



## PENEGAKAN HUKUM ADMINISTRASI DALAM PENGELOLAAN DAN PELESTARIAN TANAMAN SAGU DI MALUKU

### ADMINISTRATIVE LAW ENFORCEMENT IN MANAGEMENT AND CONSERVATION OF SAGU IN MOLLUCA

Victor Juzuf Sedubun\*, Muhammad Irham\*\*

#### Abstrak

Salah satu instrumen hukum administrasi adalah pengawasan. Pengawasan yang dimaksud, termasuk di dalamnya pengawasan terhadap tindakan pengelolaan dan pembinaan tanaman sagu di Maluku. Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Pembinaan Pohon Sagu, telah mengatribusikan kewenangan pengelolaan dan pembinaan Pohon Sagu di Maluku kepada Pemerintah Provinsi. Wujud dari kewenangan dalam pengelolaan dan pembinaan tanaman sagu oleh Pemerintah Provinsi Maluku adalah pengawasan terhadap pengelolaan pohon sagu. Penebangan pohon Sagu hanya dapat dilakukan setelah ada rekomendasi dari Badan Penggelolan Pohon Sagu. Pengawasan ini menjadi tidak berarti ketika penegakkan hukum tidak dapat diterapkan secara optimal, disebabkan karena Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 10 Tahun 2011 tidak mengatur tentang sanksi administrasi terhadap pelanggaran administrasi. Kekosongan hukum ini berakibat pada penegakkan hukum administrasi yang lemah. Untuk itu perlu kiranya diatur mengenai sanksi admistrasi yang menjadi dasar hukum penindakan pelanggaran administrasi dalam pengelolaan dan pembinaan Pohon Sagu di Maluku.

**Kata kunci:** hukum administrasi; pelestarian; sagu.

#### Abstract

One of the instrument of administrative law is control. Control, including the control of the management measures and conservation of Sagu in Molluca. Local Regulation of Molluca Province Number 10 Year 2011 about Management and Conservation Sagu, has attributed authority to management and the preservation of Sagu in Molluca to the Provincial Government. The authority to management and development of sagu by Molluca provincial government are controlling the management of the sagu. The logging of Sagu tree can be doing after get a recommendation from the BPPS. This control becomes meaningless when law enforcement cannot be applied optimally, it because in a Local Regulation of Molluca Provincial Number 10 of 2011 does not provide for administrative sanctions against administrative violations, it mean that enforcement of administrative law can be doing. It is necesaary to set administrative sanction as the foundational of law enforcement administrative violations in the management and preservation of Sago in Molluca.

**keywords:** administrative law; conservation; sagu.

---

\* Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Jl. dr. Malaihollo, RT 003/ RW 01, Kelurahan Nusaniwe Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon, 97117, e-mail: v.j.sedubun@gmail.com.

\*\*Fakultas Hukum Universitas Pattimura, Jl. dr. Malaihollo, RT 003/ RW 01, Kelurahan Nusaniwe Kecamatan Nusaniwe Kota Ambon, 97117, e-mail: Irhamirham45@yahoo.co.id

## PENDAHULUAN

Sagu merupakan potensi, berkat dan Skarunia Tuhan Yang Maha Kuasa kepada rakyat di Maluku. Pohon sagu merupakan tanaman yang banyak ditemui di Maluku, hal ini disebabkan karena struktur tanah di Maluku sangat cocok untuk tanaman sagu. Tanaman sagu memiliki banyak peran dalam kehidupan dan perekonomian masyarakat di Maluku, karena sagu merupakan tanaman pangan penghasil karbohidrat sebagai sumber pangan, dijadikan sebagai bahan makanan utama pengganti nasi di Maluku. Sedangkan dalam menopang perekonomian, sebagian masyarakat Maluku mengolah sagu menjadi bahan makanan yang memiliki nilai jual.

Sagu disamping sebagai bahan pangan, juga merupakan bahan baku industri, bahan bio energi sekaligus sebagai tanaman konservasi, pengatur tata air dan ekosistem serta bahan baku bangunan semakin terabaikan karena banyak pohon sagu yang ditebang dan lahan sagu digantikan dengan menanam kepala sawit dan tanaman lainnya di atas lahan bekas pohon sagu. Hal ini berakibat pada makin berkurangnya tanaman sagu di Maluku dan semakin berkurangnya konsumsi dan penjualan sagu. Pengelolaan dan pelestarian tanaman sagu telah diamanatkan dalam Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Pelestarian Sagu (disingkat Perda Nomor 10 Tahun 2011).

Perda Nomor 10 Tahun 2011 memberikan wewenang pengelolaan dan pelestarian sagu kepada Pemerintah Provinsi Maluku. Dalam pelaksanaan wewenang pengelolaan dan pelestarian tanaman sagu, Pemerintah Daerah Provinsi Maluku membentuk Badan Pengelolaan dan Pelestarian Pohon Sagu (disingkat BPPS). Pemberlakuan Perda Nomor

10 Tahun 2011 tidak dapat mendukung pelaksanaan penegakan hukum administrasi terkait dengan pengelolaan dan pelestarian sagu. Hal ini disebabkan karena tidak diatur mengenai sanksi administrasi dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011.

Penerapan sanksi administrasi merupakan bagian yang tidak terlepas dari penegakan hukum administrasi. Pengawasan sebagai instrumen penegakan hukum administrasi menjadi sangatlah penting terkait dengan tindakan dari pemerintah. Termasuk pula dalam pengawasan terhadap pengelolaan dan pelestarian tanaman sagu di Provinsi Maluku, penerapan sanksi administratif dalam penegakan hukum administrasi sangat diperlukan.

Adapun permasalahan yang diangkat adalah mengenai apakah perlu perubahan terhadap Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 10 Tahun 2011 tentang Pengelolaan dan Pelestarian Sagu terkait penegakan hukum administrasi dalam pengelolaan dan pelestarian tanaman Sagu di Maluku.

## PEMBAHASAN

### Pengawasan sebagai Instrumen Penegakan Hukum Administrasi

Hakikatnya hukum administrasi tidak dapat menegakkan dirinya sendiri tanpa usaha konkret dari Negara. Oleh karena itu, melalui penegakan hukum administrasi, hukum administrasi menjadi kenyataan dalam Negara hukum Indonesia. Satjipto Rahardjo mengemukakan bahwa: "Proses perwujudan dari keinginan-keinginan dalam hukum merupakan hakikat dari pengertian penegakan hukum. Penegakan hukum merupakan suatu proses untuk mewujudkan keinginan-keinginan hukum dapat menjadi kenyataan".<sup>1</sup>

<sup>1</sup> Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983, hlm. 15.

Agar kewajiban atau larangan tersebut efektif, pejabat administrasi harus diberi kemampuan yang bersifat memaksa untuk menegakkan kewajiban atau larangan dimaksud. Philipus M. Hadjon<sup>2</sup> menyatakan bahwa instrumen penegakan hukum administrasi meliputi pengawasan dan penegakan sanksi. Pengawasan merupakan upaya preventif untuk memaksakan kepatuhan, sedangkan penerapan sanksi merupakan upaya represif untuk memaksakan kepatuhan.

Pengawasan pada dasarnya diarahkan untuk menghindari kemungkinan terjadinya penyelewengan atau penyimpangan atas tujuan yang akan dicapai. Melalui pengawasan diharapkan dapat membantu melaksanakan kebijakan yang telah ditetapkan untuk mencapai tujuan yang telah direncanakan secara efektif dan efisien. Bahkan, melalui pengawasan tercipta suatu aktivitas yang berkaitan erat dengan penentuan atau evaluasi mengenai bagaimana pelaksanaan kerja sudah dilaksanakan. Pengawasan juga dapat mendeteksi bagaimana kebijakan pimpinan dijalankan dan bagaimana penyimpangan yang terjadi dalam pelaksanaan kerja tersebut<sup>3</sup>.

Konsep pengawasan lebih menunjukkan pada pengawasan yang merupakan bagian dari fungsi manajemen, dimana pengawasan dianggap sebagai bentuk pemeriksaan atau pengontrolan dari pihak yang lebih atas kepada pihak di bawahnya. Dalam ilmu manajemen, pengawasan ditempatkan sebagai tahapan terakhir dari fungsi manajemen. Dari segi

manajerial, pengawasan mengandung makna pula sebagai pengamatan atas pelaksanaan seluruh kegiatan unit organisasi yang diperiksa untuk menjamin agar seluruh pekerjaan yang sedang dilaksanakan sesuai dengan rencana dan peraturan. Atau suatu usaha agar suatu pekerjaan dapat dilaksanakan sesuai dengan rencana yang telah ditentukan, dan dengan adanya pengawasan dapat memperkecil timbulnya hambatan, sedangkan hambatan yang telah terjadi dapat segera diketahui yang kemudian dapat dilakukan tindakan perbaikannya.<sup>4</sup>

Lebih lanjut, Dian Puji Astuti menjelaskan bahwa dari segi hukum administrasi negara, pengawasan dimaknai sebagai proses kegiatan yang membandingkan apa yang dijalankan, dilaksanakan, atau diselenggarakan itu dengan apa yang dikehendaki, direncanakan, atau diperintahkan.<sup>5</sup> Hasil pengawasan ini harus dapat menunjukkan sampai di mana terdapat kecocokan dan ketidakcocokan dan menemukan penyebab ketidakcocokan yang muncul. Dalam konteks membangun manajemen pemerintahan publik yang bercirikan *good governance*, pengawasan merupakan aspek penting untuk menjaga fungsi pemerintahan berjalan sebagaimana mestinya. Dalam konteks ini, pengawasan menjadi sama pentingnya dengan penerapan *good governance* itu sendiri.

Unsur-unsur pokok dari penegakan hukum administrasi dikemukakan pula oleh Tatiek Sri Djatmiati sebagai berikut:<sup>6</sup> Penegakan hukum di bidang hukum administrasi mempunyai dua unsur pokok

---

<sup>2</sup> Philipus M. Hadjon, "Pengantar Hukum Perizinan", (Philipus M. Hadjon I), Yuridika, Surabaya, 1993, hlm. 337

<sup>3</sup> Dian Puji Simatupang, *Materi Hukum Administrasi Negara*, Program Ekstensi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004, hlm. 1.

<sup>4</sup> *Ibid.*

<sup>5</sup> *Ibid.*, hlm. 2

<sup>6</sup> Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya, 2004, hlm. 82.

yaitu:

1. Pengawasan;
2. Sanksi.

Pengawasan pada dasarnya dilakukan terhadap kepatuhan warga masyarakat, agar ketentuan yang bersifat mewajibkan, atau ketentuan yang dilarang tidak dilanggar. Dengan demikian sanksi pada hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar.

Sarana penegakan hukum administrasi berisi pengawasan bahwa organ pemerintahan dapat melaksanakan ketaatan atau berdasarkan undang-undang yang ditetapkan secara tertulis dan pengawasan terhadap keputusan yang meletakkan kewajiban kepada individu, dan penerapan kewenangan sanksi pemerintahan. Pengawasan dan penegakan sanksi administrasi ditelaah tidak lepas dari kewenangan menerbitkan konsep *bestuur* (*besturen*), dan asas *contrarius actus* atau dapat dikatakan bahwa kedua unsur penegakan hukum tersebut, ditelaah berkenaan dengan fungsi atau wewenang penegakan hukum administrasi. Pengawasan sebagai langkah preventif untuk memaksakan kepatuhan terhadap ketentuan adalah langkah awal sebelum sampai pada penerapan sanksi atas pelanggaran.<sup>7</sup>

Philipus M. Hadjon menyatakan bahwa: "Penerapan sanksi-sanksi hanya mungkin apabila badan tata usaha Negara mengetahui adanya pelanggaran-pelanggaran nyata atas peraturan perundang-undangan. Hal itu tidak terjadi dengan sendirinya. Karena itu

tata usaha Negara mempekerjakan pegawai-pegawai yang ditugaskan untuk mengadakan pengawasan (disebut juga kontrol)."

Pengawasan sebagaimana dimaksud, di dalam praktik menjadi syarat dalam penerapan sanksi. Sekaligus menurut pengalaman, pelaksanaan dari pengawasan itu sendiri telah mendukung penegakan hukum (*Administrasidhaving Recht*). Pegawai-pegawai diawasi melalui penyuluhan, anjuran, peringatan dan nasehat biasanya dapat mencegah terjadinya penerapan sanksi. Bagi pengadaan pengawasan atau kontrol itu sendiri tidak perlu terdapat dugaan terjadinya suatu perbuatan pidana.<sup>8</sup>

Pengawasan merupakan upaya preventif agar tidak terjadi pelanggaran ketentuan-ketentuan perizinan yang dapat dikenakan sanksi. Pengawasan merupakan proses menuju tindakan pemberian sanksi. Pendapat tersebut, sesuai dengan pendapat yang dikemukakan oleh Siti Sundari Rangkuti, bahwa:

"Penegakan hukum yang bersifat preventif berarti bahwa pengawasan aktif dilakukan terhadap kepatuhan kepada peraturan tanpa kejadian langsung yang menyangkut peristiwa konkret yang menimbulkan sangkaan bahwa peraturan hukum telah dilanggar. Instrumen bagi preventif adalah penyuluhan, pemantauan, dan penggunaan kewenangan yang sifatnya pengawasan. Dengan demikian penegak hukum yang utama adalah pejabat/aparat pemerintah yang berwenang memberi izin."<sup>9</sup>

<sup>7</sup> Phllilipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi*, (Philipus M. Hadjon II), Penerbit Peradaban, Surabaya, 2007, hlm. 2-3.

<sup>8</sup> Phllilipus M. Hadjon I, *Op. Cit.*, hlm. 248.

<sup>9</sup> Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000, hlm. 209-210.

Berkaitan dengan pengawasan sebagai salah satu unsur pokok penegakan hukum administrasi, maka Bohari<sup>10</sup> mengartikan pengawasan sebagai suatu kegiatan untuk memperoleh kepastian suatu pelaksanaan pekerjaan/kegiatan itu dilakukan sesuai dengan rencana, aturan-aturan dan tujuan yang telah ditetapkan. Pengawasan dapat dilakukan dalam bentuk pengawasan preventif dan represif. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum suatu tindakan dalam pelaksanaan kegiatan dilakukan. Apabila di dalam pengawasan preventif diketahui bahwa suatu tindakan yang akan dilakukan ternyata menyimpang dari ketentuan-ketentuan, maka tindakan tersebut tidak boleh dilakukan. Jadi adanya pengawasan preventif dimaksudkan untuk mencegah terjadinya penyimpangan-penyimpangan dalam pelaksanaan kegiatan-kegiatan. Pengawasan preventif ini biasanya berbentuk prosedur-prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan. Dengan ditempuhnya prosedur-prosedur yang seharusnya dan yang telah ditetapkan berarti pengawasan preventif telah dijalankan.

Selain itu, menurut Harjono Sumosudirjo dalam La Ode Husain<sup>11</sup> menyatakan bahwa: "Dapat pula disebut sebagai pengawasan preventif adalah ketentuan-ketentuan yang bertujuan:

1. Mencegah terjadinya tindakan-tindakan yang menyimpang dari dasar yang telah ditentukan;
2. Memberikan pedoman bagi terselenggaranya pelaksanaan kegiatan secara efektif dan efisien;
3. Menentukan sasaran atau tujuan yang akan dicapai;

4. Menentukan kewenangan dan tanggung jawab berbagai instansi sehubungan dengan tugas yang harus dilaksanakan."

Untuk mengawasi pelaksanaan suatu kegiatan tidak cukup hanya dengan pengawasan preventif saja. Tidak seluruh kegiatan-kegiatan dalam pelaksanaannya diatur dengan ketentuan-ketentuan, dapat saja dalam realisasi suatu kegiatan terjadi penyimpangan-penyimpangan dari ketentuan yang telah ditetapkan, sehingga diperlukan pengawasan represif yaitu pengawasan yang dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dan apa yang seharusnya terjadi. Dengan pengawasan represif dimaksudkan untuk mengetahui apakah kegiatan yang telah dilakukan itu telah mengikuti kebijaksanaan dan ketentuan yang telah ditetapkan. Tindakan pengawasan represif itu dapat berupa atau diwujudkan dalam bentuk pemeriksaan setempat, verifikasi, monitoring, dan sebagainya.

#### **Wewenang Penerapan Sanksi dalam Penegakan Hukum Administrasi**

**W**wenang merupakan bagian yang sangat penting dalam Hukum Tata Pemerintahan (Hukum Administrasi), karena pemerintahan baru dapat menjalankan fungsinya atas dasar wewenang yang diperolehnya. Keabsahan suatu tindakan pemerintahan diukur berdasarkan wewenang yang diatur dalam peraturan perundang-undangan. Terkait kewenangan dapat dilihat dari Konstitusi Negara yang memberikan legitimasi kepada badan publik dan Lembaga Negara dalam menjalankan fungsinya. Wewenang adalah kemampuan bertindak

<sup>10</sup> Bohari, **Pengawasan Keuangan Negara**, Rajawali Press, Jakarta, 1992, hlm. 4.

<sup>11</sup> La Ode Husain, *Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dengan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, CV.Utomo, Bandung, 2005, hlm. 243.

yang diberikan oleh undang-undang yang berlaku untuk melakukan hubungan dan pembuatan hukum.<sup>12</sup>

Istilah wewenang atau kewenangan disejajarkan dengan *authority* dalam Bahasa Inggris dan *bevoegdheid* dalam Bahasa Belanda. *Authority* dalam *Black's Law Dictionary* diartikan sebagai *Legal power; a right to command or to act; the right and power of public officers to require obedience to their orders lawfully issued in scope of their public duties*.<sup>13</sup> (terjemahan bebas: Kewenangan atau wewenang adalah kekuasaan hukum, hak untuk memerintah atau bertindak; hak atau kekuasaan pejabat publik untuk mematuhi aturan hukum dalam lingkup melaksanakan kewajiban publik). Wewenang (*authority competence*) adalah hak dan kekuasaan (untuk menjalankan sesuatu).

Menurut Bagir Manan, wewenang dalam bahasa hukum tidak sama dengan kekuasaan (*mach*). Kekuasaan hanya menggambarkan hak untuk berbuat atau tidak berbuat. Dalam hukum wewenang sekaligus berarti hak dan kewajiban (*rechten an plichten*). Dalam kaitan dengan otonomi daerah, hak mengandung pengertian kekuasaan untuk mengatur sendiri (*zelfrergelen*) dan mengelola sendiri (*zelfbesuren*), sedangkan kewajiban secara horizontal berarti kekuasaan untuk menyelenggarakan pemerintahan sebagaimana mestinya. Vertikal berarti kekuasaan menjalankan pemerintahan dalam satu tertib ikatan pemerintahan secara keseluruhan.<sup>14</sup>

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 UU) atau dari kekuasaan eksekutif atau 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.<sup>15</sup>

Wewenang terdiri atas tiga komponen yaitu pengaruh, dasar hukum dan konformitas hukum. Komponen pengaruh adalah bahwa penggunaan wewenang dimaksudkan untuk mengendalikan perilaku subjek hukum, komponen dasar hukum ialah bahwa wewenang itu harus ditunjuk dasar hukumnya, dan komponen konformitas hukum mengandung adanya standar wewenang atau standar hukum (semua jenis wewenang) serta standar khusus (untuk jenis wewenang tertentu).<sup>16</sup>

Dalam menjalankan fungsi pemerintahan untuk mencapai tujuan bernegara maka wewenang sangat diperlukan sebagai landasan dalam bertindak. Hal tersebut

<sup>12</sup> S.F Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997, hlm. 154.

<sup>13</sup> Henry Campbell Black, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, 1990, hlm. 133.

<sup>14</sup> Dikutip dari Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*. RajaGrafindo, Jakarta, 2007, hlm 99.

<sup>15</sup> Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981, hlm. 29.

<sup>16</sup> Philpus M. Hadjon, et.al., *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, (Philipus M. Hadjon III), Gajah Mada University Press, Yogyakarta, 2005, hlm. 23.

disebabkan karena dalam negara hukum menghendaki setiap tindakan administrasi negara harus berdasarkan hukum yang berlaku. Secara teoritik kewenangan atau wewenang yang bersumber dari peraturan perundang-undangan tersebut diperoleh melalui tiga cara yaitu atribusi, delegasi, dan mandat. Berkaitan dengan cara memperoleh wewenang, Philipus M. Hadjon berpendapat bahwa:

“Cara memperoleh wewenang atas dua cara utama yaitu, 1.) atribusi; 2.) delegasi; dan sesekali juga mandat. Kewenangan atribusi biasanya digariskan melalui pembagian kekuasaan Negara oleh undang-undang dasar. Sedangkan kewenangan delegasi dan mandat adalah kewenangan yang berasal dari pelimpahan. Atribusi merupakan wewenang untuk membuat keputusan (*besluit*) yang langsung bersumber kepada undang-undang dalam arti material. Atribusi ini dikatakan juga sebagai suatu cara normal untuk memperoleh wewenang pemerintahan. Dari pengertian tersebut jelas nampak bahwa kewenangan yang didapat melalui atribusi oleh organ pemerintahan adalah kewenangan asli, karena kewenangan itu diperoleh langsung dari perturan perundang-undangan, dengan kata lain atribusi berarti timbulnya kewenangan baru yang sebelumnya kewenangan itu tidak dimiliki oleh organ pemerintah yang bersangkutan.<sup>17</sup>

Indroharto mengatakan bahwa pada atribusi terjadi pemberian wewenang pemerintahan yang baru oleh suatu ketentuan

dalam peraturan perundang-undangan. Lebih lanjut disebutkan bahwa legislator yang berkompeten untuk memberikan atribusi wewenang pemerintahan itu dibedakan antara:

1. Yang berkedudukan sebagai *original legislator*, di negara kita di tingkat pusat adalah MPR sebagai pembentuk konstitusi dan DPR bersama-sama pemerintah sebagai yang melahirkan suatu undang-undang dan di tingkat daerah adalah DPRD dan Pemerintah Daerah yang melahirkan Peraturan Daerah.
2. Yang bertindak sebagai *delegated legislator*, seperti presiden yang berdasar pada suatu ketentuan undang-undang mengeluarkan Peraturan Pemerintah dimana diciptakan wewenang-wewenang pemerintahan kepada badan atau jabatan Tata Usaha Negara tertentu.

Philipus M. Hadjon memberikan pengertian delegasi diartikan sebagai penyerahan wewenang untuk membuat *besluit* oleh pejabat pemerintahan kepada pihak lain tersebut. Dengan kata penyerahan ini berarti adanya perpindahan tanggung jawab dari yang memberi delegasi (*delegants*) kepada yang menerima delegasi (*delegetaris*).<sup>18</sup> Berdasarkan pendapat Philipus M. Hadjon, maka delegasi merupakan penyerahan wewenang pemerintah dari suatu badan atau pejabat pemerintah kepada badan atau pejabat pemerintah yang lain. Setelah wewenang diserahkan, pemberi wewenang tidak memiliki wewenang lagi. Sebagaimana lebih ditegaskan bahwa kita dapat berbicara tentang delegasi wewenang pemerintahan bilamana suatu wewenang lembaga pemerintah diserahkan kepada lembaga lain yang menjalankan wewenang tersebut dan

<sup>17</sup> *Ibid.*

<sup>18</sup> *Ibid.*, hlm 24.

bukan lembaga semula yang berwenang. Delegasi hanya dapat dilakukan apabila badan yang melimpahkan wewenang sudah mempunyai wewenang melalui atribusi. Sebagaimana dikemukakan di atas, delegasi menyangkut pelimpahan wewenang dari wewenang yang sudah ada oleh organ yang telah mempunyai wewenang secara atributif kepada organ lain.

Wewenang yang diperoleh oleh atribusi dan delegasi dapat dimandatkan kepada badan atau pegawai bawahan apabila pejabat yang memperoleh wewenang itu tidak sanggup melakukan sendiri. H.D. Van Wijk menjelaskan arti dari mandat adalah suatu organ pemerintah yang mengizinkan kewenangannya dijalankan oleh organ lain atas namanya.<sup>19</sup> Mandat tidak terjadi perubahan wewenang yang sudah ada dan merupakan hubungan internal, pada suatu badan, atau penguasa bawahan melakukan suatu tindakan atas nama dan atas tanggung jawab Mandat. Setiap pemberian wewenang kepada suatu badan atau kepada pejabat administrasi Negara selalu disertai dengan tujuan dan maksud diberikan wewenang itu. sehingga penerapan wewenang itu harus sesuai dengan tujuan dan maksud diberikan wewenang itu. Dalam hal penggunaan wewenang tersebut tidak sesuai dengan tujuan dan maksud pemberian wewenang itu telah melakukan penyalahgunaan wewenang. Selain itu penggunaan wewenang oleh pejabat Administrasi Negara haruslah berdasarkan pada hukum formil atau peraturan perundang-undangan yang berlaku (sesuai dengan asas legalitas). Namun, jika dalam hal tidak ada aturan yang memberikan wewenang kepada pejabat pemerintah, maka akan lahir suatu kondisi dimana pemerintah bertindak

di luar ketentuan undang-undang. Hal seperti inilah yang dikhawatirkan, bahwa pemerintah menggunakan wewenang untuk tujuan lain.

### **Wewenang Pengelolaan dan Pelestarian Tanaman Sagu di Provinsi Maluku**

Penyelenggaraan pemerintah daerah yang didasarkan pada prinsip desentralisasi dimaksudkan untuk memberikan kesempatan yang lebih luas kepada daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sehingga tujuan desentralisasi, yaitu adanya peningkatan taraf kehidupan masyarakat di daerah dapat tercapai. Negara sebagai suatu organisasi, harus tunduk pada falsafah dan mekanisme organisasi sebagai suatu sistem. Untuk mewujudkan tujuan negara diperlukan penataan (pengaturan) organisasi negara yang terbagi secara horisontal maupun secara vertikal.

Pemerintah Daerah terkait sistem pengawasan akan menentukan kemandirian satuan otonomi daerah untuk menghindari agar pengawasan tidak melemahkan, maka sistem pengawasan ditentukan secara spesifik, baik pada lingkup maupun tata cara pelaksanaannya. Karena itu hal-hal tersebut seperti memberlakukan prinsip Pengawasan Umum pada satuan otonomi dapat mempengaruhi dan membatasi kemandirian daerah tidak boleh sama sekali meniadakan pengawasan. Kebebasan otonomi dan pengawasan merupakan dua sisi dari satu lembaran dalam otonomi daerah untuk menjaga keseimbangan antara kecenderungan desentralisasi yang dapat berlebihan. Pengawasan yang dilakukan terhadap penyelenggaraan pemerintah daerah dilaksanakan oleh Pemerintah meliputi pengawasan atas pelaksanaan urusan

---

<sup>19</sup> Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004, hlm 146.

pemerintahan di daerah dan pengawasan terhadap Peraturan Daerah dan Peraturan Kepala Daerah.

Dalam negara hukum yang menempatkan asas legalitas sebagai sendi utama penyelenggaraan pemerintahan, wewenang pemerintahan (*bestuurbevoegdheid*) tersebut berasal dari peraturan perundang-undangan. R.J.H M. Huisma menyatakan pendapat yang diterjemahkan berikut, "Organ Pemerintah tidak dapat menganggap bahwa ia memiliki sendiri wewenang pemerintahan. Kewenangan hanya diberikan oleh undang-undang. Pembuat undang-undang dapat memberikan kewenangan pemerintahan tidak hanya kepada organ pemerintahan, tetapi juga terhadap para pegawai (misalnya inspektur pajak, inspektur lingkungan, dan sebagainya) atau terhadap badan khusus (seperti dewan pemilihan umum, pengadilan khusus untuk perkara sewa tanah), atau bahkan badan hukum privat".<sup>20</sup>

Lebih lanjut wewenang menurut H.D. Stout adalah apa dijelaskan sebagai suatu keseluruhan aturan-aturan yang berkenaan dengan perolehan dan penggunaan wewenang pemerintah oleh subjek hukum publik dalam hubungan hukum publik. Sedangkan menurut P. Nicolai wewenang berarti kemampuan untuk melakukan tindakan hukum tertentu (tindakan yang dimaksudkan untuk menimbulkan akibat hukum, dan mencakup timbul dan lenyapnya akibat hukum tertentu).<sup>21</sup>

Pembagian kekuasaan dalam Negara Republik Indonesia secara horisontal akan terlihat dari kewenangan masing-masing lembaga negara yang menjalankan kekuasaan negara dalam lapangan legislatif, eksekutif dan

yudisial sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (disingkat UUD NRI Tahun 1945). Penyelenggaraan pemerintahan di daerah dalam konteks negara kesatuan tidak dapat dilepaskan dari sistem pembagian kekuasaan secara vertikal yang didasarkan pada Pasal 18 UUD NRI Tahun 1945. Sistem pembagian kekuasaan secara vertikal berpengaruh juga terhadap wewenang pembentukan Peraturan Daerah (disingkat Perda) kepada daerah, dalam konteks negara kesatuan.

Dalam pembentukan Perda seharusnya mengakomodir pandangan hidup, nilai-nilai budaya dan keadilan serta dapat menjadi sarana untuk menciptakan dan memelihara ketertiban, stabilitas, dan prediktabilitas. Juga dapat menjadi sarana pelestarian nilai-nilai budaya, pendidikan, pengadaban masyarakat, dan pembaruan masyarakat. Perlindungan terhadap pengetahuan tradisional (*traditional knowledge*) merupakan hal penting, mengingat sampai saat ini banyak Pemerintah Daerah yang belum melakukan perlindungan terhadap pengetahuan tradisional daerah masing-masing. Penyelarasan antara hukum yang hidup dalam masyarakat dengan hukum positif yang dihasilkan. Penyelarasan ini akan menjamin akan daya keberlakuan yang efektif dari hukum positif dalam masyarakat. Dengan demikian, maka nilai-nilai budaya yang merupakan ciri khas pada masing-masing daerah diejawantahkan dalam pembentukan Perda.

Pembentukan suatu Perda merupakan kewenangan atribusi Pemerintahan Daerah berdasarkan ketentuan Pasal 18 ayat (6) UUD NRI Tahun 1945, yang menyatakan:

---

<sup>20</sup> *Ibid.*, hlm. 100.

<sup>21</sup> H. D. Stout dalam Irfan Fachruddin, *Ibid*, hlm. 125.

“Pemerintahan daerah berhak menetapkan peraturan daerah dan peraturan-peraturan lain untuk melaksanakan otonomi dan tugas pembantuan”. Atas dasar inilah maka Pemerintahan Daerah Provinsi Maluku menetapkan Perda Nomor 10 Tahun 2011. Berkaitan dengan pengelolaan dan pelestarian Sagu, maka menurut ketentuan Pasal 2 Perda Nomor 10 Tahun 2011, pengelolaan dan pelestarian sagu dilaksanakan berlandaskan asas pelestarian nilai-nilai budaya lokal, asas manfaat, berkelanjutan, kepastian hukum dan keadilan, partisipatif serta tanggung jawab Pemerintah dan masyarakat.

Pengelolaan dan pelestarian hutan atau kebun sagu yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 dengan jelas mengatur tentang kewenangan yakni berupa pengawasan dan pembinaan pemerintah daerah provinsi maluku berdasarkan pada Pasal 13 ayat (4) menetapkan bahwa pengawasan pemerintah daerah dilakukan melalui penyuluhan, pendampingan, bimbingan teknis dan penegakan hukum. Sehingga dari pasal tersebut menggambarkan bentuk-bentuk pengawasan yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi Maluku dalam pelaksanaan Perda Nomor 10 Tahun 2011.

Pembinaan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah diatur pada Pasal 12 ayat (1) mengatur bahwa pemerintah daerah berkewajiban melakukan pembinaan secara berkelanjutan terhadap pengelolaan dan pelestarian sagu yang dikelola oleh masyarakat. Pengaturan ini bermakna bahwa pengelolaan dan pelestarian sagu seyogyanya dapat terwujud dalam jangka waktu yang berkelanjutan dan menjamin ketersediaan tanaman sagu bagi generasi penerus di Maluku.

Sedangkan berdasarkan Pasal 14 ayat (1) menetapkan bahwa dalam melaksanakan

pembinaan dan pengawasan terhadap pengelolaan dan pelestarian sagu, pemerintah daerah dapat membentuk Badan Pengelolaan dan Pelestarian Pohon Sagu (BPPS). BPPS merupakan suatu badan yang dapat dibentuk oleh pemerintah daerah provinsi Maluku dalam membantu kinerja pemerintah daerah dalam melakukan pengawasan dan pembinaan terkait pengelolaan dan pelestarian pohon sagu di Provinsi Maluku.

BPPS memiliki tugas dan wewenang sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Perda Nomor 10 Tahun 2011 adalah:

- a. melakukan pengkajian dan penelitian;
- b. menyusun dan melaksanakan program dalam rangka pengelolaan dan pelestarian sagu;
- c. melaksanakan pembinaan dan pengawasan;
- d. melakukan koordinasi dengan satuan kerja perangkat daerah;
- e. membuat rekomendasi terkait pemanfaatan areal hutan dan/atau kebun sagu.

Selanjutnya dalam Pasal 15 Perda Nomor 10 Tahun 2011 diatur tentang larangan yang menyatakan bahwa:

- (1) Dilarang melakukan penebangan, perusakan dan/atau pembakaran dengan tujuan merusak dan/atau memusnahkan tumbuhan dan tanaman sagu pada hutan dan/atau kebun sagu.
- (2) Dilarang memanfaatkan tanah pada kawasan hutan dan/atau kebun sagu untuk kepentingan lain, kecuali atas rekomendasi BPPS dan instansi teknis.
- (3) Dilarang melakukan tindakan apapun yang menghambat proses pengelolaan dan pelestarian sagu.

Sedangkan dalam Pasal 16 dinyatakan bahwa setiap kegiatan yang berakibat perubahan fungsi kawasan hutan dan/atau kebun sagu, harus mendapat izin Pemerintah

Daerah atas dasar rekomendasi BPPS.

Pengaturan di atas menunjukkan bahwa wewenang pembinaan dan pengawasan terhadap pelestarian sagu berada pada Pemerintah Daerah. Untuk kepentingan tersebut, Pemerintah Daerah membentuk BPPS dengan disertai tugas dan wewenang BPPS dalam Pasal 14 ayat (2) dan Pasal 16. Pengalihfungsian kawasan hutan dan/atau kebun sagu di Kabupaten Maluku Tengah dan beberapa kawasan lainnya di pulau Seram, baik melalui penebangan maupun pembakaran pohon sagu selama ini luput dari pengawasan Pemerintah Daerah (dalam hal ini BPPS). Pohon sagu ditebang dan dialihkan menjadi kawasan kelapa sawit, tidak dilakukan berdasarkan rekomendasi BPPS sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) huruf c jo. Pasal 15 ayat (2) dan Pasal 16 Perda Nomor 10 Tahun 2011.

Pengawasan Pemerintah Daerah menjadi lemah sehingga pihak-pihak yang tidak bertanggungjawab terus menerus melakukan kegiatan penebangan dan perusakan. Namun dalam pelaksanaannya badan pengelolaan dan pelestarian sagu tersebut tidak berjalan lancar dan efisien guna melaksanakan pengawasan dan pembinaan terhadap pohon, hutan dan atau kebun sagu di provinsi Maluku.

### **Penegakan Hukum Administrasi dalam Pengelolaan dan Pelestarian Sagu di Provinsi Maluku**

**P**enerapan sanksi menjadi langkah selanjutnya yang ditempuh apabila terdapat pelanggaran yang ditemukan dalam

pengawasan. Terkait dengan penegakan hukum, Sjachran Basah<sup>22</sup> mengatakan bahwa:

“Penegakan hukum secara konkret adalah berlakuknya hukum positif dalam praktek sebagaimana seharusnya ditaati. Oleh karena itu, memberikan keadilan dalam suatu perkara berarti memutuskan perkara dengan menerapkan hukum dan menemukan hukum *in concreto* dalam dalam mempertahankan dan menjamin ditaatinya hukum materiil dengan menggunakan cara prosedural yang ditetapkan oleh hukum formal.”

Laica Marzuki<sup>23</sup> berpendapat bahwa tanpa penegakan hukum (*formeel recht*), maka kaidah-kaidah hukum materiil (*materieel recht*) niscaya menjadi tumpukan kertas (*een papieren muur*) saja. Sedangkan Jimly Asshiddiqie<sup>24</sup> berpendapat:

“Penegakan hukum dalam arti luas mencakup kegiatan untuk melaksanakan dan menerapkan hukum serta melakukan tindakan hukum terhadap setiap pelanggaran atau penyimpangan yang dilakukan oleh subjek hukum. Dalam pengertian yang lebih luas, kegiatan penegakan hukum mencakup pula segala aktifitas yang dimaksudkan agar hukum sebagai perangkat kaedah normatif yang mengatur dan mengikat para subjek hukum dalam segala aspek kehidupan bermasyarakat berbangsa dan bernegara benar-benar ditaati dan sungguh-sungguh dijalankan sebagaimana mestinya.”

<sup>22</sup> Sjachran Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1994, hlm. 14.

<sup>23</sup> M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan Di Ranah Hukum, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI*, Jakarta, 2006, hlm. 94-95.

<sup>24</sup> Jimly Asshiddiqie, “Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia”, Makalah, Disampaikan pada Seminar “Menyoal Moral Penegakan Hukum” Dalam Rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 17 Februari 2006, hlm. 6.

Pendapat para sarjana di atas berkaitan dengan penegakan hukum secara umum, namun berkaitan dengan penegakan hukum dalam penulisan ini akan diuraikan penegakan hukum dari aspek hukum administrasi.

Penegakan hukum dari aspek hukum administrasi menurut Philipus M. Hadjon<sup>25</sup>:

“Pada umumnya tidak ada gunanya memasukkan kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan bagi para warga di dalam peraturan perundang-undangan tata usaha negara, manakala aturan-aturan tingkah laku itu tidak dapat dipaksakan oleh tata usaha negara (dalam hal dimaksud diperlukan). Bagi pembuat peraturan penting untuk tidak hanya melarang tindakan-tindakan yang tanpa disertai izin, tetapi juga terhadap tindakan-tindakan yang bertentangan dengan peraturan perundang-undangan yang dapat dikaitkan pada suatu izin.”

Pengawasan dan pembinaan adalah hal wajib yang harus dilakukan pemerintah terhadap jalannya roda pemerintahan daerah. Pengawasan dilakukan untuk mengamati pelaksanaan tanggung jawab yang diberikan. Pengawasan menurut **J.B.J.M. ten Berge**<sup>26</sup> lebih merupakan kegiatan administrasi sejalan dengan kebijakan badan-badan administratif. Seringkali pengawasan tidak mengarah pada pengenaan sanksi, tapi peringatan, konsultasi lebih lanjut dan sejenisnya. Hal ini dapat dilihat dari pendapat **J.B.J.M. ten Berge** yang menyatakan bahwa:

*“In de wetgeving en in de literatuur wordt het woord toezicht in meer betekenissen*

*gebruik.... Het gaat hier om bestuurlijk toezicht van het een op het andere orgaan bestuursorganen, ertoe leidend dat al dan niet een bepaald besluit van dat andere orgaan rechtskracht krijgt of overliest.*

*Handhavingtoezicht is een bestuurlijke activiteit in het verlengde van het beleid van bestuurorganen. Vaak leidt toezicht ook niet tot het opleggen van een sanctie, maar tot een waarschuwing, nader overleg en dergelijke.”*

(Dalam undang-undang dan literatur kata pengawasan lebih bermakna menggunakan Pengawasan pemerintah terhadap badan-badan lainnya, merupakan komitmen pemimpin yang mungkin tidak mendapatkan keputusan tertentu yang dimiliki kekuatan hukum organ lain.

Pengawasan penegakan merupakan kegiatan administrasi sejalan dengan kebijakan badan-badan administratif. Seringkali pengawasan tidak akan mengarah pada pengenaan denda, tapi peringatan, konsultasi lebih lanjut dan sejenisnya).

Lebih lanjut mengenai pengawasan ini,

**J.B.J.M. ten Berge**<sup>27</sup> mengemukakan bahwa:

*“Toezicht omvat in de bewoordingen van een oud arrest de Hoge Raad het bewaken, nagaan en gadeslaan van de handelingen of zaken van anderen met het oog op de naleving der verordeningen van de bevoegde macht uitgegaan. In artikel 132. Eerste lid, Aanwijzingen voor de regelgeving wordt het toezicht omschreven als de werkzaamheden die door of namens een bestuursorgaan worden verricht om na*

<sup>25</sup> Philipus M. Hadjon, “Kedudukan Undang-undang Pemerintahan Daerah Dalam Sistem Pemerintahan”, (Philipus M. Hadjon V), Makalah, Seminar Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amandemen UUD 1945, Surabaya, 2004, hlm. 245.

<sup>26</sup> J.B.J.M. ten Berge, *Besturen Door De Overheid, Nederlands Algemeen Bestuursrecht I*, W.E.J. Tjeenk Willink, Deventer, 1998, hlm. 381-382.

<sup>27</sup> *Ibid.*

*te gaan of voorschriften worden nageleefd.*“ (Pengawasan Mahkamah Agung dalam kata-kata penilaian termasuk “memantau, menyelidiki dan mengamati operasi atau urusan orang lain untuk tujuan sesuai dengan peraturan dari otoritas yang berwenang diasumsikan. Pasal 132. Huruf Pertama, untuk pengawasan regulasi didefinisikan sebagai “pekerjaan yang dilakukan oleh atau atas nama suatu badan administratif untuk menentukan apakah aturan dipatuhi”.

Berhubungan dengan pengawasan dalam penyelenggaraan pemerintahan di daerah sesuai dengan sistem otonomi daerah, **Bagir Manan**<sup>28</sup> menyatakan bahwa:

“Pengawasan (*toezicht, supervision*) merupakan unsur yang tidak dapat dipisahkan dari kebebasan berotonomi. Antara kebebasan dan kemandirian berotonomi di satu pihak dan pengawasan di lain pihak, merupakan dua sisi dari satu lembar mata uang dalam negara kesatuan dengan sistem otonomi (desentralisasi). Kebebasan dan kemandirian berotonomi dapat dipandang sebagai pengawasan atau kendali terhadap kecenderungan sentralisasi yang berlebihan. Sebaliknya pengawasan (*toezicht*) merupakan kendali terhadap desentralisasi berlebihan. Tidak ada otonomi tanpa sistem pengawasan.”

Terkait pengelolaan dan pelestarian Sagu di Maluku, maka pengawasan harus dilakukan sebagai bentuk penggunaan wewenang yang diberikan oleh Perda kepada Pemerintah Daerah dan BPPS. Pelaksanaan pengawasan tidak selamanya harus menunggu adanya

kejadian, karena pengawasan merupakan langkah preventif yang bertujuan menghindari adanya pelanggaran. Bagaimana jika dalam pengawasan ditemukan pelanggaran?

Apabila hasil pengawasan menemukan adanya indikasi pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 dan Pasal 16 Perda Nomor 10 Tahun 2011, maka tindakan berlanjut yang dapat dilakukan adalah penerapan sanksi administrasi. Penegakan hukum administrasi berupa penerapan sanksi terhadap pelanggaran ketentuan dalam Perda 10 Tahun 2011, khususnya terhadap perusakan, penebangan dan pengalihfungsian hutan dan/atau kebun sagu di Kabupaten Maluku Tengah dan kawasan lainnya di pulau Seram menjadi sulit untuk dilakukan. Hal ini disebabkan karena dalam Perda 10 Tahun 2011, tidak mengatur tentang sanksi administrasi bagi pelanggaran terhadap ketentuan Pasal 15 dan Pasal 16 Perda Nomor 10 Tahun 2011. Sanksi yang diatur dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 adalah sanksi pidana. Untuk itu akan sangat sulit untuk menerapkan sanksi administrasi karena tidak ada dasar hukumnya. Ketentuan pidana seharusnya menjadi *ultimum remedium* dalam kasus perusakan, penebangan dan pengalihfungsian hutan dan/atau kebun sagu.

Sanksi administratif dianggap lebih tepat diterapkan dalam pengawasan pengelolaan dan pembinaan tanaman sagu. Sanksi administratif berupa teguran lisan, teguran tulisan sampai pada pencabutan izin lebih efektif, setelah itu ditindaklanjuti dengan penerapan sanksi pidana. Karena apabila izin telah dicabut maka pengusaha tidak lagi dapat mengadakan kegiatan pada lokasi yang telah dicabut izinnnya. Hal ini berbeda apabila

<sup>28</sup> Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas UII, Yogyakarta, 2002, hlm. 153.

yang dikedepankan adalah sanksi pidana. Pelaku perusakan hutan dan/atau kebun sagu dipidana penjara, tetapi izin pengelolaan tidak dicabut, maka perusahaan dapat terus mengadakan kegiatan yang menyebabkan kerusakan makin bertambah. Untuk itu maka penerapan sanksi administrasi seyogyanya menjadi tindakan yang berlanjut sesuai hasil pengawasan yang dilakukan. Pengawasan dilakukan baik terhadap tindakan yang dilakukan oleh masyarakat maupun pengusaha yang melakukan kegiatan pada hutan dan/atau kebun sagu.

Bahwa berdasarkan pendapat-pendapat di atas, maka pengawasan sebagai instrumen penegakan hukum administrasi seyogyanya menjadi perhatian Pemerintah atas tindakan pemerintah yang telah dilakukan. Pengawasan terhadap pengelolaan dan pelestarian sagu sebagaimana ditetapkan dalam Perda Nomor 10 Tahun 2011 yang menjadi wewenang Pemerintah Provinsi Maluku dan BPPS.

## PENUTUP

### Kesimpulan

Ketentuan Pasal 16 Perda Nomor 10 Tahun 2011 bermakna bahwa setiap kegiatan yang dilakukan pada kawasan hutan dan/atau kebun sagu yang berdampak pada perubahan fungsi kawasan hutan dan/atau kebun sagu, harus mendapat izin Pemerintah Provinsi Maluku atas dasar rekomendasi BPPS. Banyak kasus yang terjadi bahwa penebangan dan perusakan serta pengalihfungsian kawasan hutan dan/atau kebun sagu di Kabupaten Maluku Tengah luput dari pengawasan Pemerintah Daerah dan BPPS. Dampak yang ditimbulkan adalah semakin berkurangnya tanaman sagu di Kabupaten Maluku Tengah. Hal ini disebabkan karena tidak adanya dasar hukum untuk penerapan sanksi administrasi bagi pelanggaran ketentuan Pasal 15 dan Pasal 15 Perda Nomor 10 Tahun 2011.

### Saran

Perlu adanya revisi terhadap Perda Nomor 10 Tahun 2011, revisi dimaksud dilakukan guna memasukkan sanksi administrasi terhadap pelanggaran Pasal 15 dan Pasal 16. Hal ini disebabkan karena Pasal 16 merupakan tindakan pemerintah berupa penerbitan izin. Untuk itu Pemerintah Provinsi Maluku dan DPRD Provinsi Maluku harus secepatnya melakukan revisi Perda Nomor 10 Tahun 2011.

## DAFTAR PUSTAKA

### Buku

- Bagir Manan, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum Fakultas Hukum Universitas UII, Yogyakarta, 2002.
- Bohari, *Pengawasan Keuangan Negara*, Rajawali Press, Jakarta, 1992.
- Henry Campbell, *Black's Law Dictionary*, West Publishing, 1990.
- Irfan Fachruddin, *Pengawasan Peradilan Administrasi Terhadap Tindakan Pemerintah*, Alumni, Bandung, 2004.
- J.B.J.M. ten Berge, *Besturen Door De Overheid*, Nederlands Algemeen Bestuursrecht I, Deventer, W.E.J. Tjeenk Willink, 1998.
- La Ode Husain, *Hubungan Fungsi Pengawasan DPR dengan BPK dalam Sistem Ketatanegaraan Indonesia*, CV. Utomo, Bandung, 2005.
- M. Laica Marzuki, *Berjalan-Jalan Di Ranah Hukum*, Jakarta, Sekretariat Jenderal & Kepaniteraan Mahkamah Konstitusi RI, 2006.
- Phllilipus M. Hadjon, *Pengantar Hukum Perizinan*, Surabaya, Yuridika, 1993.
- , *Pengantar Hukum Administrasi Negara Indonesia*, Gajah Mada University Press Yogyakarta, 2005.

- , *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat Indonesia*, Sebuah Studi Tentang Prinsip-Prinsipnya, Penanganannya oleh Pengadilan dalam Lingkungan Peradilan Umum dan Pembentukan Peradilan Administrasi, Penerbit Peradaban, Surabaya, 2007.
- Prajudi Atmosudirdjo, *Hukum Administrasi Negara*, Ghalia Indonesia, Jakarta, 1981.
- Ridwan H.R., *Hukum Administrasi Negara*, RajaGrafindo, Jakarta, 2007.
- S.F. Marbun, *Peradilan Administrasi Negara dan Upaya Administrasi di Indonesia*, Liberty, Yogyakarta, 1997.
- Satjipto Rahardjo, *Permasalahan Hukum Di Indonesia*, Alumni, Bandung, 1983.
- Siti Sundari Rangkuti, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya, 2000.
- Sjahan Basah, *Perlindungan Hukum Terhadap Sikap Tindak Administrasi Negara*, Alumni, Bandung, 1994.
- Terry Hutchinson, *Researching and Writing in Law*, Lawbook Co, 2002.

#### **Peraturan Perundang-undangan:**

- Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.
- Peraturan Daerah Provinsi Maluku Nomor 10 Tahun 2011 Tentang Pengelolaan dan Pelestarian Sagu (Lembaran Daerah Provinsi Maluku Tahun 2011 Nomor 10).

#### **Sumber Lain**

- Dian Puji Simatupang, *Materi Hukum Administrasi Negara*, Program Ekstensi, Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta, 2004.
- Jimly Asshiddiqie, "Pembangunan Hukum Dan Penegakan Hukum Di Indonesia", Makalah, Disampaikan Pada Seminar "Menyoal Moral Penegakan Hukum" Dalam Rangka Lustrum XI Fakultas Hukum Universitas Gadjah Mada, 17 Februari 2006.
- Philipus M. Hadjon, *Pengkajian Ilmu Hukum*, (Philipus M. Hadjon IV), Makalah, Pelatihan Metode Penelitian Hukum Normatif, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hukum - Lembaga Penelitian Universitas Airlangga bekerjasama dengan Fakultas Hukum Universitas Airlangga, 11-12 Juni 1997.
- , "Kedudukan Undang-undang Pemerintahan Daerah Dalam Sistem Pemerintahan", Makalah, Seminar Sistem Pemerintahan Indonesia Pasca Amendemen UUD 1945, Surabaya, 2004.
- Tatiek Sri Djatmiati, *Prinsip Izin Industri di Indonesia*, Disertasi, Program Pascasarjana, Universitas Airlangga, Surabaya, 2004.