

KEWENANGAN KEPALA DAERAH MENERBITKAN IZIN USAHA PERKEBUNAN DI HUTAN ADAT

AUTHORITY OF THE HEAD OF PUBLISHING BUSINESS ESTATES LICENSES IN FOREST ADAT

Dianto

Magister Ilmu Hukum Universitas Mataram
email : diantosubiyanto@gmail.com

Naskah diterima : 06/03/2015; direvisi : 06/05/2015; disetujui : 20/08/2015

ABSTRACT

The purpose of this study is to analyze the relevant authority issuing permits Regional Head plantations in indigenous forest, plantation business licensing mechanism based on the laws and regulations in the jurisdiction Indonesian konsekvensi plantation business license issued by the regional heads of indigenous forest after the Constitutional Court decision No. 35 / PUU-X / 2012. This research is normative approach method legislation, Second and third approach is the concept of case-based approach. This study has also found that there was no recruitments authority to issue licenses to the head area of forest plantations in custom, there is no regulation regarding the release of forest land to indigenous forest plantation and land use juridical consequences every plantation business license issued not by the decision of the Constitutional Court No. 35 / PUU-X / 2012 is null.

Keywords: Authority, licenses, customs Forest

ABSTRAK

Tujuan penelitian ini adalah untuk menganalisis terkait kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat, mekanisme perizinan usaha perkebunan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia konsekwensi yuridis izin usaha perkebunan yang telah dikeluarkan oleh kepala daerah di hutan adat pasca putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012. Penelitian ini adalah penelitian normatif dengan metode Pendekatan perundang-undangan, Kedua Pendekatan konsep dan ketiga pendekatan kasus. Penelitian ini menghasilkan bahwa tidak ada syarat kewenangan kepala daerah menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat, tidak ada pengaturan mengenai pelepasan kawasan hutan terhadap hutan adat yang digunakan lahan usaha perkebunan dan konsekwensi yuridis setiap izin usaha perkebunan yang diterbitkan tidak berdasarkan putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 adalah batal demi hukum.

Kata kunci : Kewenangan, izin, Hutan adat

PENDAHULUAN

KEDUDUKAN NEGARA INDONESIA yang terdiri banyak pulau dan daerah mengharuskan untuk diterapkannya kebijakan otonomi daerah.¹ Otonomi Daerah memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus dan mengatur sendiri urusan pemerintahan

dan kepentingan masyarakatnya sesuai dengan peraturan perundang-undangan. Tugas, wewenang dan kewajiban tersebut diberikan dengan tujuan agar daerah dapat mandiri dan berkembang sesuai dengan kekhususannya dan kekhasan potensinya.

Penyelenggaran pemerintahan dalam kerangka pelaksanaan otonomi daerah menimbulkan pengaruh adanya desentralisasi kekuasaan dari pemerintah pusat ke pemer-

¹ W. Riawan Tjandra dan Kresno Budi Harsono, Legislatif Drafting, Teori Dan Teknik Pembuatan Peraturan Daerah, Cetakan ke V, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, 2009, Hlm. 1

intah daerah. Pelaksanaan kekuasaan daerah tidak lepas dari pengaruh tarik ulur kebijakan otonomi daerah, yang tentunya pada tahap berikutnya mempengaruhi kebijakan perencanaan daerah.²

Perencanaan daerah yang mengarah kepada bentuk kebijakan yang diambil oleh penyelenggara pemerintahan daerah baik Kepala Daerah maupun Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Kepala daerah mempunyai peran penting dalam memajukan daerahnya. Kebijakan-kebijakan yang diambil tentunya harus berorientasi pada kesejahteraan rakyat (*welfare State*) sebagaimana tujuan negara yang termuat dalam pembukaan Undang –Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (UUD NRI) yaitu untuk memajukan kesejahteraan umum.

Dalam mewujudkan kesejahteraan masyarakatnya, Kepala Daerah harus mampu membuat terobosan yang kreatif dan inovatif yang tentunya dapat menjamin stabilitas daerah baik stabilitas ekonomi, sosial maupun stabilitas politik. Melihat fungsi Kepala Daerah yang sangat sentral, maka Kepala Daerah harus mampu menjalankan fungsi utamanya baik fungsi alokatif, fungsi distributif maupun fungsi stabilisasi.³ Untuk menjalankan fungsinya, Kepala Daerah harus berdasarkan instrumen hukum yang berlaku.

Salah satu kebijakan Kepala Daerah dalam penyelenggaraan pemerintahannya adalah memberikan peluang kepada masyarakat maupun perusahaan atau investor untuk mengelolah sumber daya daerah tersebut dengan mengacu kepada instrumen hukum berlaku yang dalam hal ini peraturan berkaitan dengan perizinan. Izin

merupakan keputusan Kepala Daerah untuk memberikan perlindungan hukum kepada masyarakat dan pemerintah maupun investor. Perizinan harus mampu mengendalikan eksternalitas negatif yang mungkin terjadi karena dengan perizinan yang terlalu ketat akan mendorong aktifitas informal dalam ekonomi, namun perizinan yang terlalu longgar akan mendorong pada tingginya biaya sosial yang harus ditanggung oleh masyarakat seperti kemacetan, kerusakan lingkungan, malaise ekonomi, inflasi, dan polusi sebagai akibat dari aktifitas pasar yang tidak terkendali⁴ bahkan kehilangan hak masyarakat termasuk hilangnya hak masyarakat adat atas wilayahnya.

Kebijakan Kepala Daerah yang saat ini yang mengundang banyak eksternalitas negatif atau dalam konteks lain tingginya angka konflik adalah kebijakan perizinan di bidang kehutanan. Banyaknya izin yang diterbitkan oleh Kepala Daerah baik izin usaha pertambangan, izin perkebunan, izin pengelolaan hutan, izin wisata, izin mendirikan bangunan dan lain sebagainya menimbulkan *trush* atau perlawanan dari masyarakat yang merasa haknya diganggu atau haknya dihilangkan termasuk hak masyarakat hukum adat.

Sering kebijakan Pemerintah Daerah tidak mempertimbangkan aspek hak masyarakat dengan alasan untuk kepentingan umum, namun realitasnya justru membawa kerugian bagi masyarakat teutama masyarakat adat dan bahkan kebijakan yang diam-bil dengan keputusan pemberian izin tidak dapat mendorong peningkatan pendapatan asli daerah (PAD). Menurut Achmad Sodiki,⁵

⁴ Ibid. Hlm. V-VI

⁵ Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati, Jurnal: Suplemen Wacana, Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya, Memahami Secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Atas Perkara No-

² Ibid . 1-2

³ Adrian Sutedi, Hukum Perizinan, Dalam Sektor Pelayanan Publik, Cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, 2010, Hlm. V

“.....jika dikaitkan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 menjadi tugas negara bagaimana pengusahaan sumberdaya alam yakni bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat (secara adil dan merata). Hal itu tidak dapat dicapai dengan menegakkan hukum semata karena ternyata hukum yang berkenaan dengan sumberdaya alam mengandung cacat yang, jika ditegakkan, justru akan menimbulkan ketidakadilan sosial. Penegakan hukum sumberdaya alam yang tidak adil akan mengancam eksistensi masyarakat hukum adat yang sangat rentan penggusuran oleh mereka yang mengatasnamakan atau ijin dari negara.”

Saling klaimnya kepemilikan hutan antara negara yang dalam hal ini kementerian kehutanan dengan masyarakat hukum adat yang menjadi sebab awal terjadinya konflik antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah maupun dengan perusahaan. Negara berdalih bahwa hutan telah ditunjuk dan ditetapkan sebagai hutan negara dengan adanya kawasan hutan namun di sisi lain masyarakat hukum adat berdalih bahwa hutan dimiliki semenjak sebelum negara itu ada.

Penguasaan negara terhadap hutan menjadi pembuka jalan bagi ekstraksi sumberdaya hutan berskala industri yang ditujukan untuk mendukung produksi dan konsumsi di tingkat global. Komodifikasi hutan dan kekayaan alam lainnya di tingkat global, yang bekerja di bawah sistem ekonomi pasar kapitalistik, mendorong berkembangnya kapitalisme kehutanan di Indonesia. Kerjasama erat antara penyelenggara negara dan pelaku pasar kayu, sejak masa kolonial hingga masa kini, dimungkinkan

mor 35/PUU-X/2012. Cetakan I., Insist pres, Yogyakarta, 2014. Hal. 1

dari pengadaan tanah berhutan skala luas oleh badan pemerintah melalui pemberian konsesi kehutanan kepada perusahaan-perusahaan besar. Penguasaan negara terhadap hutan memungkinkan badan pemerintah, mulai Jawatan Kehutanan Belanda hingga Kementerian Kehutanan pada masa kini, untuk menyediakan tanah berhutan skala luas.⁶

Dengan kebijakan negara melalui pemerintah daerah yang menghilangkan hak masyarakat hukum adat, melahirkan gerakan atau perlawanan masyarakat hukum adat mempertahankan haknya atas wilayahnya di kawasan hutan. Konflik agraria semakin meningkat dari tahun ke tahun, menurut catatan Huma (hukum masyarakat untuk ekologis) pada tahun 2012 saja telah terjadi konflik sumber daya alam dana agraria sebanyak 232 kali di 98 kabupaten/kota.⁷ Salah satu contoh izin yang dikeluarkan oleh Kepala Daerah yaitu Surat Keputusan Bupati Kabupaten Sumbawa Barat Nomor: 557/2014 tentang Izin Lokasi Perkebunan Tanaman Sisal (HEAW-SP) yang luasnya sekitar 1.048,8 hektar di wilayah hutan adat Talonang.⁸ Dengan diterbitkan izin tersebut, masyarakat hukum adat Talonang melakukan perlawanan dengan berbagai upaya termasuk melapor ke KOMNASHAM namun hingga kini belum terselesaikan.

Mencermati hal tersebut di atas, Kepala Daerah dengan otoritas kewenangannya menerbitkan izin di wilayah hutan adat namun di sisi lain wilayah hutan adat merupakan hak milik masyarakat hukum adat. Alasan pemerintah menerbitkan izin di

⁶ Mia Siscawati, Jurnal Vol. No. 33: Wacana, Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan, Yogyakarta. 2014. Hlm. 10-11

⁷ Maria S.W. Sumardjono. Semangat Konstitusi dan Alokasi Yang Adil Atas Sumber Daya Alam, Cetakan I, fakultas Hukum UGM, Yogyakarta, 2014.Hlm.IX

⁸ Dianto, Diusir Dari Tanah Adat: Masyarakat Adat Talonang Terhempas Rezim Konsesi, Laporan Penelitian, Sejogyo Institut, Bogor, 2014. Hlm. 5

wilayah hutan adat karena masyarakat adat hanya memiliki hak untuk memanfaakan hasil hutan sesuai dengan peraturan perundangan-undangan dengan tidak merambah hutan untuk kepentingan komersil dan masyarakat hukum adat harus ada pengakuan dengan adanya peraturan daerah yang mengaturnya sebagaimana amanat pasal 67 ayat (2) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan namun sampai saat ini tidak ada Peraturan Daerah yang mengatur mengenai pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat termasuk di sumbawa kecuali di Papua dan beberapa daerah lain.

Pada awalnya, pengaturan mengenai hutan adat termasuk hutan negara. Namun, berdasarkan MK atas perkara nomor 35/PUU-X/2012 Pada 16 Mei 2013, Mahkamah Konstitusi (MK) Republik Indonesia telah membuat satu putusan yang penting, yakni dengan menetapkan bahwa hutan adat bukan lagi milik negara yang dikuasai oleh Kementerian Kehutanan, melainkan merupakan bagian dari wilayah adat, miliknya masyarakat hukum adat..⁹

Dengan demikian, tidak ada syarat kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin di wilayah hutan adat diatur dalam peraturan menteri pertanian nomor: 98 tahun 2013 artinya ada konflik norma antara pertanian nomor: 98 tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan putusan MK 35/2012.. Sementara itu, apakah perlu pelepasan kawasan hutan adat yang berada dalam kawasan, apakah konsekuensi yuridis izin yang diterbitkan pasca putusan MK 35/2012.

Dari uraian di atas, maka permasalahan yang akan dikaji adalah kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin Usaha Perkebunan di Hutan hutan adat, mekanisme

⁹ Noer Fauzi Rachman dan Mia Siscawati... Op.Cit. Hlm. 1-2

perizinan usaha perkebunan berdasarkan peraturan perundang-undangan di Indonesia dan konsekuensi yuridis izin usaha perkebunan yang telah dikeluarkan oleh kepala daerah di hutan adat pasca putusan Mahkamah Konstitusi no. 35/Puu-X/2012

PEMBAHASAN

Otonomi Daerah di Negara Indonesia dengan wilayahnya yang sangat luas dan jumlah penduduk sangat banyak, maka dalam penyelenggaraan pemerintahan diberikan kewenangan kepada daerah untuk mengurus daerahnya agar pemerintahan berjalan secara efektif, sebagaimana yang dikatakan oleh Bagir Manan bahwa:¹⁰

Mengingat kenyataan wilayah negara dan kemajemukan yang sudah dikemukakan dan hasrat untuk memberikan kesempatan seluas-luasnya kepada daerah-daerah dan berbagai masyarakat hukum untuk berkembang secara mandir, dalam perumahan negara kesatuan Indonesia merdeka, perlu dibangun serta penyelenggaraan pemerintahan baru yang lebih sesuai yaitu desentralisasi yang berinti pokok atau bertumpu pada otonomi.

Istilah “*autonomoi*” berasar dari bahasa yunani (*autos* = sendiri; *nomos* = Undang-Undang) dan berarti peundang-undangan sendiri” (*zelfwetgeving*).¹¹. Pandangan Rondinelli dan Cheema mendefinisikan otonomi daerah.¹² Prinsip Otonomi Daerah terdiri dari :

- a) Prinsip Otonomi Luas
- b) Prinsip Otonomi yang Bertanggungjawab

¹⁰ Bagir Manan dalam Juanda, Hukum Pemerintahan Daerah, Pasang Surut Hubungan Kewenangan antara DPRD dan Kepala Daerah, Edisi II, PT Alumni, Bandung, 2008. Hlm. 22

¹¹ Koesoemahatmadja, dalam Juanda,Hlm. 21

¹² Rondinelli dan Cheema dalam M. Mas'ud Said, Arah Baru Otonomi Daerah Di Indonesia, Cetakan II, UMM Press, Malang, 2008. Hlm. 5

c) Prinsip Otonomi Nyata

Dengan Asas Otonomi Daerah yang terdiri dari a) Asas Desentralisasi; b) Asas Dekonsentrasi; c) Asas Pembantuan.

Istilah teori kewenangan berasal dari terjemahan bahasa inggris yaitu *authority of theory*.¹³ Antara Kewenangan dan wewenang sering dipersamakan maknanya yang pada dasarnya sangat berbeda..

Kewenangan adalah kekuasaan yang berasal dari kekuasaan yang diberikan oleh Undang-undang atau legislatif dari kekuasaan eksekutif atau administratif. Sedangkan wewenang hanya mengenai suatu bagian tertentu saja dari kewenangan sebagaimana yang dikemukakan oleh Ateng Syafrudin bahwa unsur-unsur yang terdapat dalam kewenangan adalah Adanya kekuasaan formal dan kekuasaan yang diberikan oleh undang-undang sedangkan unsur wewenang hanya mengenai suatu *onderdeel* (bagian) tertentu dari kewenangan.¹⁴

*Kewenangan bersumber dari peraturan perundang -undangan yang terdiri dari, atribusi, delegasi dan mandat.*¹⁵ Menurut Philipus M. Hadjon ada tiga sumber bagi badan atau pejabat tata usaha negara dalam memperoleh kewenangan yaitu atribusi, delegasi dan mandat.¹⁶

Sedangkan dalam Hukum adat terdiri dua suku kata yaitu hukum dan adat. Hukum merupakan seperangkat peraturan baik yang tertulis maupun tidak tertulis yang dibuat oleh orang berwenang yang berisi perintah dan larangan serta sanksi.

¹³ Salim Hs dan Erlies Septiana Nurbani, Penerapan Teori Hukum pada Penelitian Disertasi dan Tesis. Cetakan I, PT Rajagrafindo Persada. Jakarta, 2013. Hlm. 183

¹⁴ Ibid. Hlm. 184

¹⁵ Ibid. Hlm. 104

¹⁶ Philipus M. Hadjon, Pengantar Hukum Administrasi Indonesia, Gajah Mada Press, 1993, Hlm. 137

Sedangkan adat adalah kebiasaan masyarakat dalam kehidupan sehari-hari dalam menjalankan aktifitas secara bersama-sama.

Istilah “masyarakat adat” sesungguhnya memiliki sejarah panjang yang terkait erat dengan perjalanan penguasaan wilayah, tanah, dan sumberdaya alam lain oleh kelompok-kelompok tertentu sejak zaman prakolonial, kolonial, hingga pascakolonial. Berdasarkan hasil kongres masyarakat adat nusantara yang pertama kali dilakukan menyepakati pengertian masyarakat adat adalah:¹⁷

Masyarakat adat adalah kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun-temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki sistem nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya, sosial, dan wilayah sendiri .

1. Kewenangan Kepala Daerah Menerbitkan Izin Usaha Perkebunan di hutan adat

Sejak Proklamasi Kemerdekaan Republik Indonesia 17 Agustus 1945, mempunyai dua arti penting bagi penyusunan Hukum Agraria Nasional, yaitu pertama; Bangsa Indonesia memutuskan hubungannya dengan Hukum Agraria kolonial, dan kedua; Bangsa Indonesia sekaligus menyusun Hukum Agraria Nasional.¹⁸

Otonomi Daerah di Indonesia dilaksanakan dalam rangka desentralisasi di bidang pemerintahan. Desentralisasi itu sendiri setidaknya mempunyai tiga tujuan. Pertama, tujuan politik, yakni demokratisasi kehidupan berbangsa dan bernegara pada tataran infrastruktur dan suprastruktur politik. Kedua, tujuan administrasi, yakni efektivitas dan efisiensi proses-proses ad-

¹⁷ Mia Sicawati, Op.Cit . Hlm. 4

¹⁸ Urip Santoso, 2005, Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah, Cetakan kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 35.

ministrasi pemerintahan sehingga pelayanan kepada masyarakat menjadi lebih cepat, tepat, transparan serta murah. Ketiga, tujuan sosial ekonomi, yakni meningkatnya taraf kesejahteraan masyarakat.¹⁹

Dalam rangka mewujudkan kesejahteraan masyarakat, salah satu upaya pemerintah dengan pengelolaan sumber daya alam dengan sebaik-baiknya untuk kemakmuran rakyat. Dalam konteks ini, sumber daya alam dalam pengelolaan perkebunan dengan fokus pada pengaturan perizinnannya. Jenis usaha perkebunan antara lain :

- a. usaha budidaya tanaman perkebunan (IUP-B)
- b. usaha industri pengolahan hasil perkebunan (IUP-P)
- c. usaha perkebunan yang terintegrasi antara budidaya dengan industri pengolahan hasil perkebunan (IUP)

Dalam Pasal 47 (1) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan dijelaskan bahwa Perusahaan Perkebunan yang melakukan usaha budi daya Tanaman Perkebunan dengan luasan skala tertentu dan/atau usaha Pengolahan Hasil Perkebunan dengan kapasitas pabrik tertentu wajib memiliki izin Usaha Perkebunan. Selanjutnya dalam ayat (2) Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan Izin Usaha Perkebunan diberikan dengan mempertimbangkan:

- a. jenis tanaman;
- b. kesesuaian Tanah dan agroklimat;
- c. teknologi;
- d. tenaga kerja; dan
- e. modal.

Dalam melakukan tindakan hukum baik tindakan hukum bersifat maupun publik harus berdasarkan kewenangan termasuk

¹⁹ Sadu Wasitiono, Esensi UU NO.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Bunga Rampai), Jatinangor : Alqaprint, 2001, hlm 35

dalam menerbitkan izin usaha perkebunan. Menurut Philipus M. Hadjon mengatakan bahwa:

“Setiap tindakan pemerintahan disyaratkan harus bertumpu atas kewenangan yang sah. Kewenangan itu diperoleh melalui tiga sumber, yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Kewenangan atribusi lazimnya digariskan melalui pembagian kekuasaan negara oleh undang-undang dasar, sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari “pelimpahan”²⁰

Kewenangan untuk menerbitkan izin usaha perkebunan diberikan kepada gubernur untuk wilayah lintas kabupaten/kota, kepada bupati/walikota untuk wilayah dalam suatu kabupaten/kota dan oleh Menteri apabila wilayah perkebunan pada lintas provinsi sebagai diatur dalam Pasal 48 ayat (1) dan (2) Undang-Undang 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan bahwa:

- (1) Izin Usaha Perkebunan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 47 ayat (1) diberikan oleh:²¹
 - a. gubernur untuk wilayah lintas kabupaten/kota; dan
 - b. bupati/wali kota untuk wilayah dalam suatu kabupaten/kota.

(2) Dalam hal Usaha Perkebunan berada pada wilayah lintas provinsi, izin diberikan oleh Menteri.

Kewenangan Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur, Bupati/Wali Kota dan Menteri dalam menerbitkan izin usaha perke-

²⁰ Philipus M. Hadjon, 1994, Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, hlm. 7

²¹ Penjelasan Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan Pasal 48 Ayat (1) Pemberian izin usaha pada wilayah khusus seperti Provinsi Papua Barat, Provinsi Papua, dan Provinsi Aceh disesuaikan dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

bunan merupakan kewenangan yang didelegasikan oleh Undang-Undang untuk melakukan tindakan hukum bukan dalam bentuk atribusi maupun mandat. Indroharto mengemukakan, bahwa wewenang diperoleh secara *atribusi*, *delegasi*, dan *mandat*, yang masing-masing dijelaskan sebagai berikut :

*Wewenang yang diperoleh secara “atribusi”, yaitu pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan dalam peraturan perundang-undangan. Jadi, disini dilahirkan/diciptakan suatu wewenang pemerintah yang baru”. Pada delegasi terjadilah pelimpahan suatu wewenang yang telah ada oleh Badan atau Jabatan TUN yang telah memperoleh suatu wewenang pemerintahan secara attributif kepada Badan atau Jabatan TUN lainnya. Jadi, suatu delegasi selalu didahului oleh adanya sesuatu atribusi wewenang. Pada mandat, disitu tidak terjadi suatu pemberian wewenang baru maupun pelimpahan wewenang dari Badan atau Jabatan TUN yang satu kepada yang lain.*²²

Dalam pandangan yang lain Stroink dan Steenbeek sebagaimana dikutip oleh Ridwan, mengemukakan pandangan bahwas :

“Bawa hanya ada dua cara untuk memperoleh wewenang, yaitu atribusi dan delegasi. Atribusi berkenaan dengan penyerahan wewenang baru, sedangkan delegasi menyangkut pelimpahan wewenang yang telah ada (oleh organ yang telah memperoleh wewenang secara attributif kepada organ lain; jadi delegasi secara logis selalu didahului oleh atribusi). Mengenai mandat, tidak dibicarakan mengenai penyerahan wewenang atau pelimbahan wewenang. Dalam hal mandat tidak terjadi perubahan wewenang apapun (dalam

arti yuridis formal), yang ada hanyalah hubungan internal”²³

Melihat kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat bahwa berdasarkan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan dan Peraturan Menteri Pertanian nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan tidak mengatur mengenai kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat. Dalam peraturan tersebut juga tidak ada ketentuan yang mengatur terkait syarat para pihak untuk mengajukan izin usaha perkebunan di hutan adat. Begitupun juga di dalam Undang-Undang nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan maupun dalam peraturan menteri kehutanan nomor 62 tahun 2013 Tentang Pengukuhan kawasan hutan tidak ada ketentuan yang mengatur terkait kewenangan Kepala Daerah menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat.

Berdasarkan Pasal 21 Permentan No. 98 /2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan syarat-syarat IUP – B antara lain:

1. Profil Perusahaan;
2. NPWP
3. Surat Izin Tempat Usaha;
4. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan kabupaten/kota dari bupati/walikota untuk IUP-B yg diterbitkan oleh gubernur;
5. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan provinsi dari gubernur untuk IUP-B yang diterbitkan oleh bupati/walikota
6. Izin lokasi dari bupati/walikota dilengkapi dg peta digital dg skala 1:100.000 atau 1:50.000

²² Indroharto, 1993, Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara, Pustaka Harapan, Jakarta , hlm. 90

²³ Ridwan, HR., 2003, Hukum Administrasi Negara, Yogyakarta, UII Pres, hlm. 74-75

7. Pertimbangan teknis ketersediaan lahan dari dinas yg membidangi kehutanan apabila areal yg diminta berasal dari kawasan hutan
8. Rencana kerja pembangunan kebun;
9. Izin Lingkungan;
10. Pernyataan kesanggupan (memiliki SDM utk pengedalian OPT dan pembukaan lahan tanpa bakar, pembangunan kebun masyarakat sekitar, dan melaksanakan kemitraan)
11. Surat pernyataan dari pemohon ttg blm menguasai lahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17.

Syarat – syarat mengajukan IUP – P berdasarkan Pasal 22 Permentan No. 98 /2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan antara lain :

1. Profil Perusahaan;
2. NPWP
3. Surat Izin Tempat Usaha;
4. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan kabupaten/kota dari bupati/walikota untuk IUP-B yg diterbitkan oleh gubernur;
5. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan provinsi dari gubernur untuk IUP-B yg diterbitkan oleh bupati/walikota;
6. Izin lokasi dari bupati/walikota dilengkapi dg peta digital dg skala 1:100.000 atau 1:50.000
7. Jaminan Pasokan bahan baku
8. Rencana kerja pembangunan usaha industri pengolahan hasil perkebunan;
9. Izin Lingkungan;

10. Surat pernyataan dari pemohon ttg akan melalukan kemitraan

Syarat –syarat mengajukan IUP berdasarkan pasal 23 Permentan No. 98 /2013 Tentang Pedoman Perizinan *Usaha Perkebunan* antara lain:

1. Profil Perusahaan;
2. NPWP
3. Surat Izin Tempat Usaha;
4. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan kabupaten/kota dari bupati/walikota untuk IUP-B yg diterbitkan oleh gubernur;
5. Rekomendasi kesesuaian dg perencanaan pembangunan perkebunan provinsi dari gubernur untuk IUP-B yg diterbitkan oleh bupati/walikota;
6. Izin lokasi dari bupati/walikota dilengkapi dg peta digital dg skala 1:100.000 atau 1:50.000
7. Pertimbangan teknis ketersediaan lahan dari dinas yg membidangi kehutanan apabila areal yg diminta berasal dari kawasan hutan
8. Jaminan Pasokan bahan baku
9. Rencana kerja pembangunan kebun; dan unit pengolahan
10. Izin Lingkungan;
11. Pernyataan kesanggupan (memiliki SDM utk pengedalian OPT dan pembukaan lahan tanpa bakar, pembangunan kebun masyarakat sekitar, dan melaksanakan kemitraan)
12. Surat pernyataan dari pemohon ttg blm menguasai lahan sebagaimana dimaksud dalam pasal 17.

Selain Syarat –syarat mengajukan IUP berdasarkan pasal 23 Permentan No. 98

/2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, juga harus memperhatikan alas tanah perkebunan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan bahwa :

- (1) Dalam hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk memperoleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.
- (2) Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang

Dari sisi hukum, organ pemerintah bertindak dalam batas tertentu dengan melihat kewenangan yang mendasarinya. Prajudi Atmosudirdjo berpendapat tentang pengertian wewenang dalam kaitannya dengan kewenangan sebagai berikut :

“Kewenangan adalah apa yang disebut kekuasaan formal, kekuasaan yang berasal dari Kekuasaan Legislatif (diberi oleh Undang-Undang) atau dari Kekuasaan Eksekutif /Administratif. Kewenangan adalah kekuasaan terhadap segolongan orang-orang tertentu atau kekuasaan terhadap sesuatu bidang pemerintahan (atau bidang urusan) tertentu yang bulat, sedangkan wewenang hanya mengenai sesuatu onderdil tertentu saja. Di dalam kewenangan terdapat wewenang-wewenang. Wewenang adalah kekuasaan untuk melakukan sesuatu tindak hukum publik”²⁴

Dalam hal suatu organ pemerintah melakukan tindakan berdasarkan kewenangan terikat, mesti dilihat dan diperhatikan peraturan perundang-undangan yang mendasarinya, baik menyangkut kewenangan, materi atau substansi, prosedur, wujud tindakannya, dan sebagainya. Sebaliknya, dalam hal pemerintah mendasarkan pada kewenangan diskresi yang dapat digunakan sebagai koridor tindakan tersebut bukan lagi peraturan perundang-undangan yang berlaku, melainkan hukum tidak tertulis, misalnya asas-asas umum pemerintahan yang baik. Kewenangan mesti dibatasi dari segi kewilayahan, segi substansi, dan sekaligus dari segi waktu penggunaannya. Demikian pula prosedur dalam bertindak dan substansi yang diputuskan semuanya harus mengikuti ketentuan yang berlaku. Dalam menerbitkan izin usaha perkebunan harus memperhatikan tanah hak ulayat masyarakat hukum adat sebagaimana dimuat dalam pasal 17 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan bahwa:

- (1) Pejabat yang berwenang dilarang menerbitkan izin Usaha Perkebunan di atas Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.
- (2) Ketentuan larangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dikecualikan dalam hal telah dicapai persetujuan antara Masyarakat Hukum Adat dan Pelaku Usaha Perkebunan mengenai penyerahan Tana dan imbalannya²⁵ sebagaimana dimaksud dalam Pasal 12 ayat (1).

Perlu diketahui bahwa hutan adat bukan hutan negara sebagaimana Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 yang dibacakan pada 16 Mei 2013 merupakan tonggak penting dari perjuangan panjang Masyarakat Hukum Adat dan kelompok masyarakat sipil pendukungnya untuk

²⁴ Prajudi Atmosudirdjo, 1981, Hukum Administrasi Negara, Ghalia Indonesia, Jakarta hlm. 29

²⁵ Penjelasan Pasal 12 Ayat (1) bahwa Imbalan yang bisa diberikan antara lain berupa uang dan/atau kepemilikan saham.

mengoreksi kekeliruan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Kekeliruan dimaksud secara khusus berkaitan dengan konsep, kebijakan dan praktik penguasaan tanah dan hutan di Indonesia. Pasal 1 Angka 3 dan sejumlah pasal lain dalam UU ini merumuskan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara. Putusan MK 35 menyatakan hal ini sebagai ketentuan yang diskriminatif terhadap kesatuan Masyarakat Hukum Adat. Masyarakat hukum adat adalah subjek hukum, penyandang hak dan pemilik atas wilayahnya.

Dengan mengetahui Masyarakat hukum adat adalah subjek hukum, penyandang hak dan pemilik atas wilayahnya tentunya tidak boleh ada kesewenang-wenangan dalam pengelolaan hak masyarakat adat termasuk hutan adat. Namun telah dinyatakan dengan tegas dan jelas bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara masih banyak yang mengabaikan hak-hak masyarakat hukum adat terutama hak-haknya di hutan adat mereka dengan diterapkannya berbagai macam izin di hutan mereka seperti yang laporan masyarakat hukum adat Talonang Kabupaten Sumbawa Barat ke Komnas HAM terkait izin usaha perkebunan yang diterbitkan oleh Bupati Sumbawa Barat kepada PT Pulau Sumbawa Agro di Hutan adat Talonang.²⁶

Setiap izin yang diterbitkan oleh kepala Daerah di hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 hanya bersandar pada Undang -Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan dan Peraturan Menteri Pertanian nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan usaha Perkebunan namun tidak memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi No.

²⁶ Komnasa HAM, Daftar Temuan dan Rekomendasi “Inkuiri Nasional Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya Di Kawasan Hutan”<https://febriyanindita.wordpress.com/2015/02/12/daftar-temuan-dan-rekomendasi-inkuiri-nasional-masyarakat-hukum-adat-atas-wilayahnya-di-kawasan-hutan/> diakses pada hari Jumat 13 Februari 2015

35/PUU-X/2012. Dengan demikian setiap izin yang diterbitkan oleh kepala Daerah di hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 melanggar ketentuan putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara, masyarakat adat adalah subjek hukum, penyandang hak dan pemilik atas wilayahnya. Oleh karena itu dapat disimpulkan bahwa kepada Daerah tidak berwenang menerbitkan izin usaha perkebunan di hutan adat. Dalam bertindak pejabat tata usaha negara harus berdasar dengan ketentuan yang berlaku karena Wewenang terdiri atas sekurang-kurangnya tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum, dan konformitas hukum.²⁷ Komponen pengaruh ialah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan prilaku subyek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standard wewenang yaitu standar hukum (semua jenis wewenang) serta standard khusus (untuk jenis wewenang tertentu).

Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 direspon oleh Undang-Undang 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan yang memuat ketentuan Dalam hal tanah yang digunakan untuk usaha perkebunan berasal dari tanah hak ulayat masyarakat hukum adat, maka pemohon izin usaha perkebunan wajib terlebih dahulu melakukan musyawarah dengan masyarakat hukum adat pemegang hak ulayat dan warga pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, dituangkan dalam bentuk kesepakatan penyerahan tanah dan imbalannya dengan diketahui oleh gubernur atau bupati/wali kota sesuai kewenangan dan Dalam hal

²⁷ Philipus M. Hadjon, Penataan Hukum Administrasi,Tahun 1997/1998, Tentang Wewenang, Fakultas Hukum Unair, Surabaya, hlm. 2

tanah yang digunakan berasal dari kawasan hutan. (KH) dan atau areal penggunaan lain (APL), maka pemohon izin usaha perkebunan wajib memproses sesuai dengan ketentuan yang berlaku.

Penggunaan kewenangan yang dilakukan oleh pemerintah tidak hanya untuk mengatur, tetapi juga untuk menetapkan. Pemerintah dalam mengupayakan suatu penetapan yang ditujukan kepada individu, dalam hal ini kewenangan pemerintah harus dilaksanakan berdasarkan pada hukum yang jelas sehingga dapat dipertanggungjawabkan. Salah satu penetapan yang dikeluarkan pemerintah adalah “izin usaha perkebunan”.

Pemerintah dalam menggunakan wewenang publik wajib mengikuti aturan hukum administrasi negara agar tidak terjadi penyalahgunaan wewenang.²⁸ Keputusan-keputusan tersebut terikat pada tiga asas hukum, yaitu:

- a. Asas Yuridikta (rechtmatiheid), yang artinya keputusan pemerintahan maupun administratif tidak boleh melanggar hukum (*onrechtmatige overheidsdaad*).
 - b. Asas legalitas (wetmatigheid), yang artinya keputusan harus diambil berdasarkan suatu ketentuan undang-undang.
 - c. Asas diskresi (*discretie, freies ermessen*) yang artinya pejabat penguasa tidak boleh menolak mengambil keputusan dengan alasan tidak ada peraturan.
2. Mekanisme Perizinan Usaha Perkebunan Berdasarkan Peraturan Perundang-Undangan Di Indonesia

Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan P33/ MENHUT-II/ 2010 dan perubah-

annya P44/MENHUT-II/2011 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi bila lahan berada pada kawasan hutan maka harus ada izin pelepasan kawasan hutan²⁹. Dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan dalam Peraturan Menteri Kehutanan P33/ MENHUT-II/ 2010 dan perubahannya P44/MENHUT-II/2011 tentang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi tidak menegatur mengenai apakah perlu atau tidak izin pelepasan kawasan hutan terhadap hutan adat yang dijadikan lahan usaha perkebunan yang berada dalam kawasan hutan. Dalam pelepasan kawasan hutan harus ada keputusan³⁰ dari menteri kehutanan.

Dalam penggunaan hutan adat sebagai lahan perkebunan yang berada di kawasan hutan tidak perlu mengurus izin pelepasan kawasan hutan karena untuk hutan adat yang dijadikan lahan usaha perkebunan harus bermusyawarah dengan masyarakat hukum adat sebagaimana dimuat dalam Pasal 12 Undang-Undang Nomor 39 Tahun 2014 Tentang Perkebunan bahwa:

- (1) Dalam hal Tanah yang diperlukan untuk Usaha Perkebunan merupakan Tanah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat, Pelaku Usaha Perkebunan harus melakukan musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat untuk mem-

²⁸ Pelepasan kawasan hutan adalah perubahan peruntukan kawasan HPK menjadi bukan kawasan hutan. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : p. 33/menhut-II/2010 Tentang Tata cara pelepasan kawasan hutan Produksi yang dapat dikonversi

³⁰ Keputusan Pelepasan Kawasan Hutan adalah keputusan penetapan pelepasan kawasan HPK untuk digunakan bagi pembangunan di luar kegiatan kehutanan yang ditetapkan oleh Menteri berdasarkan Berita Acara Tata Batas (BATB) yang telah ditandatangani oleh Panitia Tata Batas. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor : p. 33/menhut-I/2010 Tentang Tata cara pelepasan kawasan hutan Produksi yang dapat dikonversi

peroleh persetujuan mengenai penyerahan Tanah dan imbalannya.

- (2) Musyawarah dengan Masyarakat Hukum Adat pemegang Hak Ulayat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undang

Dengan demikian tujuan perizinan bisa tercapai sebagaimana yang dikemukakan oleh Prajudi bahwa izin adalah jenis penetapan yang timbul dari strategi dan teknik yang dipergunakan oleh pemerintah untuk menguasai atau mengendalikan berbagai keadaan, yakni dengan melarang tanpa izin tertulis untuk melakukan kegiatan-kegiatan apapun yang hendak diatur atau dikendalikan oleh pemerintah.³¹

Menempatkan izin salah satu instrumen pemerintah mencapai tujuan tertentu. Tindakan-tindakan yang terkait dengan izin diatur sesuai dengan tujuan yang hendak dicapai. Mengacu pada uraian tersebut, perizinan adalah salah satu alat yang digunakan untuk mencapai tujuan yang dikehendaki oleh pengelola negara. Dengan demikian dapat dikatakan bahwa sistem perizinan kehutanan yang ada sesungguhnya adalah cermin dari tujuan pengelolaan hutan yang dikehendaki oleh pengelola negara.

3. Konsekwensi Yuridis Izin Usaha Perkebunan Yang Telah Dikeluarkan Oleh Kepala Daerah Di Hutan Adat Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/Puu-X/2012

Sebagai salah satu contoh kasus yaitu Keputusan Bupati Sumbawa Barat tentang izin perkebunan di hutan adat masyarakat hukum adat Talonang Sumbawa Barat ataupun Keputusan pejabat tata usaha negara yang lainnya terkait usaha perkebunan yang diterbitkan tidak mengacu pada

³¹ Philipus M. Hadjon, R Sri Soemantri M, dkk, Pengantar Hukum Administrasi Negara, Gadjah Mada Press 2001, hlm. 77-78.

Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/ PUU-X/2012 yang hanya mengacu pada Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 tentang Perkebunan, Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan, Undang-undang Nomor 41 Tahun Kehutanan serta peraturan menteri kehutanan terkait pelepasan kawasan hutan yang tidak mengatur terkait kewenangan dan prosedur kepala Daerah menerbitkan izin di hutan adat sehingga konsekwensi yuridis Surat Keputusan tersebut batal demi hukum³².

SIMPULAN

Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan dan Peraturan Menteri Pertanian nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan tidak mengatur ketentuan mengenai syarat pengajuan izin usaha berkebunan yang menggunakan alas hak hutan adat sebagai lahan usaha perkebunan sehingga bertentangan dengan putusan mahkamah konstitusi no. 35/PUU-X/2012 mengenai hutan adat bukan lagi hutan negara. Dengan adanya pertentangan norma ini (konflik of norm) maka ketentuan yang digunakan adalah peraturan yang lebih tinggi sebagaimana atas hirarki peraturan perundang-undangan yaitu Asas lex superior derogat legi inferior ,yang artinya peraturan yang lebih tinggi mengesampingkan yang rendah.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 62 Tahun 2013 Tentang Pengukuhan kawasan hutan dan dalam Peraturan Menteri Kehutanan P33/ MENHUT-II/ 2010 dan perubahannya P44/MENHUT-II/2011 ten-

³² Menurut Utrecht berpendapat secara umum bahwa batal karena hukum suatu ketetapan tidak secara otomatis artinya diperlukan suatu tindakan pembatalan dari Pengadilan maupun Badan atau Pejabat Tata Usaha Negara dalam Boedi Djatmiko HA, Karakter hukum keputusan PTUN <http://sertifikattanah.blogspot.com/2009/09/karakter-hukum-keputusan-ptun.html> diakses pada hari Ahad 15 Februari 2015

tang Tata Cara Pelepasan Kawasan Hutan Produksi yang Dapat Dikonversi tidak mengatur mengenai ada atau tidak kewenangan menteri kehutanan menerbitkan izin pelepasan kawasan hutan terhadap hutan adat yang berada dalam kawasan hutan sehingga adanya kekosongan norma (*vacuum of norm*). Dengan adanya kekosongan norma maka perlu penemuan hukum (*finding law*) dengan mengatur tidak perlu ada kewenangan menteri terbitkan izin pelepasan kawasan hutan yang hanya cukup ada persetujuan masyarakat hukum adat.

Setiap izin yang diterbitkan oleh kepala Daerah di hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 hanya bersandar pada Undang –Undang Nomor 18 Tahun 2004 Tentang Perkebunan dan Peraturan Menteri Pertanian nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan usaha Perkebunan namun tidak memperhatikan putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012. Dengan demikian setiap izin yang diterbitkan oleh kepala Daerah di hutan adat setelah putusan Mahkamah Konstitusi No. 35/PUU-X/2012 melanggar ketentuan putusan Mahkamah Konsti-

tusi No. 35/PUU-X/2012 yang menyatakan bahwa hutan adat bukan lagi hutan negara, Keputusan Bupati Sumbawa Barat tentang izin perkebunan di hutan adat masyarakat hukum adat Talonang Sumbawa Barat ataupun Keputusan pejabat tata usaha negara yang lainnya terkait usaha perkebunan yang diterbitkan tidak mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012 sehingga konsekwensi yuridis Surat Keputusan tersebut batal demi hukum

Diharapkan untuk merevisi Peraturan Menteri Pertanian Nomor 98 Tahun 2013 Tentang Pedoman Perizinan Usaha Perkebunan dengan mengacu pada Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012. Sehingga perlu diatur mengenai tidak perlunya izin pelepasan kawasan hutan apabila lahan yang digunakan untuk usaha perkebunan adalah hutan adat karena cukup mendapat persetujuan dari masyarakat hukum adat agar proses izin usaha perkebunan tidak rumit. Dengan kata lain bagi setiap kepala daerah dalam setiap menerbitkan izin agar memperhatikan Putusan Mahkamah Konstitusi No.35/PUU-X/2012

Daftar Pustaka

- Amiruddin & H. Zainal Asikin, *Pengantar Metode Penelitian Hukum*, Cetakan ke- enam, PT. Raja Grafindo Persada, Jakarta, 2012
- Dianto, *Diusir Dari Tanah Adat: Masyarakat Adat Talonang Terhempas Rezim Konsesi*, Laporan Penelitian, Sejogyo Institut, Bogor, 2014
- Hadjon Philipus M., , *Fungsi Normatif Hukum Administrasi dalam Mewujudkan Pemerintahan yang Bersih*, Fakultas Hukum Universitas Airlangga, Surabaya, 1994
- Hadjon, Philipus M., R Sri Soemantri M, dkk, *Pengantar Hukum Administrasi Negara*, Gadjah Mada Press 2001
- Indroharto, , *Usaha memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara*, Pustaka Harapan, Jakarta. 1993
- Ridwan, HR., , *Hukum Administrasi Negara*, Yogyakarta, UII Pres. 2003
- Santoso, Urip, , *Hukum Agraria & Hak-Hak Atas Tanah*, Cetakan kelima, Kencana Prenada Media Group, Jakarta. 2001

Dianto | Kewenangan Kepala Daerah Menerbitkan Izin Usaha Perkebunan Di Hutan Adat

Sutedi, Adrian, *Hukum Perizinan, Dalam Sektor Pelayanan Publik*, Cetakan I, Sinar Grafika, Jakarta, 2010

Sumardjono, Maria S.W.. *Semangat Konstitusi dan Alokasi Yang Adil Atas Sumber Daya Alam, Cetakan I*, fakultas Hukum UGM, Yogyakaarta, 2014.

Tjandra, W. Riawan dan Kresno Budi Harsono, *Legislatife Drafting, Teori Dan Tekhnik Pembuatan Peraturan Daerah*, Cetakan ke V, Universitas Atma Jaya Yogyakarta, Yogyakarta, 2009

Wasistiono, Sadu, *Esensi UU NO.22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Bunga Rampai)*, Jatinangor : Alqaprint, 2001

Rachman, Noer Fauzi dan Mia Siscawati, Jurnal: Suplemen Wacana, *Masyarakat Hukum Adat Adalah Penyandang Hak, Subjek Hukum, dan Pemilik Wilayah Adatnya, Memahami Secara Kontekstual Putusan Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia Atas Perkara Nomor 35/PUU-X/2012*. Cetakan I,. Insist pres, Yogyakarta, 2014

Siscawati, Mia, Jurnal Vol. No. 33: Wacana, *Masyarakat Adat dan Perebutan Penguasaan Hutan*, Yogyakarta. 2014.

Komnasa HAM, Daftar Temuan dan Rekomendasi “Inkuiri Nasional Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya Di Kawasan Hutan”<https://febriyananindita.wordpress.com/2015/02/12/daftar-temuan-dan-rekomendasi-inkuiri-nasional-masyarakat-hukum-adat-atas-wilayahnya-di-kawasan-hutan/> diakses pada hari Jumat 13 Februari 2015