soetari, *kebijakan publik pengantar*, 2014 h, 199

mendatang akan lebih banyak ditentukan oleh kompetensinya dalam pengelolaan kebijakan publik. Peran pemerintah melalui kebijakannya sangat penting dalam memfasilitasi terjadinya mekanisme pasar yang benar sehingga penyimpangan yang terjadi di pasar dapat dihindari. Oleh karena itu, upaya-upaya, perwujudan ke arah *good governance* dapat dimulai dengan membangun landasan demokratisasi penyelenggaraan pemerintahan.³³

2.7.2 Konsep *Governance*

Istilah *governance* menunjukkan suatu proses ketika rakyat bias mengatur ekonominya, institusi, dan sumber-sumber social serta politiknya tidak hanya dipergunakan untuk pembangunan, tetapi juga untuk menciptakan kohesi, integrasi, dan kesejahteraan rakyat.³⁴ Dengan demikian, kemampuan suatu Negara mencapai tujuan Negara sangat bergantung pada kualitas tata pemerintahan, yaitu pemerintah melakukan interaksi dengan sector swasta dan masyarakat.

Konsep *governance* tidak hanya melibatkan pemerintah dan Negara, tetapi juga peran sebagai aktor di luar pemerintah dan Negara sehingga pihak-pihak yang terlibat juga sangat luas. Sejalan dengan konsep *governance*, Sentosa menegaskan bahwa dalam tatanan pengelolaan pemerintahan, ada tiga pilar *governance*, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat.³⁵

³³ *Ibid.*,h.200

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid.*,h.201

2.7.3 Azas Kesejajaran, Kesamaan, Dan Keseimbangan, Antara Pemerintah Dan Masyarakat

- a. Azas kesamaan dalam mengambil keputusan.
- b. Asas bertindak cermat (*principles of carefulnes*), yaitu asas yang memperingatkan agar aparatur negara senantiasa bertindak hati-hati agar tidak menimbulkan kerugian bagi warga masyarakat.

Pada poin pembahasan, poin *Good Governance*, Pemerintahan Yang Baik, Konsep *Governance*, dan Azas Kesejajaran, Kesamaan, Dan Keseimbangan, Antara Pemerintah Dan Masyarakat di atas, dan rumusan masalah pertama dalam bab 1 dampak terhadap lingkungan jika sk izin konversi hutan alam menjadi perkebunan tebu berskala besar tersebut dilakukan maka dampak terhadap hutan alam di Kepulauan Aru, sangat merugikan masyarakat Kepulauan Aru, dalam hal ini dampak terhadap masyarakat dan lingkungan, jika sk konversi hutan tersebut dilaksanakan maka yang terjadi adalah perusakan hutan alam, hutan menjadi gundul, hilang mata pencarian masyarakat adat aru karena kebanyakan dari masyarakat aru menggantungan hidup mereka pada hutan alam tersebut seperti berburu dan berkebun dsb. Hutan tersebut juga sudah menjadi hutan adat, budaya, dan ciri khas bagi masyarakat adat di kepulauan aru, yang harus di jaga, lindungi, dan di lestarikan ke alamianya secara turun termurun dari leluhur-leluhur Kabupaten Kepulauan Aru. Dalam peraturan daerah Kabupaten Kepulauan Aru rencana tata ruang wilayah (Bab IV RTRW Kabupaten Kepulauan Aru) hutan tersebut yang akan di konversikan masuk dalam kawasan hutan lindung dan dan kawasan budidaya. Sedangkan Dalam peraturan daerah Kabupaten Kepulauan

Aru rencana tata ruang wilayah (Bab III RTRW Kabupaten Kepulauan Aru) mematok Luas seluruh daratan di Kepulauan Aru adalah sebesar $\pm 6.426,77 \text{ Km}^2 / 642.677$ hektare (enam ratus empat puluh dua ribu enam ratus tujuh puluh tujuh hektar). Dari total luas daratan sebesar itu, 28 perusahaan pengembang perkebunan tebu di bawah PT. Menara Group memperoleh ijin konversi dari sk menteri yang di keluarkan untuk lahan sebesar $4.814,03 \text{ Km}^2 / 481.403$ hektar (empat ratus delapan puluh satu ribu empat ratus tiga hektare) Dengan demikian maka lahan tersisa bagi seluruh pemukiman, hutan lindung, fasilitas publik, dll, hanya sebesar 148.497 hektare. Dalam hal ini penulis mendapat aspek pada point-point diatas yang dapat dipertanggung jawabkan karena dalam Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil larangan bagi segala bentuk kegiatan yang mengancam ekosistim pulau-pulau kecil sangat dilarang. Dengan itu maka pemerintah dalam hal ini telah menlanggar inti dari Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2014 Tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir Dan Pulau-Pulau Kecil, bahwa segala bentuk kegiatan yang mengancam ekosistim alam di pulau-pulau kecil sangat dilarang, karena pada penerbitan sk menteri kehutanan tersebut tidak berdasarkan atau memakai konsep pemerintahan yang baik (*good governance*) dan tiga pilar *governance*, yaitu pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat, dalam masalah tersebut tiga pilar ini tidak ada dalam proses penerbitan sk menteri kehutanan hanya berdasarkan pilar pemerintah sedangkan pilar *governance* seperti sector swasta, dan masyarakat tidak di pertimbangkan dalam di terbitkannya sk menteri kehutanan (sk 5984/menhut/-vi/brpuk/2014) tersebut.