

**ANALISIS PERATURAN MENTERI KEHUTANAN  
NOMOR P.39/MENHUT-II/2008 TENTANG TATA CARA  
PENGENAAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP  
PEMEGANG IZIN PEMANFAATAN HUTAN  
PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG  
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH**

**Oleh:**

**NAMA : ALKADRI  
NIM : 912.19.023  
BKU : HUKUM KENEGARAAN**

**TESIS**

**Diajukan sebagai salah satu syarat  
Untuk memperoleh gelar Magister Hukum  
Pada Program Studi Magister Ilmu Hukum  
Program Pascasarjana  
Universitas Muhammadiyah Palembang**



**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG  
PROGRAM PASCASARJANA  
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM  
PALEMBANG, 2021**

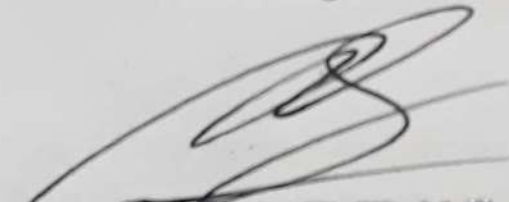
**JUDUL** : ANALISIS PERATURAN MENTERI  
KEHUTANAN NOMOR P.39/MENHUT-  
II/2008 TENTANG TATA CARA  
PENGENAAN SANKSI ADMINISTRATIF  
TERHADAP PEMEGANG IZIN  
PEMANFAATAN HUTAN PASCA  
BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG  
NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG  
PEMERINTAHAN DAERAH

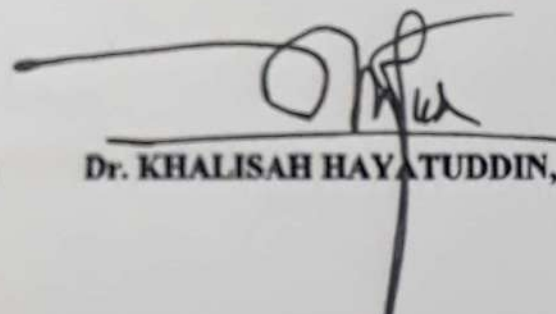
**NAMA** : ALKADRI  
**NIM** : 912.19.023  
**BIDANG KAJIAN UTAMA** : HUKUM KENEGARAAN  
**PROGRAM STUDI** : MAGISTER ILMU HUKUM

**MENYETUJUI**  
Dosen Pembimbing

Pembimbing I


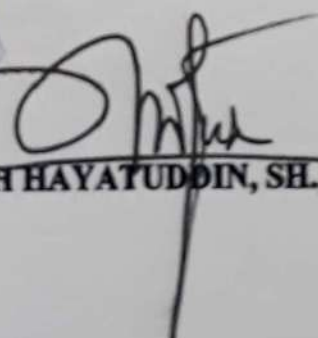
Pembimbing II

  
Dr. Hj. SRI SUATMIATI, SH., M. Hum

  
Dr. KHALISAH HAYATUDDIN, SH., M.Hum


**MENGETAHUI:**

**KETUA PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU HUKUM PASCASARJANA**  
**UNIVERSITAS MUHAMMADIYAH PALEMBANG**

  
  
Dr. KHALISAH HAYATUDDIN, SH., M.Hum

MENGESAHKAN

I. TIM PENGUJI

Ketua : Dr. Hj. Sri Suatmanti, SH., M.Hum. 

Sekretaris : Dr. Khalisah Hayatuddin, SH., M.Hum 

Anggota : 1. Dr. Zea Zanibar, SH., MH. 

2. Dr. Ardiyan Saptawan, M.Si. 

3. Dr. Saipuddin Zahri, SH., MH. 

II. Program Studi Magister Ilmu Hukum

Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang

Ketua,

  
Dr. KHALISAH HAYATUDDIN, SH., M.Hum

NBMLNIDN. 734558/0202106701

Tanggal Lulus Ujian : 06 Maret 2021

## SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan dibawah ini :

Nama : Alkadri  
Tempat / Tanggal Lahir : Pulau Panggung, 8 Januari 1967  
NIM : 912.19.023  
Program Studi : Magister Ilmu Hukum  
Perguruan Tinggi : Universitas Muhammadiyah Palembang

Menyatakan bahwa :

1. Tesis ini adalah hasil karya saya dan disusun sendiri dengan sungguh-sungguh serta bukan merupakan penjiplakan karya orang lain. Apabila dikemudian hari terbukti bahwa pernyataan ini tidak benar, maka saya sanggup menerima sanksi berupa pembatalan Tesis ini dan segala konsekuensinya.
2. Saya bersedia untuk menanggung segala bentuk tuntutan hukum yang mungkin timbul jika terdapat pelanggaran hak cipta dalam karya ilmiah saya ini.
3. Memberikan hak kepada Perpustakaan Universitas Muhammadiyah Palembang untuk menyimpan, alih media, mengelola dan menampilkan / mempublikasikannya di media secara fulltext untuk kepentingan akademis tanpa perlu meminta ijin dari saya selama tetap mencantumkan nama saya sebagai penulis / pencipta dan atau penerbit yang bersangkutan.

Demikian pernyataan ini saya buat dengan sebenar-benarnya tanpa paksaan dan tekanan dari siapapun.

Palembang, Maret 2021  
Yang membuat pernyataan,



*Alkadri*  
**ALKADRI**

## KATA PENGANTAR

Alhamdulillah, segala puji syukur penulis panjatkan atas kehadiran Allah SWT serta sholawat dan salam kepada junjungan Nabi Muhammad SAW, sehingga penulis dapat menyelesaikan tesis ini yang berjudul ANALISIS PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.39/MENHUT-II/2008 TENTANG TATA CARA PENGENAAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP PEMEGANG IZIN PEMANFAATAN HUTAN PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH.

Tesis ini disusun untuk memenuhi salah satu persyaratan memperoleh gelar Magister Hukum pada Program Studi Ilmu Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang.

Penulis menyadari bahwa tesis ini masih jauh dari sempurna sebagaimana tulisan lainnya, namun penulis telah berusaha semaksimal mungkin untuk menyelesaikannya meskipun keterbatasan kemampuan dan bahan yang tersedia berkat doa, bantuan dan bimbingan serta motivasi dari berbagai pihak akhirnya kesulitan-kesulitan dapat terlampaui.

Pada kesempatan ini, penulis menyampaikan rasa hormat dan mengucapkan terima kasih yang sebesar-besarnya, kepada :

1. Bapak Dr. Abid Djazuli, SE, MM selaku Rektor Universitas Muhammadiyah Palembang.

2. Ibu Dr. Sri Rahayu, SE, MM selaku Direktur Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang serta staf.
3. Ibu Dr. Khalisah Hayatuddin, SH., M.Hum selaku Ketua Program Studi Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
4. Ibu Dr. Hj. Sri Suatmiati, SH., M. Hum selaku pembimbing pertama dalam penulisan tesis ini.
5. Ibu Dr. Khalisah Hayatuddin, SH., M.Hum selaku pembimbing kedua dalam penulisan tesis ini.
6. Bapak/Ibu Dosen beserta staf/karyawan Program Studi Magister Hukum Universitas Muhammadiyah Palembang.
7. Penguji yang telah memberikan pertanyaan dan saran masukan kepada penulis.
8. Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Selatan yang telah membantu menyelesaikan tesis ini.
9. Istriku tercinta yang menjadi motivasiku, anak-anakku dan anak menantuku serta untuk mertuaku dan cucuku tersayang yang memberikan dorongan moril sampai selesainya tesis ini.
10. Saudara-saudaraku yang senantiasa memberikan semangat sampai selesainya tesis ini.
11. Rekan-rekan mahasiswa/mahasiswi Program Studi Magister Hukum Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Palembang, khususnya angkatan XXVII yang merupakan tempat untuk saling bertukar pikiran dan berbagi informasi.

12. Semua pihak yang tidak dapat penulis ucapkan satu persatu, terima kasih atas bantuan dan dukungannya.

Akhirnya kepada semua pihak yang telah membantu kelancaran penulisan dan penyelesaian tesis ini, penulis mengucapkan terima kasih yang tak terhingga kepada Allah SWT yang melimpahkan berkat dan rahmat-Nya kepada kita semua. Penulis menyadari keterbatasan kemampuan bahwa dalam penulisan tesis ini masih banyak terdapat kekurangan-kekurangan untuk itu penulis sangat mengharapkan kritik dan saran untuk kesempurnaan tesis ini. Dengan segala kerendahan hati, penulis mempersembahkan karya tulis sangat sederhana ini kepada almamater tercinta Program Studi Magister Hukum Program Pascasarjana Universitas Muhamaddiyah Palembang dan semoga dapat bermanfaat bagi kita semua. Amin.

Wassalamu'alaikum Wr. Wb.

Palembang,      Maret 2021

Penulis

## DAFTAR ISI

	Hlm
<b>HALAMAN JUDUL.....</b>	<b>i</b>
<b>HALAMAN PERSETUJUAN.....</b>	<b>iii</b>
<b>HALAMAN PENGESAHAN.....</b>	<b>iv</b>
<b>HALAMAN MOTTO DAN PERSEMBAHAN.....</b>	<b>v</b>
<b>HALAMAN PERNYATAAN.....</b>	<b>vi</b>
<b>KATA PENGANTAR.....</b>	<b>vii</b>
<b>DAFTAR ISI.....</b>	<b>x</b>
<b>ABSTRAK (Bahasa Indonesia).....</b>	<b>xii</b>
<b>ABSTRAK (Bahasa Inggris).....</b>	<b>xiii</b>
<b>BAB I : PENDAHULUAN.....</b>	<b>1</b>
A. Latar Belakang.....	1
B. Permasalahan.....	9
C. Ruang Lingkup Pembahasan.....	9
D. Tujuan dan Manfaat Penelitian.....	10
E. Kerangka Teoritis dan Konseptual.....	11
F. Metode Penelitian.....	21
G. Sistematika Penulisan.....	27
<b>BAB II : TINJAUAN PUSTAKA.....</b>	<b>29</b>
A. Peraturan Perundang-Undangan.....	29
B. Pengertian Efektivitas Hukum.....	48
C. Tinjauan Umum tentang Penerapan Sanksi.....	52
D. Tinjauan Umum tentang Wewenang.....	60
E. Hutan dan Hukum Kehutanan.....	63
F. Pemerintahan Daerah.....	66
<b>BAB III : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN.....</b>	<b>71</b>
A. Analisis Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan (Khusus Izin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Industri) Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.....	71
B. Pejabat yang Memiliki Kewenangan Memberikan Sanksi Administrasi Terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan yang Izinnya telah Diterbitkan oleh Bupati, Setelah Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.....	122



	<b>Hlm</b>
<b>BAB IV : PENUTUP.....</b>	<b>135</b>
A. Kesimpulan.....	135
B. Saran.....	135

**DAFTAR PUSTAKA**

## **ABSTRAK**

### **ANALISIS PERATURAN MENTERI KEHUTANAN NOMOR P.39/MENHUT-II/2008 TENTANG TATA CARA PENGENAAN SANKSI ADMINISTRATIF TERHADAP PEMEGANG IZIN PEMANFAATAN HUTAN PASCA BERLAKUNYA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH**

**Oleh:**

**Alkadri**

Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sampai dengan saat ini belum dilakukan perubahan atau dicabut dan diganti. Padahal berimplikasi dengan ditariknya beberapa urusan pemerintahan bidang kehutanan yang sebelumnya kewenangan Daerah Kabupaten/Kota berubah menjadi kewenangan Daerah Provinsi. Permasalahan yang terjadi adalah: 1) Apakah Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.39/MENHUT-II/2008 pasca berlakunya Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah masih berlaku? 2) Siapakah pejabat yang memiliki kewenangan memberikan Pengenaan Sanksi Administratif kepada pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnya diterbitkan oleh Bupati/Walikota setelah berlakunya Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah? Penelitian tesis ini menggunakan metode penelitian yuridis normatif. Sumber data berasal dari bahan pustaka yang diperoleh dari arsip dokumen-dokumen yang bersifat deskriptif, buku-buku yang dijadikan referensi, peraturan perundang-undangan terkait pokok bahasan.

Hasil penelitian menunjukkan bahwa Peraturan Menteri Kehutanan nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah masih tetap berlaku. Sedangkan Pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif kepada pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnya diterbitkan oleh Bupati/Walikota pasca berlakunya UU nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah adalah Gubernur.

*Kata Kunci: Pengenaan Sanksi Administratif, Pemegang Izin Pemanfaatan Hasil Hutan.*

## **Abstract**

# **ANALYSIS OF REGULATION OF THE MINISTER OF FORESTRY NUMBER P.39/MENHUT-II/2008 CONCERNING PROCEDURES FOR IMPOSITION OF ADMINISTRATIVE SANCTIONS AGAINST FOREST UTILIZATION PERMIT HOLDER POST-ENACTMENT OF THE LAW NUMBER 23 OF 2014 CONCERNING LOCAL GOVERNMENT**

**By:**

**Alkadri**

Regulation of the Minister of Forestry Number P.39/MENHUT-II/2008 Concerning Procedures for Imposition of Administrative Sanctions Against Forest Utilization Permit Holder post-enactment of The Law Number 23 of 2014 Concerning Local Government until now has not been changed or revoked and replaced. In fact, it has implications with the withdrawal of government affairs in the field of forestry which was previously the authority of the District/City changed to the authority of the Provincial Region. The problems that occur are: 1) Is the Regulation of the Minister of Forestry nomor P.39/MENHUT-II/2008 post-enactment of Law No. 23 of 2014 on Local Government still valid? 2) Who is the official that has the authority to impose administrative sanctions on forest utilization permit holders whose permits are issued by the Regent/Mayor after the enactment of Law number 23 of 2014 concerning Local Government?

This thesis research uses normative juridical research method. The data source comes from library materials obtained from the archive of descriptive documents, books that are used as references, laws and regulations related to the subject matter.

The results showed that the Regulation of the Minister of Forestry number P.39/MENHUT-II/2008 concerning Procedures for Imposition of Administrative Sanctions Against Forest Utilization Permit Holder after the enactment of Law number 23 of 2014 on Local Government still valid. While the official who has the authority to impose administrative sanctions to the holders of forest utilization permits whose permits are issued by the Regent / Mayor post-enactment of The Law number 23 of 2014 concerning Local Government is the Governor.

**Keywords:** *Imposition of Administrative Sanctions, Permit Holders of Utilization of Forest Products.*

# BAB I

## PENDAHULUAN

### A. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara tropis yang memiliki hutan terluas di dunia. Guna melindungi dan menjaga ekosistem yang ada, pemerintah memiliki lembaga dan undang-undang yang mengatur tentang hal ini. Indonesia adalah negara agraris yang memiliki kawasan hutan negara seluas ± 120,35 juta hektar yang merupakan bagian dari hutan dunia yang memiliki kedudukan, fungsi dan peran nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa.<sup>1</sup>

Hutan Indonesia adalah merupakan hutan tropis terluas ke-3 (ketiga) di dunia setelah Brazil dan Zaire, yang memiliki fungsi sebagai paru-paru dunia, penghasil oksigen dan memiliki sumber plasma nutfah yang bermanfaat bagi kehidupan manusia serta memiliki peran sentral dalam kelangsungan satwa liar yang bergantung dengan hutan. Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata bagi kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun yang akan datang. Kawasan hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.<sup>2</sup>

---

<sup>1</sup> Khakim, Abdul. 2005. *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia dalam Era Otonomi Daerah*. Bandung : Citra Aditya Bakti, hlm., 9.

<sup>2</sup> Riza Suarga, 2005, *Pemberantasan Illegal Logging, Optimisme di Tengah Praktek Premanisme Global*, Wana Aksara, Banten, hal. 9

Sumber daya hutan merupakan sumber daya alam yang tersedia secara melimpah. Namun, dalam pengelolaannya masih diperlukan keterlibatan swasta dan pihak lainnya mengingat negara tidak dapat mengelola sumber daya hutan secara menyeluruh. Pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan diserahkan kepada koperasi, BUMS, BUMN, BUMD maupun perorangan dalam bentuk pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hutan. Cara memperolehnya semula diberikan berdasarkan permohonan tetapi kemudian dirubah dengan sistem lelang dan terakhir kembali ke sistem pemohonan<sup>3</sup>

Pada dasarnya, pemanfaatan hutan dan kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi pokoknya, yaitu fungsi konservasi, lindung dan produksi. Dalam pemanfaatan hutan, sejauh mungkin dihindari terjadinya konversi dari hutan alam yang masih produktif menjadi hutan tanaman, agar kualitas lingkungan tetap terjaga. Pemanfaatan hutan juga harus dibarengi dengan upaya rehabilitasi serta reklamasi hutan dan lahan, yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat. Pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin yang menandai pemberian izin untuk memanfaatkan. Selain memanfaatkan, pemegang izin harus bertanggungjawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepadanya. Untuk itu, dalam pemanfaatan (pengusahaan) hutan diperlukan tata kelola yang menyeluruh pada semua tahapan, dari hulu hingga hilir.<sup>4</sup>

---

<sup>3</sup> Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 2007, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni, Hlm.13

<sup>4</sup> Maryati Abdullah dan Jensi Sartin. 2015. *Tata Kelola Penerimaan Negara dan Dana bagi hasil Sekor Kehutanan*. Jakarta Selatan: Yayasan Transparasi Sumber Daya Eksekutif, hlm.12

Melalui Peraturan Pemerintah nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan diatur terkait pemanfaatan hutan yang bertujuan untuk memperoleh manfaat hasil dan jasa hutan secara optimal, adil, dan lestari bagi kesejahteraan masyarakat. Kegiatan pemanfaatan hutan dapat dilakukan melalui pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu dan pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Kemudian dalam Peraturan Pemerintahan nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan, diatur jenis izin pemanfaatan hutan, pejabat yang berwenang memberikan izin dan subjek pemegang izin, yakni sebagai berikut :

Pasal 19 berbunyi :

Dalam setiap kegiatan pemanfaatan hutan wajib disertai dengan izin pemanfaatan hutan yang meliputi:

- a. IUPK;
- b. IUPJL;
- c. IUPHHK;
- d. IUPHHBK;
- e. IPHHK; dan
- f. IPHHBK.

Pasal 60 ayat (1) menyatakan :

IUPK diberikan oleh :

- a. Bupati/Walikota, pada kawasan hutan yang ada dalam wilayah kewenangannya, dengan tembusan kepada Menteri, gubernur dan kepala KPH;
- b. Gubernur, pada kawasan hutan lintas kabupaten/kota yang ada dalam wilayah kewenangannya, dengan tembusan kepada Menteri, bupati/walikota, dan kepala KPH;
- c. Menteri, pada kawasan hutan lintas provinsi, dengan tembusan kepada gubernur, bupati/walikota, dan kepala KPH;
- d. Menteri, pada areal yang telah dibebani IUPHHK restorasi ekosistem dalam hutan alam pada hutan produksi yang belum mencapai keseimbangan ekosistem, dengan tembusan kepada Gubernur, Bupati/Walikota dan kepala KPH.

Pasal 67 ayat (1) sampai dengan ayat (10) menyatakan :

(1) IUPK dapat diberikan kepada:

- a. perorangan; atau
- b. koperasi.

(2) IUPJL dapat diberikan kepada:

- a. perorangan;
- b. koperasi;
- c. BUMS Indonesia;

d. BUMN; atau

e. BUMD.

(3) IUPHHK dalam hutan alam pada hutan produksi dapat diberikan kepada:

a. perorangan;

b. koperasi;

c. BUMS Indonesia;

d. BUMN; atau

e. BUMD.

(4) IUPHHK pada HTI dalam hutan tanaman dapat diberikan kepada:

a. koperasi;

b. BUMS Indonesia;

c. BUMN; atau

d. BUMD.

(5) IUPHHK pada HTR dalam hutan tanaman dapat diberikan kepada:

a. perorangan; atau

b. koperasi.

(6) IUPHHK pada HTHR dalam hutan tanaman dapat diberikan kepada:

a. perorangan;

b. koperasi;

c. BUMS Indonesia;

d. BUMN; atau

e. BUMD.



- (7) IUPHHBK dalam hutan alam atau hutan tanaman pada hutan produksi dapat diberikan kepada:
- a. perorangan;
  - b. koperasi;
  - c. BUMS Indonesia;
  - d. BUMN; atau
  - e. BUMD.
- (8) IPHHK dalam hutan alam pada hutan produksi dapat diberikan kepada:
- a. perorangan; atau
  - b. koperasi;
- (9) IPHHBK dalam hutan alam pada hutan produksi dapat diberikan kepada:
- a. perorangan; atau
  - b. koperasi.
- (10) IPHHBK dalam hutan tanaman pada hutan produksi dapat diberikan kepada :
- a. perorangan; atau
  - b. koperasi.

Selain diatur terkait pemberian izin usaha pemanfaatan hutan, melalui Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut II/2008 diatur tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan. Sebagaimana ketentuan Pasal 3 Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap

pemegang izin pemanfaatan hutan, jenis-jenis sanksi administratif bagi pemegang izin pemanfaatan hutan adalah berupa:

- a. Penghentian sementara pelayanan administrasi;
- b. Penghentian sementara kegiatan di lapangan;
- c. Denda administratif;
- d. Pengurangan jatah produksi dan;
- e. Pencabutan izin.

Dengan berlakukanya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, maka beberapa urusan pemerintahan bidang kehutanan yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota ditarik menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi terkecuali terhadap pengelolaan Taman Hutan Raya (TAHURA). Dengan demikian berubahnya Undang-Undang yang mengatur tentang pemerintahan daerah mempunyai implikasi terhadap urusan pemerintahan bidang kehutanan pada pemerintah kabupaten/kota diantaranya adalah terkait kewenangan pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnnya sebelumnya diterbitkan oleh Bupati dan masa berlaku izinnnya belum habis.

Sanksi administratif bagi pemegang izin pemanfaatan hutan diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan.

Permasalahan yang terjadi saat ini adalah pasca diberlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah, dan berimplikasi dengan ditariknya beberapa urusan pemerintahan di bidang kehutanan yang sebelumnya menjadi kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota berubah menjadi

kewenangan Pemerintah provinsi. Dengan demikian termasuk kewenangan Bupati dalam hal pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan yang saat itu diterbitkan oleh Bupati tidak menjadi kewenangannya lagi, akan tetapi peraturan yang mengatur terkait dengan pengenaan sanksi administratif yakni Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan sampai saat ini belum dilakukan perubahan (revisi) atau dicabut dan diganti. Dengan demikian akan menjadi permasalahan apakah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin pemanfaatan Hutan masih tetap berlaku dan selanjutnya siapa pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnya telah diterbitkan oleh Bupati setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

Memperhatikan uraian di atas, maka pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah berimplikasi pada ditariknya kewenangan Pemerintah Kabupaten yang juga termasuk proporsi dari Kabupaten/Kota dalam memberikan izin pemanfaatan hutan begitu juga pemberian pengenaan sanksi terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan. Artinya kewenangan tersebut tidak lagi dimiliki oleh Kabupaten/Kota.

Berdasarkan uraian di atas penulis tertarik untuk menulis tesis dengan judul **“Analisis Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 Tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif Terhadap**

**Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan Pasca Berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah”.**

**B. Permasalahan**

Dalam penelitian tesis ini permasalahan yang dikaji adalah :

1. Apakah Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan masih berlaku pasca diberlakukannya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah?
2. Siapakah pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif bagi pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnnya sebelumnya telah diterbitkan oleh Bupati setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah?

**C. Ruang Lingkup**

Pada penelitian tesis ini membatasi aspek pembahasan yang ada. Hal ini bertujuan agar pembahasan menjadi fokus terhadap aspek yang berkaitan Analisis Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif bagi pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnnya diterbitkan oleh Bupati setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

## **D. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

### **1. Tujuan Penelitian**

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis dan menjelaskan:

- a. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.
- b. Pejabat yang memiliki kewewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif bagi pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnya diterbitkan oleh Bupati setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah.

### **2. Manfaat Penelitian**

Manfaat penelitian ini diharapkan bermanfaat secara teoritis bagi para teoritis dalam pengembangan ilmu pengetahuan khususnya ilmu hukum kenegaraan terutama untuk mengetahui pelaksanaan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah. Adapun manfaat praktisnya diharapkan dapat digunakan sebagai referensi dan pedoman bagi pengguna hukum termasuk Pemerintah Provinsi/Kabupaten/Kota dan Pemerintah Pusat khususnya mengenai Analisis Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin

pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

## **E. Kerangka Teoritis dan Konseptual**

### **1. Kerangka Teoritis**

#### **a. Teori Sistem Hukum Perundang-undangan**

Menurut Mochtar Kusumaatmaja, pengertian hukum tidak hanya memandang hukum sebagai suatu perangkat kaidah dan asas-asas yang mengatur kehidupan manusia dalam masyarakat, tetapi juga harus mencakup lembaga (*institution*) dan proses (*process*) yang diperlukan untuk mewujudkan hukum itu dalam kenyataan.<sup>5</sup> Dengan demikian maka komponen sistem hukum terdiri dari; 1). asas-asas dan kaedah; 2). Kelembagaan hukum; dan 3). proses-proses perwujudan kaidah hukum.

Dalam prespektif pembentukan peraturan perundang-undangan, suatu sistem hukum terdiri dari sub-sub sistem yaitu lembaga pembentuk (*Law Making Institutions*), lembaga-lembaga pelaksana (*Implementing Institutions*), dan pihak yang akan terkena atau yang dituju oleh peraturan tersebut (*Rule Occupants*). Sedangkan menurut Badan Pembinaan Hukum Nasional (BPHN), sistem hukum terdiri dari elemen-elemen sebagai berikut:

- 1) Materi hukum (tatanan hukum) yang di dalamnya terdiri dari:
  - a) perencanaan hukum;
  - b) pembentukan hukum;
  - c) penelitian hukum;
  - d) pengembangan hukum.

---

<sup>5</sup>Mochtar Kusuma Atmaja, 2006, *Hukum dan Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga Penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung, hlm.15.

Untuk membentuk materi hukum harus diperhatikan politik hukum yang telah ditetapkan, yang dapat berbeda dari waktu ke waktu karena adanya kepentingan dan kebutuhan.

- 2) Aparatur hukum, yaitu mereka yang memiliki tugas dan fungsi penyuluhan hukum, penerapan hukum, penegakan hukum dan pelayanan hukum;
- 3) Sarana dan prasarana hukum yang meliputi hal-hal yang bersifat fisik;
- 4) Budaya hukum yang dianut oleh warga masyarakat termasuk para pejabatnya; dan
- 5) Pendidikan hukum.<sup>6</sup>

Memandang hukum sebagai suatu sistem juga dikemukakan oleh Kess Schut sebagaimana dikemukakan oleh J.J.H.Brugink yang menyatakan bahwa sistem hukum terdiri dari tiga unsure yang saling berkaitan yakni unsure idiil, unsur operasional dan unsur actual.<sup>7</sup> Unsur idiil terdiri atas aturan-aturan, kaidah-kaidah dan asas-asas. Unsur inilah yang oleh para yuris disebut dengan “sistem hukum”. Unsur operasional terdiri dari keseluruhan organisasi dan lembaga-lembaga, yang didirikan dalam suatu sistem hukum. Sedangkan unsure actual adalah putusan-putusan dan perbuatan kongkrit yang berkaitan dengan sistem makna dari hukum, baik dari pengembanan jabatan maupun dari warga masyarakat, yang di dalamnya terdapat sistim hukum tersebut. Dengan demikian maka sistem hukum dapat dipahami mempunyai arti sempit dan luas. Dalam arti sempit mencakup unsur idiil, sedangkan dalam arti luas mencakup unsur idiil,

---

<sup>6</sup> Satya Arianto, 2003, *Hak Asasi manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI, hlm.131-132.

<sup>7</sup>J.J.H.Brugink,2006, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm.140

operasional dan aktual. Sistem hukum dalam arti sempit disebut pula dengan sistem hukum positif, yang terdiri dari peraturan perundang-undangan, yurisprudensi, hukum adat dan hukum kebiasaan. Apabila sistem hukum diil tersebut dituangkan dalam bentuk tertulis oleh pejabat yang berwenang di bidang perundang-undangan maka disebut dengan sistem hukum perundang-undangan.

Menurut HS Natabaya, yang dimaksud dengan system peraturan perundang-undangan Indonesia adalah sebagai suatu rangkaian unsur-unsur hukum tertulis yang saling terkait, pengaruh mempengaruhi, dan terpadu yang tidak dapat dipisahkan satu sama lainnya, yang terdiri dari: asas-asas, pembentuk dan pembentukannya, jenis, hierarki, fungsi, pengundangan, penyebarluasan, penegakan dan pengujiannya yang dilandasi oleh falsafah Pancasila dan UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945.<sup>8</sup>

Peraturan perundang-undangan yang baik (*good legislation*) sangat diperlukan dalam penyelenggaraan pemerintahan baik ditingkat pusat maupun di daerah, karena akan dapat menunjang pemerintahan dan pembangunan sehingga akan lebih memungkinkan tercapainya tujuan-tujuan negara sebagaimana diamanatkan dalam konstitusi. Untuk dapat membuat peraturan perundang-undangan yang baik diperlukan adanya/dimilikinya pengetahuan tentang perundang-undangan, antara lain berkaitan dengan bentuk/jenis, materi muatan yang akan diatur serta bagaimana materi tersebut dituangkan dalam peraturan perundang-undangan secara singkat,

---

<sup>8</sup>HS.Natabaya, 2008, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*,(Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa, hlm.32-33.



jelas dan mudah dipahami serta sistimatis sehingga peraturan tersebut ditaati dan dapat dilaksanakan.

Dalam membentuk peraturan perundang-undangan termasuk perda, dalam kaitannya dengan keberlakuan norma menurut I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a, maka harus memenuhi tiga landasan yakni: landasan berlaku secara Filosofis, landasan berlaku secara sosiologis dan landasan berlaku secara yuridis.<sup>9</sup> Landasan berlaku secara filosofis adalah bahwa rumusan atau norma-normanya mendapatkan pembenaran (*rechtvaardiging*) apabila dikaji secara *filosofis*, atau dapat dikatakan bahwa perundang-undangan harus mencerminkan sistem nilai dari masyarakat yang bersangkutan. Landasan keberlakuan secara sosiologis (*sociologische grondslag*) adalah, bahwa peraturan perundang-undangan harus mencerminkan kenyataan yang hidup dalam masyarakat termasuk pula kecenderungan dan harapan-harapan masyarakat. Sedangkan landasan keberlakuan secara yuridis (*juridische grondslag*) adalah suatu peraturan perundang-undangan harus memenuhi syarat-syarat pembentukannya dan berdasarkan pada hukum yang lebih tinggi.

Selain itu yang perlu diperhatikan pula dalam penyusunan peraturan perundang-undangan adalah Bahasa dalam peraturan perundang-undangan. Pada prinsipnya bahwa semua produk hukum yang dihasilkan harus dapat dikomunikasikan secara efektif kepada masyarakat yang menjadi sarannya. Jika suatu peraturan perundang-undangan tidak dapat ditransformasikan dengan

---

<sup>9</sup> Made Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung, Alumni, hlm.78

baik kepada masyarakat, maka hal ini jelas akan berdampak kepada ketaatan maupun kepatuhan masyarakat itu sendiri. Demikian halnya dengan Peraturan daerah, yang mengatur kehidupan masyarakat suatu daerah, maka harus dapat dipahami dan dimengerti oleh masyarakat daerah yang bersangkutan, sehingga hal-hal yang diatur dapat dilaksanakan.

Bahasa yang dipergunakan dalam penyusunan peraturan perundang-undangan harus lugas dalam arti kalimatnya harus tegas, jelas, dan pengertiannya mudah ditangkap oleh semua orang, tidak berbelit-belit, serta kalimat yang dirumuskan tidak menimbulkan multitafsir bagi yang membaca. Demikian pula dalam perumusannya harus sinkron antara norma yang satu dengan norma yang lainnya. Bahasa peraturan perundang-undangan harus tunduk kepada kaidah tata bahasa Indonesia, baik dalam pembentukan kata, penyusunan kalimat, teknik penulisan maupun pengejaannya.

Hal lainnya yang perlu diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan adalah jangan sampai mengabaikan asas-asas umum hukum, terutama asas-asas perundang-undangan. P.W. Brower menunjukkan beberapa asas, seperti *Lex Superior Lege Inferiori*, *Lex Specialis derogat Lege Generalis*, dan *Lex Posterior Derogat Lege Priori*.<sup>10</sup> Sementara itu, Purnadi Purbacaraka<sup>11</sup> menyatakan beberapa asas, selain yang sudah disebutkan oleh Brower, yaitu:

---

<sup>10</sup> Supardan Madeong, Zudan Arif Fakhrulloh, 2005, *Legal Drafting Berporos Hukum Humanis Partisipatoris*, (Jakarta: PT.Perca) hlm.50

<sup>11</sup> Purnadi Purbacaraka; 1986, *Penggarapan Disiplin Hukum dan Filsafat Hukum Bagi Pendidikan Hukum*, Cetakan pertama, C.V. Rajawali, Jakarta, hlm. 35-36.

- 1) Perundang-undangan tidak berlaku surut, perundang-undangan yang dibuat oleh pejabat yang lebih tinggi mempunyai kedudukan lebih tinggi pula.
- 2) Perundang-undangan tidak boleh diganggu gugat.
- 3) Perundang-undangan sebagai sarana untuk semaksimal mungkin dapat mencapai kesejahteraan spiritual dan material bagi masyarakat maupun individu, melalui pembaharuan dan pelestarian.
- 4) Keberlakuan perundang-undangan diumumkan.

Asas-asas tersebut harus diperhatikan dalam pembentukan Peraturan Perundang-undangan agar tidak terjadi konflik norma, baik secara vertikal maupun horizontal dalam Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk. Undang-Undang No. 12 Tahun 2011 menentukan adanya asas pembentukan (Pasal 5) dan asas materi muatan peraturan perundang-undangan (Pasal 6). Selain itu, ada tiga landasan dalam pembentukan segala peraturan, yaitu: landasan filosofis, landasan yuridis, dan landasan politis.<sup>12</sup> Asas-asas dan ketiga landasan tersebut diformulasikan ke dalam bagian Pembukaan dan Batang Tubuh Peraturan Perundang-undangan yang dibentuk. Menurut Leon Fuller ada 8 kriteria hukum yang baik yaitu:<sup>13</sup>

- 1) Hukum harus dituruti semua orang, termasuk oleh penguasa negara;
- 2) Hukum harus dipublikasikan;
- 3) Hukum harus berlaku ke depan, bukan berlaku surut;
- 4) Kaidah hukum harus ditulis secara jelas, sehingga dapat diketahui dan diterapkan secara benar;
- 5) Hukum harus menghindari diri dari kontradiksi-kontradiksi;
- 6) Hukum jangan mewajibkan sesuatu yang tidak mungkin dipenuhi;
- 7) Hukum harus bersifat konstan sehingga ada kepastian hukum. Tetapi hukum harus juga diubah jika situasi politik dan sosial telah berubah;

---

<sup>12</sup> Solly Lubis; 2009, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Cetakan Ketiga, Penerbit Mandar Maju, Bandung, hlm. 6-9.

<sup>13</sup>Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah ( Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Emperis*, (Jakarta: Kencana Prenada Media Group, hlm.34.

- 8) Tindakan para aparat pemerintah dan penegak hukum haruslah konsisten dengan hukum yang berlaku.

Peraturan perundang-undangan yang baik merupakan pondasi Negara Hukum yang akan menjamin hak-hak warga negara, membatasi kekuasaan penguasa, menjamin kepastian dan keadilan hukum untuk mewujudkan kesejahteraan sosial bagi seluruh rakyat. Sedangkan untuk membentuk keputusan yang baik, menurut ketentuan Pasal 97 UU No. 12 Tahun 2011 menentukan bahwa : Teknik penyusunan dan/atau bentuk yang diatur dalam Undang-Undang ini berlaku secara mutatis mutandis bagi teknik penyusunan dan/atau bentuk Keputusan Presiden, Keputusan Pimpinan Majelis Permusyawaratan Rakyat, Keputusan Pimpinan DPR, Keputusan Pimpinan DPD, Keputusan Ketua Mahkamah Agung, Keputusan Ketua Mahkamah Konstitusi, Keputusan Ketua Komisi Yudisial, Keputusan Kepala Badan Pemeriksa Keuangan, Keputusan Gubernur Bank Indonesia, Keputusan Menteri, Keputusan Kepala Badan, Keputusan Kepala Lembaga, atau Keputusan Ketua Komisi yang setingkat, Keputusan Pimpinan DPRD Provinsi, Keputusan Gubernur, Keputusan Pimpinan DPRD kabupaten/Kota, Keputusan Bupati/Walikota, Keputusan Kepala Desa atau yang setingkat. Dengan demikian maka jelas bahwa dalam membentuk keputusan yang baik pada dasarnya adalah sama dengan membentuk peraturan perundang-undangan sebagaimana diatur dalam UUNo.12 Tahun 2011, dan khusus untuk produk hukum daerah juga berdasarkan Permendagri No.1 Tahun 2014 tentang Produk Hukum Daerah. Selain itu di dalam merancang peraturan perundang-undangan yang baik dapat menggunakan metode ROCIPPI (*Rule, Oportunity,*

*Capacity, Comication, Interest, Proses, Ideologi*), yang merupakan pemecahan masalah dalam merancang peraturan perundang-undangan yang baik

## b. Teori Wewenang

Dalam ilmu politik dikenal beberapa konsep yang berkaitan erat dengan konsep kekuasaan, seperti wewenang atau kewenangan (*authority*), Pengaruh (*influence*), persuasi (*persuasion*), kekuatan (*force*) dan manipulasi. Namun demikian yang terpenting dan sangat erat kaitannya dalam pembahasan ini adalah kekuasaan yang berkenaan dengan kewenangan (*authority*) dari Negara.<sup>14</sup>

Istilah kewenangan dan wewenang dalam Hukum Administrasi Negara terdapat perbedaan pandangan dari beberapa literatur yang ada. Secara konseptual istilah kewenangan sering disebut *authority*, *gezag* atau yuridiksi dan istilah wewenang disebut dengan *competence* atau *bevoegdheid*.<sup>15</sup>

Pemerintah dalam mengambil suatu tindakan, harus disadarkan pada hukum yang berlaku, oleh karena itu agar suatu tindakan pemerintah dikatakan sah, maka hukum memberikan suatu kewenangan kepada pemerintah untuk bertindak maupun tidak. Secara teoritis pemerintah memperoleh kewenangan dari tiga sumber yaitu:<sup>16; 17</sup>

- 1) Atribusi adalah pemberian wewenang pemerintah oleh pembuat Undang-Undang kepada organ pemerintah;

---

<sup>14</sup> Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hlm 22

<sup>15</sup> SF. Marbun, 2005, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, hlm 153

<sup>16</sup> Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, hlm 104-105

<sup>17</sup> Philipus M. Hadjon, et.al, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative law*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hlm 130

- 2) Delegasi adalah pelimpahan wewenang pemerintah kepada organ pemerintahan lainnya;
- 3) Mandat adalah pelimpahan wewenang dan terjadi ketika organ pemerintahan mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lainnya.

Namun menurut Philipus M. Hadjon, Kewenangan membuat keputusan hanya dapat diperoleh dengan dua cara, yaitu dengan atribusi atau dengan delegasi. Validitas suatu peraturan perundang-undangan salah satunya ditentukan oleh kewenangan yang dimiliki oleh institusi atau pejabat di dalam membentuk peraturan perundang-undangan. Kewenangan dalam pembentukan peraturan perundang-undangan diperoleh dari kewenangan Atribusi maupun kewenangan Delegasi.

Kewenangan atribusi (*atributie van wetbevoegdheid* atau *delegation of legislation*) di dalam pembentukan peraturan perundang-undangan adalah pemberian kewenangan kepada badan atau lembaga atau pejabat (*ambt*) negara yang diberikan oleh pembentuk UUD ataupun pembentuk UU (*original power of legislation*). Dalam hal ini terjadi pembentukan wewenang baru untuk dan atas nama yang diberi wewenang tersebut.<sup>18</sup>

Kewenangan Delegasi (*delegatie van wetbevoegdheid*) Adalah suatu penyerahan atau pelimpahan kewenangan (pembentukan PPU) dari badan atau lembaga atau pejabat (*delegans*) kepada penerima (*delegetaris*). Sebagai pihak yang mendapatkan kewenangan, delegetaris akan melaksanakannya berdasarkan tanggungjawabnya sendiri.<sup>19</sup> Dalam delegasi kewenangan yang

---

<sup>18</sup> *Ibid*, hlm.53

<sup>19</sup> Sudarjat, 2005, Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-undangan, 2005, Direktur Jendral Peraturan Perundang-undangan diterjemahkan dari buku I.C Van der Vlies, *Handboek Wetgeving*, alih bahasa oleh Linus Doludjawa, hlm.80

diserahkan atau dilimpahkan tersebut sudah ada pada *delegans* , sehingga tidak ada penciptaan kewenangan baru.<sup>20</sup> Syarat dari delegasi adalah:<sup>21</sup>

- a) Tidak boleh ada delegasi mengenai hal-hal yang secara tegas/ yang karena sifatnya harus diatur dalam PPU tertentu.
- b) Tidak boleh ada delegasi pengaturan yang bersifat umum.
- c) Setiap ketentuan delegasi pengaturan harus menyebut dengan tegas bentuk PPU delegasi.

## 2. Kerangka Konseptual

Kerangka konseptual adalah kerangka yang menggambarkan hubungan antara definisi-definisi/konsep-konsep khusus yang akan diteliti. Berdasarkan kerangka teori yang telah diuraikan di depan, maka dikemukakan beberapa konsep yang berhubungan dengan peneliti:

- a. Peraturan adalah patokan yang dibuat untuk membatasi tingkah laku seseorang dalam suatu lingkup / Organisasi tertentu yang jika melanggar akan dikenakan hukuman / sanksi.
- b. Menteri Kehutanan adalah kementerian yang pernah ada dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan kehutanan dan perkebunan.
- c. Pengenaan sanksi adalah memberikan tindakan hukum terhadap suatu pelanggaran sesuai ketentuan peraturan yang berlaku.
- d. Sanksi administratif adalah salah satu bentuk dari tindak pemerintahan yang dilakukan dalam rangka penegakan hukum administrasi.

---

<sup>20</sup> Rasjidi Ranga widjaya, 2008, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung, hlm.16

<sup>21</sup> I Gede Pantja Astawa dan Suprin Na'a, *Op Cit*, hlm.54-55

- e. Pemegang izin pemanfaatan hutan adalah perorangan atau Koperasi atau BUMS atau BUMN yang diberi izin oleh pejabat yang berwenang yang terdiri dari izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan/atau bukan kayu, dan izin pemungutan hasil hutan kayu dan/atau bukan kayu pada areal hutan yang telah ditentukan.
- f. 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 kelestarian.

## **F. Metode Penelitian**

### **1. Jenis Penelitian**

Dalam penelitian ini menggunakan jenis penelitian yuridis normatif. Pendekatan yang dilakukan berdasarkan bahan hukum utama dengan cara menelaah teori-teori, konsep-konsep, asas-asas hukum serta peraturan perundang-undangan yang berhubungan dengan penelitian ini. Pendekatan ini dikenal pula dengan pendekatan kepustakaan, yakni dengan mempelajari buku-buku, peraturan perundang-undangan dan dokumen lain yang berhubungan dengan penelitian ini. Penelitian yang difokuskan untuk mengkaji penerapan kaidah-kaidah atau norma-norma dalam hukum positif.<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, hlm. 295.



Penelitian ini menggunakan pendekatan perundang-undangan (*statute approach*). Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk mengetahui keseluruhan peraturan hukum khususnya hukum ketatanegaraan Indonesia, dan yang menjadi fokus penelitian, yaitu.<sup>23</sup> Analisis Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif bagi pemegang izin usaha pemanfaatan hutan yang izinnnya sebelumnya telah diterbitkan oleh Bupati setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. Metode penelitian merupakan suatu cara yang digunakan dalam mengumpulkan data penelitian dan membandingkan dengan standar ukuran yang telah ditentukan.<sup>24</sup>

## 2. Sumber Data

Data pokok dalam penelitian ini adalah data sekunder. Data sekunder adalah data yang tidak diperoleh dari sumber yang kedua, melainkan data yang diperoleh dari bahan pustaka. Seperti data yang diperoleh dari Peraturan perundang-undangan, buku-buku yang dijadikan referensi penulisan tesis berupa buku-buku hukum terkait bahasan penelitian tesis ini, dan artikel online.<sup>25</sup> Untuk mendukung data dalam penelitian ini penulis menggunakan data sekunder yang terdiri dari :

---

<sup>23</sup> Johnny Ibrahim, *op. cit*, hlm. 321.

<sup>24</sup> *Ibid*, hlm. 69

<sup>25</sup> Zainuddin Ali, 2014, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika , hlm.42

1) Bahan Hukum Primer

Bahan hukum primer yang digunakan dalam penelitian ini adalah Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan, Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan, Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang Tata Cara Pengenaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan, Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 10.1/KPTS-II/2000 tentang Pedoman Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Tanaman, serta beberapa perundang-undangan yang ada kaitan dengan pembahasan tesis ini.

2) Bahan Hukum Sekunder

- a) Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- b) Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 2007, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni.
- c) Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah ( Suatu Kajian Teoritis dan*

- Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Emperis*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- d) HS.Natabaya, 2008, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*,(Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa.
- e) Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.
- f) J.J.H.Brugink,2006, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- g) Khakim, Abdul. 2005. *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia dalam Era Otonomi Daerah*. Bandung : Citra Aditya Bakti.
- h) Made Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung, Alumni.
- i) Maryati Abdullah dan Jensi Sartin. 2015. *Tata Kelola Penerimaan Negara dan Dana bagi hasil Sekor Kehutanan*. Jakarta Selatan: Yayasan Transparasi Sumber Daya Eksekutif.
- j) Mochtar Kusuma Atmaja,2006, *Hukum dan Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung.
- k) Philipus M. Hadjon, et.al, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative law*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- l) Purnadi Purbacaraka; 2006, *Penggarapan Disiplin Hukum dan Filsafat Hukum Bagi Pendidikan Hukum*, Cetakan pertama, C.V. Rajawali, Jakarta.

- m) Rasjidi Rangga widjaya, 2008, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung.
- n) Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- o) Riza Suarga, 2005, *Pemberantasan Illegal Logging, Optimisme di Tengah Praktek Premanisme Global*, Wana Aksara, Banten.
- p) Ronny Hanitijo Soemitro, 2008, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia.
- q) Satya Arianto, 2003, *Hak Asasi manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI.
- r) Solly Lubis; 2009, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Cetakan Ketiga, Penerbit Mandar Maju, Bandung.
- s) Supardan Madeong, Zudan Arif Fakhrulloh, 2005, *Legal Drafting Berporos Hukum Humanis Partisipatoris*, Jakarta: PT.Perca.
- t) SF. Marbun, 2005, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta.
- u) Sudarjat, 2005, *Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-undangan, 2005, Direktur Jendral Peraturan Perundang-undangan diterjemahkan dari buku I.C Van der Vlies, Handboek Wetgeving, alih bahasa oleh Linus Doludjawa.*
- v) Zainuddin Ali, 2014, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika.

### 3) Bahan Hukum Tersier

Bahan hukum tersier adalah bahan hukum yang memberi petunjuk maupun penjelasan terhadap bahan hukum primer dan sekunder. Dalam tulisan ini bahan hukum tertier yang digunakan antara lain, Kamus Besar Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum.

### 3. Teknik Pengumpulan Data

Teknik Pengumpulan data dalam penelitian ini adalah Penelitian Kepustakaan (*Library Research*) yaitu melakukan pengkajian terhadap data skunder berupa bahan hukum primer (peraturan perundang-undangan), bahan hukum sekunder (literatur dan makalah) serta bahan hukum tersier (kamus Bahasa Indonesia dan Kamus Hukum).

### 4. Teknik Pengolahan Data

Data yang terkumpul melalui kegiatan pengumpulan data diproses melalui pengolahan dan penyajian data dengan melakukan editing yaitu data yang diperoleh diperiksa dan diteliti kembali mengenai kelengkapan, kejelasan dan kebenarannya, sehingga terhindar dari kekurangan dan kesalahan, kemudian dilakukan evaluatng, yaitu memeriksa ulang dan meneliti kembali data yang telah diperoleh, baik mengenai kelengkapan maupun kejelasan dan kebenaran atas jawaban dengan masalah dengan masalah yang ada.

## 5. Teknik Analisis Data

Analisis data dipergunakan analisis kualitatif yang dipergunakan untuk mengkaji aspek-aspek normative atau yuridis melalui metode yang bersifat deskriptif analitis, yaitu menguraikan gambaran dari data yang diperoleh dan menghubungkan satu sama lain untuk mendapatkan suatu kesimpulan. Data yang sudah dikelola kemudian dianalisis.<sup>26</sup>

## G. Sistematika Penulisan

Sistematika penulisan terdiri dari empat bab yaitu:

### BAB I PENDAHULUAN

Pada bab ini terdiri dari latar belakang, permasalahan, ruang lingkup, tujuan dan manfaat penelitian, kerangka teori dan konseptual penelitian, metode penelitian, dan sistematika penulisan.

### BAB II TINJAUAN PUSTAKA

Pada bab ini disajikan tentang A. kebijakan; B. peraturan Perundang-Undangan; C. Efektivitas Hukum; D. sanksi hukum; E. wewenang; F. Hutan dan Hukum Kehutanan; G. Pemerintahan Daerah.

### BAB III HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

Pada bab ini membahas dan menganalisis mengenai Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang tata cara pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin

---

<sup>26</sup>*Ibid*, hlm 68.

pemanfaatan hutan pasca berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dan pejabat yang memiliki kewenangan memberikan pengenaan sanksi administratif terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan yang izinnya sebelumnya diterbitkan oleh Bupati yang masa berlakunya belum habis setelah berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

#### BAB IV PENUTUP

Bab ini berisikan kesimpulan dan saran

#### DAFTAR PUSTAKA

## DAFTAR PUSTAKA

### A. BUKU-BUKU

- Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara Dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Bagir Manan dan Kuntana Magnar, 2007, *Beberapa Masalah Hukum Tata Negara Indonesia*, Bandung: Alumni
- Hamzah Halim dan Kemal Redindo Syahrul Putera, 2009, *Cara Praktis Menyusun dan Merancang Peraturan Daerah ( Suatu Kajian Teoritis dan Praktis Disertai Manual) Konsepsi Teoritis Menuju Artikulasi Emperis*, Jakarta: Kencana Prenada Media Group.
- HS.Natabaya, 2008, *Sistem Peraturan Perundang-Undangan Indonesia*,(Jakarta: Konstitusi Press dan Tatanusa
- Johnny Ibrahim, 2006, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing.
- J.J.H.Brugink,2006, *Refleksi Tentang Hukum*, Citra Aditya Bakti, Bandung
- Khakim, Abdul. 2005. *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia dalam Era Otonomi Daerah*. Bandung : Citra Aditya Bakti
- Made Pantja Astawa dan Suprin Na'a, 2008, *Dinamika Hukum dan Ilmu Perundang-undangan di Indonesia*, Bandung, Alumni
- Maryati Abdullah dan Jensi Sartin. 2015. *Tata Kelola Penerimaan Negara dan Dana bagi hasil Sekor Kehutanan*. Jakarta Selatan: Yayasan Transparasi Sumber Daya Eksekutif
- Mochtar Kusuma Atmaja,2006, *Hukum dan Masyarakat dan Pembinaan Hukum Nasional*, Lembaga penelitian Hukum dan Kriminologi Fakultas Hukum Universitas Pajajaran, Bandung
- Philipus M. Hadjon, et.al, 2011, *Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Introduction to the Indonesian Administrative law*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Purnadi Purbacaraka; 2006, *Penggarapan Disiplin Hukum dan Filsafat Hukum Bagi Pendidikan Hukum*, Cetakan pertama, C.V. Rajawali, Jakarta



- Rasjidi Rangga widjaya, 2008, *Pengantar Ilmu Perundang-undangan*, Mandar Maju, Bandung
- Ridwan HR, 2006, *Hukum Administrasi Negara*, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta
- Riza Suarga, 2005, *Pemberantasan Illegal Logging, Optimisme di Tengah Praktek Premanisme Global*, Wana Aksara, Banten
- Ronny Hanitijo Soemitro, 2008, *Metodologi Penelitian Hukum dan Jurimetri*, Jakarta: Ghalia Indonesia
- Satya Arianto, 2003, *Hak Asasi manusia Dalam Transisi Politik di Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara FHUI
- Solly Lubis; 2009, *Landasan dan Teknik Perundang-undangan*, Cetakan Ketiga, Penerbit Mandar Maju, Bandung
- Supardan Madeong, Zudan Arif Fakhrulloh, 2005, *Legal Drafting Berporos Hukum Humanis Partisipatoris*, (Jakarta: PT.Perca)
- SF. Marbun, 2005, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta
- Sudarjat, 2005, Buku Pegangan Perancangan Peraturan Perundang-undangan,2005, Direktur Jendral Peraturan Perundang-undangan diterjemahkan dari buku I.C Van der Vlies, *Handboek Wetgeving*, alih bahasa oleh Linus Doludjawa
- Zainuddin Ali, 2014, *Metodologi Penelitian Hukum*, Jakarta Sinar Grafika

## **B. PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945
- Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan
- Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan  
Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan

Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan  
Pemerintahan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, Dan  
Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.39/MENHUT-II/2008 tentang Tata Cara  
Penaan Sanksi Administratif terhadap Pemegang Izin Pemanfaatan Hutan

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 10.1/Kpts-II/2000 tentang Pedoman Pemberian  
Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman

### **C. ARTIKEL ONLINE**

Sovia Hasanah, 2016, *Pengertian Atribusi, Delegasi, dan Mandat*, diakses  
dari [http://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt5816ab6ea74a7/  
pengertian-atribusi-delegasi-dan-mandat/](http://m.hukumonline.com/klinik/detail/lt5816ab6ea74a7/pengertian-atribusi-delegasi-dan-mandat/)