

BAB. I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Indonesia adalah negara hukum seperti diatur dalam Pasal 1 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 (Konstitusi) “Indonesia adalah negara hukum.” Dalam Negara hukum, kekuasaan perlu dibatasi karena dapat membahayakan kebebasan warga negara. Jika kekuasaan tidak dibatasi, kesewenang-wenangan penguasa dapat menjadi penghambat penyelenggaraan kesejahteraan rakyat. Dengan perkataan lain, untuk mencapai kesejahteraan umum (kesejahteraan bangsa), kekuasaan negara (penguasa) harus dibatasi. Sarana yang dipergunakan untuk membatasi kekuasaan adalah hukum.¹

Salah satu unsur Negara hukum adalah asas legalitas, asas legalitas berkaitan erat dengan gagasan demokrasi dan gagasan negara hukum (*het democratish ideal en het rechtsstaatsideaal*). Asas legalitas mengandung arti pemerintah bertindak atau menjalankan tugasnya harus berdasarkan undang-undang. Asas legalitas harus diterapkan dalam seluruh bidang kehidupan bermasyarakat, dalam menjalankan tugasnya, pemerintah berdasar atas undang-undang (*wetmatig bestuur*).²

Asas legalitas menjadi dasar legitimasi tindakan pemerintahan dan jaminan perlindungan dari hak-hak rakyat. Asas legalitas berarti upaya mewujudkan duet integral secara harmonis antara paham kedaulatan hukum dan paham kedaulatan rakyat.³ Penerapan asas legalitas akan menunjang berlakunya kepastian dan kesamaan perlakuan.⁴ Kesamaan perlakuan terjadi karena setiap orang yang berada dalam situasi yang ditentukan dalam ketentuan undang-undang itu berhak dan berkewajiban untuk berbuat seperti apa yang ditentukan dalam undang-undang tersebut. Sedangkan kepastian hukum yang terjadi karena suatu peraturan dapat

¹ Hotma P. Sibuea, *Ilmu Negara*, Jakarta : Erlangga, 2014. hlm. 160

² *Ibid*, Hlm.265

³ Sjachran Basah, *Ilmu Negara, Pengantar metode dan sejarah perkembangannya*, Bandung: PT Citra Aditya Baktiah, 2012. hlm. 26

⁴ Indroharto, *Usaha Memahami Undang-Undang tentang Peradilan Tata Usaha Negara* : Buku I Beberapa Pengertian Dasar Hukum Tata Negara, Jakarta : Boom, Pustaka Sinar Harapan, 1993. hlm 15

membuat semua tindakan yang akan dilakukan pemerintah dapat diperkirakan lebih dahulu.⁵

Sebagaimana diketahui telah terjadi perubahan yang cukup signifikan terhadap Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2003 diamandemen Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja pada tanggal 5 Oktober 2020.⁶ Kemudian undang-undang cipta kerja diamandemen dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perppu) Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja pada tanggal 30 Desember 2022, Perppu Nomor 2 Tahun 2022 ditingkatkan status hukumnya menjadi Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023. Undang-Undang Cipta Kerja mengamandemen beberapa undang-undang. Beberapa undang-undang yang diamandemen dalam undang-undang cipta kerja ini terdiri atas beberapa klaster, diantaranya yaitu Perizinan dan Kegiatan Usaha Sektor: Koperasi dan UMKM serta Badan Usaha Milik Desa (BUMDes), Investasi, Ketenagakerjaan, Fasilitas Fiskal, Penataan Ruang, Lahan dan Hak Atas Tanah, Lingkungan Hidup dan kehutanan, Kawasan Ekonomi, Barang dan Jasa Pemerintah. Salah satu bidang yang diamandemen dalam undang-undang cipta kerja adalah bidang kehutanan. Adapun undang-undang Cipta Kerja yang mengamandemen terdapat pada Pasal 36 undang-undang tentang Cipta Kerja sebagai berikut;

“Beberapa ketentuan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 3888) sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412).”

Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 yang di dalamnya terdapat Pasal Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 29 huruf (e) merupakan salah satu pasal dari beberapa yang mengalami amandemen, Pasal 29 huruf (e) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi dasar dalam proses perizinan dengan menyatakan sebagai berikut: “Perizinan berusaha

⁵ Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Raja Grafindo Husada, 2007. hlm 92

⁶ Bayu Dewi Anggono, “*Omnibus Law sebagai Teknik Pembentukan Undang-Undang*”, *Jurnal Rechts Vinding: Media Pembinaan Hukum Nasional*, Vol. 9, No. 1, 2020. hlm 17

sebagaimana dimaksud dalam pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada badan usaha milik swasta.”

Dalam Undang-Undang No 41 Tahun 1999 tentang kehutanan diatur mengenai Ketentuan pelaksanaan tentang pemanfaatan hutan dan penggunaan Kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 29 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Pengaturan lebih lanjut ketentuan Pasal 29 huruf (e) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan ditetapkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021. Adapun mengenai pencabutan izin terdapat Pada Pasal 161 ayat 1 huruf (b) Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagai berikut “Perizinan berusaha pemanfaatan hutan dicabut oleh pemberi perizinan berusaha sebagai sanksi yang dikenakan kepada pemegang perizinan berusaha atau berdasarkan putusan pengadilan yang berkekuatan hukum tetap.”

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang kehutanan dijabarkan lebih lanjut dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 31 Tahun 2016. Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 31 Tahun 2016 mengatur persyaratan untuk memperoleh izin sebagai berikut:

“Permohonan yang diajukan oleh Koperasi, Badan Usaha Milik Negara, Badan Usaha Milik Daerah atau Badan Usaha Milik Swasta sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilengkapi dengan persyaratan administrasi, meliputi :

- a. Akta pendirian koperasi atau badan usaha;
- b. Surat izin usaha perdagangan;
- c. Nomor pokok wajib pajak;
- d. Surat keterangan kepemilikan modal atau referensi bank;
- e. Profil perusahaan; dan
- f. Rencana kegiatan usaha jasa yang akan dilakukan.”

Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 31 Tahun 2016 adalah dasar bagi setiap orang dan/atau badan usaha yang mengajukan permohonan izin usaha pemanfaatan hutan. Perizinan yang dibutuhkan badan usaha atau perorangan mengacu pada aturan tersebut. Berdasarkan fakta hukumnya, Pasal 11 ayat (4) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 31 Tahun 2016 merupakan aturan lama terkait dengan permohonan untuk

mendapatkan izin dengan persyaratan administrasi didalamnya. Saat ini, peraturan yang mengatur perizinan usaha pemanfaatan hutan sudah diatur dalam peraturan perundang-undangan yang baru. Peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perizinan berusaha pemanfaatan hutan mengacu kepada Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 8 Tahun 2021. Pasal 54 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 8 Tahun 2021 mengatur sebagai berikut “Persyaratan permohonan PBPH meliputi: (a) Pernyataan Komitmen dan (b) Persyaratan Teknis.”

Pernyataan komitmen sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 huruf (a) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 8 Tahun 2021 selanjutnya tidak penulis bahas karena tidak berkaitan langsung dengan objek penelitian. Persyaratan yang penulis bahas adalah berkenaan dengan persyaratan teknis yang tercantum dalam Pasal 54 huruf (b) PERMEN-LHK Nomor 8 Tahun 2021. Persyaratan teknis seperti yang dimaksud Pasal 54 PERMEN-LHK Nomor 8 Tahun 2021 diatur lebih lanjut dalam Pasal 56 PERMEN-LHK Nomor 8 Tahun 2021 yang mengatur sebagai berikut;

“(1) Persyaratan teknis sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 huruf b untuk permohonan PBPH pada Hutan Lindung terdiri atas:

- a. Proposal teknis, paling sedikit memuat:
 1. Kondisi umum areal biofisik, antara lain potensi Pemanfaatan Kawasan, jasa lingkungan, Hasil Hutan Kayu dan HHBK, serta sosial ekonomi dan budaya masyarakat setempat pada areal yang dimohon;
 2. Kondisi umum perusahaan dan perusahaan tidak masuk dalam kategori pembatasan PBPH sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan; dan
 3. Maksud dan tujuan, rencana pemanfaatan, organisasi/tata laksana, rencana investasi, pembiayaan/cash flow, perlindungan, dan pengamanan Hutan.
- b. Proposal teknis sebagaimana dimaksud pada huruf a dengan melampirkan:
 1. Pernyataan yang dibuat di hadapan notaris, yang menyatakan kesediaan untuk membuka atau telah memiliki kantor cabang di daerah provinsi dan/atau di daerah kabupaten/kota;
 2. Pernyataan yang dibuat di hadapan notaris, yang menyatakan perusahaan tidak masuk dalam kategori pembatasan PBPH sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;

3. Areal yang dimohon dilampiri peta skala paling sedikit:
 - a) 1:50.000 (satu berbanding lima puluh ribu) untuk luasan areal yang dimohon di atas 10.000 Ha (sepuluh ribu hektare);
 - b) 1:10.000 (satu berbanding sepuluh ribu) untuk luasan areal yang dimohon 1.000 Ha (seribu hektare) sampai dengan 10.000 Ha (sepuluh ribu hektare); atau
 - c) 1:5.000 (satu berbanding lima ribu) untuk luasan areal yang dimohon kurang dari 1.000 Ha (seribu hektare), dengan mengacu pada peta Rupa Bumi Indonesia dan disertai dengan berkas digital dalam format shape file (shp); dan
4. Pakta Integritas paling sedikit berisi:
 - a) Pernyataan bahwa dokumen yang disampaikan asli dan menjadi tanggung jawab pemohon; dan
 - b) Pernyataan bahwa biaya yang dikeluarkan dalam proses perizinan sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan.
- c. Format proposal teknis sebagaimana dimaksud pada huruf a sebagaimana tercantum dalam Lampiran III yang merupakan bagian tidak terpisahkan dari Peraturan Menteri ini;
- d. Pertimbangan teknis dari gubernur kepada Menteri yang berisi informasi mengenai tata ruang wilayah provinsi atas areal yang dimohon yang berada di dalam Peta Arahan Pemanfaatan Hutan, dengan melampirkan:
 1. Peta skala paling sedikit:
 - a) 1:50.000 (satu berbanding lima puluh ribu) untuk luasan areal yang dimohon di atas 10.000 Ha (sepuluh ribu hektare);
 - b) 1:10.000 (satu berbanding sepuluh ribu) untuk luasan areal yang dimohon 1.000 Ha (seribu hektare) sampai dengan 10.000 Ha (sepuluh ribu hektare); atau
 - c) 1:5.000 (satu berbanding lima ribu) untuk luasan areal yang dimohon kurang dari 1.000 Ha (seribu hektare), dengan mengacu pada peta Rupa Bumi Indonesia; dan
 2. Informasi terkait dengan potensi Pemanfaatan Kawasan, jasa lingkungan dan HHBK, serta keberadaan masyarakat setempat yang berada di dalam areal yang dimohon.
- (2) Dalam hal pertimbangan teknis dari gubernur sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf d tidak diterbitkan dalam jangka waktu paling lama 10 (sepuluh) hari kerja sejak diterima permohonan, Lembaga OSS memproses permohonan PBPB.
- (3) Dalam hal gubernur tidak menerbitkan pertimbangan teknis sebagaimana dimaksud pada ayat (2) pemohon melampirkan bukti tanda terima permohonan pertimbangan teknis sebagai pemenuhan kelengkapan persyaratan.
- (4) Dalam hal daerah provinsi terdapat dinas yang membidangi urusan penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu, pertimbangan teknis dari gubernur dapat diterbitkan oleh kepala dinas yang

membidangi urusan penanaman modal dan pelayanan terpadu satu pintu.

- (5) Dalam hal areal telah diterbitkan pertimbangan teknis oleh gubernur untuk satu pemohon maka tidak dapat diterbitkan pertimbangan teknis untuk pemohon lain.
- (6) Gubernur dapat menerbitkan pertimbangan teknis untuk pemohon lain dalam hal pemohon sebagaimana dimaksud pada ayat (5) berdasarkan pemberitahuan bahwa permohonannya tidak dapat dilanjutkan sesuai dengan hasil verifikasi pemenuhan persyaratan permohonan dan/atau pemenuhan komitmen

Terkait dengan perizinan berusaha sebagaimana dimaksud diatas, tercantum dalam Pasal 71 PERMEN-LHK Nomor 8 Tahun 2021 menyatakan sebagai berikut “Persyaratan permohonan PBPH pada Hutan Lindung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 54 sampai dengan Pasal 56 berlaku secara mutatis mutandis terhadap persyaratan permohonan PBPH pada Hutan Produksi.”

Dalam praktek terjadi peristiwa pencabutan izin suatu perusahaan yang diperoleh berdasarkan peraturan perundang-undangan yang baru yakni Peraturan Pemerintah nomor 23 tahun 2021 tentang penyelenggaraan kehutanan. Padahal izin perusahaan tersebut diperoleh dengan berpedoman pada ketentuan peraturan perundang-undang yang lama yakni Permen LHK No. 31 tahun 2016. Artinya, peraturan perundang-undangan itu diberlakukan mundur atau berlaku surut. Peristiwa tersebut dialami oleh perusahaan PT. AGRILINDO ESTATE.

Duduk perkara pencabutan izin perusahaan sebagaimana dimaksud diatas dapat dibaca dalam Putusan Nomor 465/G/2023/ PTUN.JKT. dalam putusan tersebut PENGGUGAT adalah PT AGRILINDO ESTATE dan TERGUGAT adalah MENTERI LINGKUNGAN HIDUP DAN KEHUTANAN REPUBLIK INDONESIA. Sebelum peraturan baru berlaku yakni peraturan lama PERMEN-LHK Nomor 31 Tahun 2016, PT Agrilindo Estate sudah memiliki Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan Penyediaan Sarana Wisata Alam (IUPJL-PSWA) Surat Keputusan Gubernur Kepulauan Riau Nomor 073/IB.11/DPMPSTP/II/2021 dan telah mendapatkan izin peraturan baru yang berlaku yakni PERMEN-LHK Nomor 8 Tahun 2021 secara sah tertulis dalam Surat Keputusan Menteri

Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor
SK.2/MENLHK/SETJEN/HPL.2/1/2023.

Dalam Putusan Nomor 465/G/2023/ PTUN.JKT sengketa TUN a quo yang dikeluarkan oleh Tergugat selaku pejabat TUN, terdapat 2 keputusan yang saling berkaitan dan merugikan serta memberatkan untuk Penggugat selaku investor yakni:

- 1) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK.656/MENLHK/SETJEN/HPL.2/6/2023 Tentang Pencabutan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kepulauan Riau Atas Nama Gubernur Kepulauan Riau Nomor 073/1B.11/DPMPTSP/II/2021 Tentang Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan Penyediaan Sarana Wisata Alam (IUPJL-PSWA) Pada Hutan Produksi Pulau Rempang Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau Oleh PT Agrilindo Estate (“SK Menteri LHK No. 656/2023”);
- 2) Keputusan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK.657/MENLHK/SETJEN/HPL.2/6/2023 Tentang Pencabutan Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor SK.2/MENLHK/SETJEN/HPL.2/1/2023 Tentang Perubahan Keputusan Kepala Dinas Penanaman Modal dan Pelayanan Terpadu Satu Pintu Provinsi Kepulauan Riau Atas Nama Gubernur Kepulauan Riau Nomor 073/1B.11/DPMPTSP/II/2021 Tentang Izin Usaha Pemanfaatan Jasa Lingkungan Penyediaan Sarana Wisata Alam (IUPJL-PSWA) Pada Hutan Produksi Pulau Rempang Kota Batam, Provinsi Kepulauan Riau Oleh PT Agrilindo Estate (“SK Menteri LHK No. 656/2023”).

Dicabutnya hak Penggugat untuk melakukan kegiatan usaha berdasarkan IUPJL-PSWA dan PBPH diatas menjadi pemasalahan hukum yang mengakibatkan timbulnya pertanyaan mengenai proses pencabutan izin tersebut. Proses pencabutan izin berdasarkan hukum administrasi harus didahului dengan surat peringatan tertulis yang dituangkan dalam surat keputusan tata usaha negara. Surat tersebut berisi, peringatan definitif, menyebutkan organ berwenang, ditujukan pada orang

yang tepat, ketentuan yang dilanggar jelas, pelanggaran harus jelas, peringatan harus memuat penentuan jangka waktu, pemberian beban jelas dan seimbang, pemberian beban tanpa syarat, beban mengandung pemberian alasannya, dan peringatan memuat berita tentang pembebanan biaya.

PT. Agrilindo Estate dalam hal memperoleh izin usaha telah mengikuti standar prosedur dan memenuhi persyaratan hingga kriteria perizinan berusaha pemanfaatan hutan sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Jika mengacu kepada Pasal 279 huruf (a) Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggara Kehutanan menegaskan bahwa “seluruh hak, perizinan, kerjasama pemanfaatan hutan di kawasan hutan lindung dan hutan produksi yang telah diterbitkan sebelumnya, dinyatakan tetap berlaku sampai dengan hak, perizinan dan kerjasama pemanfaatan berakhir dan disesuaikan dengan peraturan pemerintah ini.”

Tidak terdapat aturan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggara Kehutanan terkait dengan pencabutan izin dengan alasan perubahan peraturan perundang-undangan. Hal ini menjadi perhatian yang cukup menarik bagi penulis untuk mengetahui lebih lanjut dan memecahkan permasalahan yang ada, sehingga penulis menjadikan hal tersebut sebagai penelitian dengan judul “*Pencabutan Izin Dengan Alasan Perubahan Undang-Undang Menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan Juncto Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Cipta Kerja.*”

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan uraian di atas, penulis menetapkan beberapa masalah penelitian hukum. Beberapa masalah penelitian hukum yang dapat ditetapkan sebagai masalah dalam penelitian adalah sebagai berikut:

1. Apakah terdapat kekosongan norma dalam peraturan perundang-undangan yang mengatur pencabutan izin pemanfaatan hutan dengan alasan perubahan peraturan perundang-undangan?
2. Bagaimana pengaturan pencabutan izin dengan alasan perubahan peraturan yang tidak menimbulkan kerugian bagi pemilik izin?

1.3. Tujuan Penelitian

Penelitian ini untuk mengetahui jawaban terhadap pokok rumusan masalah dan tujuan penelitian secara umum yakni:

1. Untuk mengetahui kekosongan norma dalam peraturan perundang-undangan mengenai peraturan pencabutan izin berusaha pemanfaatan hutan dengan alasan perubahan peraturan perundang-undangan
2. Untuk mengetahui pengaturan pencabutan izin dengan alasan perubahan peraturan yang tidak menimbulkan kerugian bagi pemilik izin.

1.4. Kegunaan Penelitian

1.4.1. Kegunaan Teoretis

Secara teoretis penelitian ini memiliki kegunaan untuk menambah ilmu pengetahuan dan mengembangkan ilmu hukum.

1.4.2. Kegunaan Praktis

Penelitian ini bertujuan untuk memberikan masukan atau input kepada DPR dalam rangka perubahan Undang-undang.

1.5. Kerangka Teoretis, Kerangka Konseptual dan Kerangka Pemikiran

1.5.1. Kerangka Teoretis

A. Teori Negara Hukum

Istilah negara hukum merupakan terjemahan dari istilah “*rechtsstaat*”.⁷ Istilah lain yang digunakan dalam hukum Indonesia adalah *the rule of law*, yang juga digunakan untuk maksud “negara hukum”.

Notohamidjojo menggunakan kata-kata “ ... maka timbul juga istilah negara hukum atau *rechtsstaat*.”⁸ Djokosoetono mengatakan bahwa “negara hukum yang

⁷ Philipus M. Hadjon, *Perlindungan Hukum Bagi Rakyat- Sebuah Studi Tentang Prinsip-prinsipnya*, Penanganannya Oleh Pengadilan Dalam Lingkungan Peradilan Umum Dan Pembentukan Peradilan Administrasi Negara, Surabaya: Bina Ilmu, 1987, hlm.30.

⁸ O. Notohamidjojo, *Makna Negara Hukum*, Jakarta: Badan Penerbit Kristen, 1970, hlm.27.

demokratis sesungguhnya istilah ini adalah salah, sebab kalau kita hilangkan *demokratische rechtsstaat*, yang penting dan primair adalah *rechtsstaat*.”⁹

Indonesia adalah Negara Hukum.¹⁰ Ketentuan itu tentu mengandung arti bahwa setiap orang di Indonesia haruslah tunduk serta patuh terhadap hukum karena hukum telah dijadikan sebagai pedoman dalam segala aspek kehidupan. Nomokrasi merupakan konsep awal negara hukum yang berasal dari pemikiran barat. Nomokrasi diambil dari kata *nomos* yang mana berarti norma, dan *cratos* yang berarti kekuasaan. Begitupun aturan hukum yang sebenarnya hanyalah ada bila aturan hukum tersebut menjadi cerminan dari keadilan dalam kehidupan warga negaranya.¹¹ Beberapa unsur *rechtsstaat* dalam pandangan Friedrich Julius Stahl yang diantaranya adalah sebagai berikut:

1. Terdapat suatu perlindungan yang berkaitan dengan HAM (Hak Asasi Manusia).
2. Adanya pembagian kekuasaan pada negara yang tujuannya juga untuk menjamin HAM.
3. Peraturan perundang-undangan merupakan suatu pedoman utama di dalam menyelenggarakan pemerintahan.
4. Jika perselisihan terjadi maka perselisihan tersebut penyelesaiannya harus melalui peradilan administrasi yang bebas dan tak memihak.

Menurut Teguh Prasetyo, secara formal istilah negara hukum dapat disamakan dengan *Rechtsstaat* ataupun *Rule of Law*, karena memiliki arah dan juga tujuan yang sama untuk menghindari adanya kekuasaan yang bersifat absolut dan mengedepankan.¹² Konsep *Rechtsstaat* maupun *Rule of Law* merupakan usaha untuk melawan tindakan sewenang-wenang dari penguasa dan menjamin serta melindungi Hak Asasi Manusia.

Undang-Undang Dasar 1945 setelah perubahan, ditegaskan dalam Pasal 1 ayat (3) bahwa Negara Indonesia adalah negara hukum, hal ini mensyaratkan kepada seluruh penyelenggara negara dan warga negaranya harus taat terhadap hukum.

⁹ Padmo Wahyono, Guru Pinandita, Jakarta: Badan Penerbit Fakultas Ekonomi Universitas Indonesia, 1984, hlm. 67.

¹⁰ Undang-Undang Dasar 1945, Pasal 1 ayat (3).

¹¹ Moh. Kusnardi dan Harmaily Ibrahim, *Pengantar Hukum Tata Negara Indonesia*, Pusat Studi Hukum Tata Negara Fakultas Hukum Universitas Indonesia dan Sinar Bakti, 1983, hlm. 153- 154

¹² Teguh Prasetyo, “*Rule Of Law Dalam Dimensi Negara Hukum Indonesia*”, dalam Jurnal Ilmu Hukum Refleksi Hukum Edisi Oktober 2010, hlm. 136

Konsepsi negara hukum *Rechtstaat* dan *Rule of Law* merupakan dua konsep yang sejalan dan juga senapas untuk tujuan masyarakat kepada arah yang sejahtera.

B. Teori Perizinan dan Pencabutan Izin

Izin merupakan salah satu wujud tindakan pemerintahan. Tindakan pemerintahan tersebut didasarkan pada kewenangan public yaitu membolehkan atau memperkenankan bagi seseorang melakukan suatu kegiatan. Izin merupakan “Keputusan Administrasi Negara/Tata Usaha Negara.” Ini berarti bahwa dengan izin dibentuk suatu hubungan hukum tertentu. Dalam hal perizinan, yang berwenang mengeluarkan izin adalah pejabat administratif, kaitannya adalah dengan tugas pemerintah dalam hal memberikan pelayanan umum kepada masyarakat. Pemerintah daerah dalam mengurus kewenangannya mengeluarkan kebijakan berbentuk Pemerintah Daerah, keputusan kepala daerah, dan peraturan lainnya. Produk hukum daerah ada yang bersifat pengaturan dan ada yang bersifat penetapan. Produk hukum yang bersifat pengaturan memberikan aturan yang berlaku umum terhadap suatu bidang.¹³

Penolakan izin hanya dilakukan jika kriteria yang ditetapkan oleh penguasa tidak dipenuhi atau bila karena alasan tertentu tidak mungkin memberikan izin kepada semua orang.¹⁴ Pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara, termasuk konsesi (izin), harus memperhatikan 2 (dua) landasan penting, yakni;

Pertama, perundang-undangan yang berlaku (peraturan perundang-undangan yang bersifat materiil, peraturan perundang-undangan yang bersifat formil, dan dikeluarkan oleh badan/pejabat pemerintah yang berwenang) dan *Kedua*, Sesuai dengan Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik, khususnya asas kehati-hatian, kecermatan, proporsionalitas, larangan penyalahgunaan wewenang, larangan bertindak sewenang-wenang, dan asas kepastian hukum).

¹³ Septya Hanung Surya Dewi, I Gusti Ayu Ketut Rachmi Handayani, Fatma Ulfatun Najicha. “Kedudukan dan Perlindungan Masyarakat Adat dalam Mendiami Hutan Adat”. Vol. 4, No. 1, Desember 2020. Hlm 89.

¹⁴ Philipus M Hajhon dan Tatiek Sri djamtiati “tata Perizinan pada era otonomi Daerah”, Makalah, Surabaya, November, 2001 hlm. 1

Selain itu, pencabutan suatu Keputusan Tata Usaha Negara pada hakikatnya merupakan suatu keputusan yang bersifat positif (*positivum consilium*), karena menimbulkan perubahan keadaan hukum yang bisa mengarah terjadinya kerugian kepada pihak yang menerima hak atas keputusan yang dicabut tersebut. Dengan demikian, pihak yang dirugikan atas tindakan pencabutan konsesi/keputusan diberikan hak untuk menempuh upaya hukum berupa upaya administratif dan mengajukan gugatan ke Peradilan Tata Usaha Negara.

Berkaitan dengan kewenangan pemerintah dalam mencabut izin yang tidak lagi memenuhi persyaratan. Sebelum pemerintah daerah melakukan tindakan pencabutan terkait perizinan yang tidak memenuhi persyaratan lagi maka harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sehingga tidak terjadi penyalahgunaan kewenangan. Selain pengawasan, ada sanksi dalam menegakan hukum. Sanksi adalah bagian terpenting dalam setiap peraturan perundang-undangan. Sanksi sering kali diletakkan pada bagian akhir dari setiap peraturan yang biasa dalam bahasa latin disebut *in cauda venenum* artinya di ujung suatu kaidah hukum terdapat sanksi.¹⁵

C. Teori Ganti Rugi

Tindakan pemerintah yang *unprocedural* dan melawan hukum memberikan dampak kerugian bagi masyarakat, harus diantisipasi sehingga setiap keputusan dan kebijakan hukum yang ditetapkan mencerminkan kekuasaan negara yang responsif dan berkeadilan.¹⁶ Ganti rugi dalam gugatan di PTUN pada hakikatnya merupakan tuntutan tambahan yang akan dikabulkan setelah adanya tuntutan pokok. Ganti rugi dalam gugatan di PTUN berbeda dengan gugatan di muka pengadilan perdata, apa yang dapat dituntut di muka Pengadilan Tata Usaha Negara ini terbatas pada satu macam tuntutan pokok yang berupa tuntutan agar Keputusan Tata Usaha Negara yang telah merugikan kepentingan penggugat itu dinyatakan batal atau tidak sah, sementara ganti rugi hanyalah merupakan tuntutan tambahan.

¹⁵ Tegoeh Soejono, *Penegakan Hukum di Indonesia*, Cetakan Pertama, Jakarta: Prestasi Pustaka, 2006, hlm. 233.

¹⁶ Delfina Gusman, Anton Rosari, Arya Putra Rizal Pratama, "Perlindungan Warga Negara terhadap Perbuatan Melawan Hukum Pemerintah Melalui Penyelesaian Sengketa di Peradilan Tata Usaha Negara", *Riau Law Journal*, Vol.5 No. 2, 2021, hlm. 164

Penerapan ganti rugi terhadap warga negara akibat perbuatan melanggar hukum pemerintah melalui Peradilan Tata Usaha Negara dapat diupayakan menurut ketentuan perundang-undangan yang berlaku. Terkait dengan besaran tuntutan ganti rugi yang dapat diputuskan dalam tataran teknis operasionalnya dipertimbangkan secara proporsional oleh majelis hakim sesuai dengan kerugian nyata/riil yang dialami oleh masyarakat, dimana mengenai proses pelaksanaannya berbeda dengan penerapan ganti kerugian dalam sengketa perdata di Pengadilan Umum. Mengacu pada hukum perdata, Ganti rugi dalam hukum perdata dapat timbul dikarenakan wanprestasi akibat dari suatu perjanjian atau dapat timbul dikarenakan oleh Perbuatan Melawan Hukum.¹⁷ Pasal 1365 KUHPerdata memberikan ketentuan tentang Perbuatan Melawan Hukum

“Setiap perbuatan melawan hukum, yang mendatangkan kerugian pada seorang lain, mewajibkan orang yang karena salahnya menerbitkan kerugian itu, mengganti kerugian tersebut”.

Pasal 1365 KUHP memberikan kemungkinan beberapa jenis penuntutan, di antaranya:

- 1) Ganti kerugian atas kerugian dalam bentuk uang
- 2) Ganti kerugian dalam bentuk natura atau pengembalian keadaan pada keadaan semula
- 3) Pernyataan bahwa perbuatan yang dilakukan bersifat melawan hukum
- 4) Larangan untuk melakukan suatu perbuatan
- 5) Meniadakan sesuatu yang diadakan secara melawan hukum
- 6) Pengumuman dari keputusan atau dari sesuatu yang telah diperbaiki

Ganti rugi dalam konsep hukum perdata dikarenakan adanya perbuatan melawan Hukum dapat dibagi dengan dua (2) pendekatan yakni ganti rugi umum dan ganti rugi khusus. Yang dimaksud dengan ganti rugi umum dalam hal ini adalah ganti rugi yang berlaku untuk semua kasus. baik untuk kasus wanprestasi, kontrak, maupun kasus yang berkaitan dengan perikatan termasuk karena perbuatan melawan hukum.¹⁸ Ganti rugi khusus yakni ganti rugi yang terbit dikarenakan perikatan perikatan tertentu, dalam hubungan dengan ganti rugi yang terbit dari

¹⁷ M.A. Moegni Djojodirjo, *Perbuatan Melawan Hukum*, Cetakan Pertama, Jakarta: Pradnya Paramita, 1979, hlm. 11.

¹⁸ Munir Fuady, *Perbuatan Melawan Hukum*, Pendekatan Kontemporer, Cetakan Kedua, Bandung: PT. Citra Aditya Bakti, 2005, hlm. 136.

suatu perbuatan melawan hukum, dalam KUHPerdara menyebutkan pemberian ganti rugi.

1.5.2. Kerangka Konseptual

A. Pencabutan Izin

Pencabutan izin adalah Sebuah keputusan tidak dilaksanakan oleh penerima keputusan sampai batas waktu yang ditentukan, fakta-fakta dan syarat-syarat hukum yang menjadi dasar keputusan telah berubah, Keputusan dapat membahayakan dan merugikan kepentingan umum, atau Keputusan tidak digunakan sesuai dengan tujuan yang tercantum dalam isi keputusan.¹⁹

B. Perizinan

Perizinan dalam bahasa inggris didefinisikan sebagai *permit*,²⁰ dalam bahasa belanda *vergunning*. adalah salah satu bentuk pelaksanaan fungsi pengaturan dan bersifat pengendalian yang dimiliki oleh pemerintah terhadap kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat, baik yang berlakukan oleh pemerintah pusat maupun daerah.²¹

C. Hutan

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berwujud hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati, didominasi oleh pepohonan dalam persekutuan alam.²²

D. Ganti Rugi

Ganti rugi adalah pembayaran sejumlah uang kepada orang atau badan hukum perdata atas beban Badan Tata Usaha Negara berdasarkan putusan Pengadilan Tata Usaha Negara karena adanya kerugian materiil yang diderita oleh penggugat.²³

¹⁹ Pencabutan KTUN diatur dalam Pasal 64 ayat (1) UU 30/2014

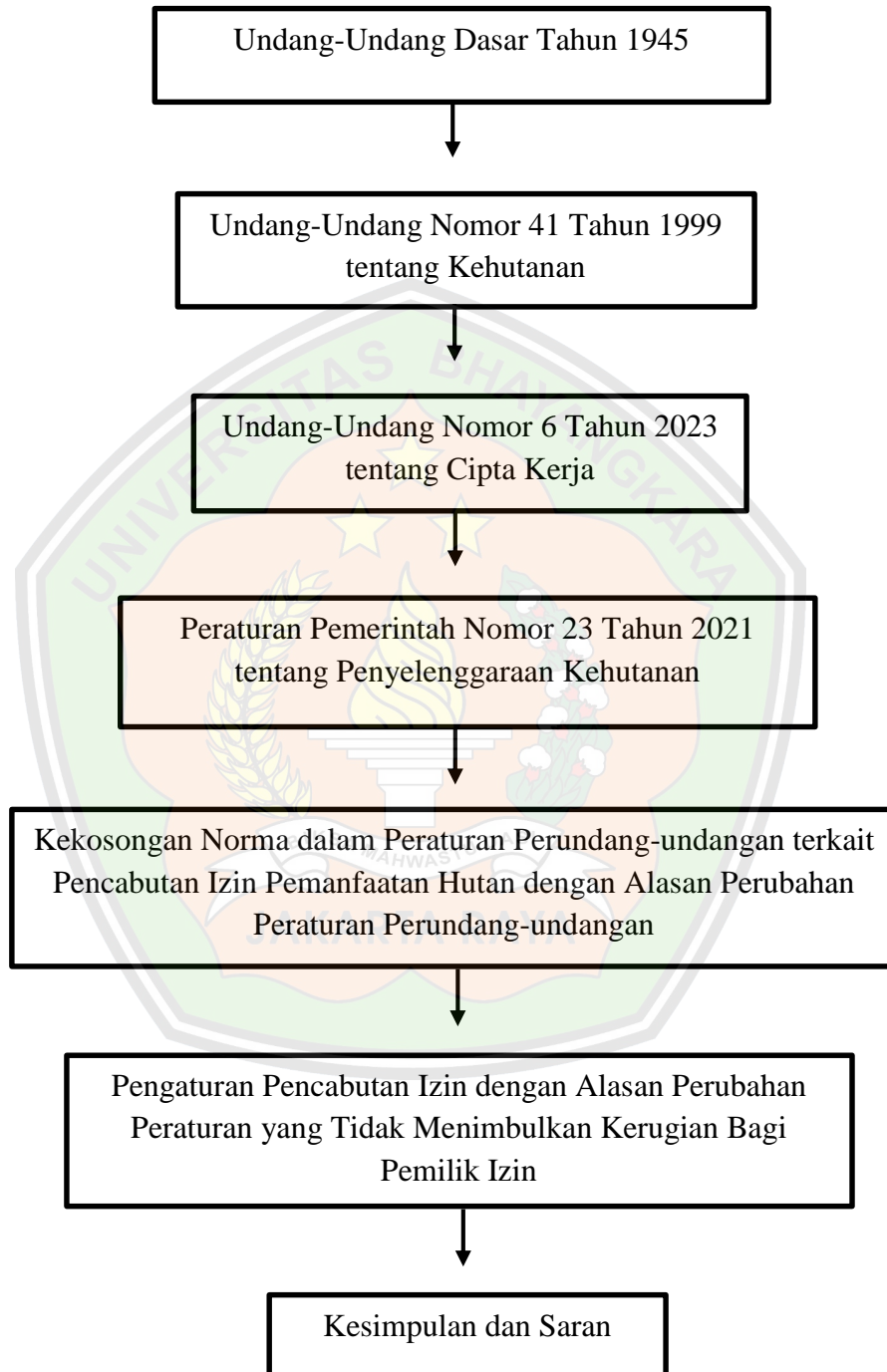
²⁰ Helmi, "Membangun Sistem Perizinan Terpadu Bidang Lingkungan Hidup di Indonesia", Jurnal Dinamika Hukum Vol.11 No.1, Januari 2011, hlm. 139

²¹ Suryo Pratolo, "Peran Otonomi Daerah Untuk Meningkatkan Fungsi Pengelolaan Keuangan Daerah Sebagai Instrumen Manajemen Dalam Kebijakan Alokasi Belanja Pelayanan Publik", Jurnal Akuntansi dan Investasi, Vol. 12 No. 1, 2011. hlm 89

²² Menurut UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 1

²³ Peraturan Pemerintah Nomor 43 Tahun 1991, tentang Ganti Rugi Dan Tata Cara Pelaksanaannya Pada Peradilan Tata Usaha Negara

1.6. Kerangka Pemikiran



1.7. Penelitian Terdahulu

Pada bagian ini diuraikan tentang penelitian atau karya ilmiah yang berhubungan dengan penelitian, untuk menghindari plagiasi. Disamping itu, menambah referensi bagi peneliti sebab semua konstruksi yang berhubungan dengan penelitian telah tersedia. Berikut ini adalah karya ilmiah yang berkaitan dengan penelitian, antara lain:

No	Nama/Universitas Peneliti	Judul Penelitian	Metode Penelitian
1.	Alitsha Jasmine Adellea Fakultas Hukum Universitas Sebelas Maret Tahun 2021	“Penelitian Penegakan Hukum Administrasi Negara Terhadap Izin Pengelolaan Hutan Menurut Undang- Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. ²⁴ ”	Yuridis Normatif
2.	Febrian Ahmad Fakultas Hukum Universitas Lampung Bandar Lampung Tahun 2018	“Pencabutan Izin Usaha Perkebunan Untuk Budidaya (IUP-B) Atas Perubahan Jenis Tanaman PT. Bangun Nusa Indah Lampung Di Kabupaten Tulang Bawang. ²⁵ ”	Yuridis Empiris
3.	Azrina Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala	“Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan	Yuridis Normatif dan

²⁴ Alitsha Jasmine Adellea, “Penegakan Hukum Administrasi Negara Terhadap Izin Pengelolaan Hutan Menurut Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan”, Jurnal: Fakultas Hukum, Universitas Sebelas Maret, Indonesian State Law Review, Vol. 3 No. 2, April 2021

²⁵ Febrian Ahmad, “Pencabutan Izin Usaha Perkebunan Untuk Budidaya (IUP-B) Atas Perubahan Jenis Tanaman PT. Bangun Nusa Indah Lampung Di Kabupaten Tulang Bawang”, (untuk memperoleh gelar sarjana), Fakultas Hukum, Universitas Lampung, 2018.

	Tahun 2017	Tanaman Industri Di Kabupaten Aceh Utara. ²⁶	Yuridis Empiris
4.	Saras Mulia Rahim Fakultas Hukum Universitas Andalas Padang Tahun 2023	“Penelitian Persetujuan Lingkungan Hidup Sebagai Prasyarat Perizinan Berusaha Di Indonesia Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang.” ²⁷	Yuridis Normatif
5.	Reksa Ahmadi Kurniawan dan Tamsil Fakultas Ilmu Sosial dan Hukum Universitas Negeri Surabaya Tahun 2020	“Analisis Yuridis Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Mengenai Pencabutan Izin Pemakaian Tanah.” ²⁸	Yuridis Normatif

²⁶ Azrina, “Pelaksanaan Pemberian Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Industri Di Kabupaten Aceh Utara”, Jurnal: Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, JIM Bidang Hukum Kenegaraan : Vol. 1, No.1 Agustus 2017

²⁷ Sarah Mulia Rahim, “Persetujuan Lingkungan Hidup Sebagai Prasyarat Perizinan Berusaha Di Indonesia Setelah Lahirnya Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 Tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 Tentang Cipta Kerja Menjadi Undang-Undang”, (untuk mendapatkan gelar sarjana) Skripsi: Hukum Administrasi Negara, Fakultas Hukum Universitas Andalas, 2023

²⁸ Reksa Ahmadi Kurniawan dan Tamsil, “Analisis Yuridis Putusan Pengadilan Tinggi Tata Usaha Negara Surabaya Mengenai Pencabutan Izin Pemakaian Tanah” NOVUM : JURNAL HUKUM Volume 7 Nomor 1, Januari 2020.

Berdasarkan data yang telah diuraikan pada table di atas dapat ditemukan Perbedaan penelitian skripsi ini dengan penelitian skripsi terdahulu atau sebelumnya yakni mengenai substansi serta pengolahan dan analisis data yang berbeda, dalam penelitian ini difokuskan pada pencabutan izin dengan alasan perubahan peraturan perundang-undangan menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Juncto Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Cipta Kerja. Berdasarkan Putusan Nomor 465/G/2023/PTUN.JKT yang menjadi objek dalam penelitian skripsi ini. Terdapat persamaan dalam metode penelitian yang dilakukan yakni menggunakan metode penelitian yuridis Normatif.

1.8. Metode Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode penelitian dengan jenis penelitian Yuridis Normatif, yakni sebagai berikut:

1.8.1. Jenis Penelitian

Yuridis Normatif merupakan suatu pendekatan yang dipilih penulis dengan pertimbangan bahwa titik tolak penelitian mengacu pada peraturan perundang-undangan yang mengatur tentang perizinan dan pencabutan perizinan berusaha pemanfaatan hutan.

1.8.2. Pendekatan Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian hukum. Penelitian hukum dilakukan untuk mencari pemecahan atas isu hukum yang timbul. Hasil yang hendak dicapai adalah memberikan preskripsi mengenai apa yang seyogianya.²⁹ Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan peraturan perundang-undangan (*Statute approach*), pendekatan konseptual (*conceptual approach*) dan pendekatan kasus (*Case approach*).

²⁹ Peter Mahmud Marzuki, *Penelitian Hukum*, Jakarta: Kencana 2008, Hlm. 89

a. Pendekatan perundang-undangan

Dilakukan dengan menelaah semua undang-undang dan regulasi yang bersangkutan paut dengan isu hukum yang diketengahkan. Penulis akan mengkaji asas-asas hukum, norma-norma hukum dan peraturan perundang-undangan baik yang berasal dari Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, maupun Peraturan Pemerintah yang mengatur mengenai lingkungan hidup dan kehutanan.

b. Pendekatan konseptual

Dilakukan manakala peneliti tidak beranjak dari aturan hukum yang ada. Hal itu dilakukan karena memang belum ada atau tidak ada aturan hukum untuk masalah yang dihadapi.³⁰

c. Pendekatan Kasus

Dilakukan dengan cara meneliti kasus yang terkait dengan isu hukum yang berkaitan dengan penelitian skripsi ini. Kasus yang dijadikan pendekatan merupakan kasus yang menjadi putusan pengadilan dan telah berkekuatan hukum tetap.³¹

1.8.3. Sumber Bahan Hukum

Sumber data yang digunakan dalam penelitian ini diantaranya :

- a. Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang mengikat yaitu : undang-undang dasar 1945, undang-undang kehutanan, undang-undang cipta kerja, dan peraturan pemerintah;
- b. Bahan hukum sekunder, yaitu bahan hukum yang menjelaskan bahan hukum primer, antara lain berupa buku-buku, jurnal, makalah, website.
- c. Bahan hukum tersier yaitu bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder seperti Kamus Hukum.

³⁰ Johnny Ibrahim, *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*, Malang: Bayumedia Publishing, 2005. hlm. 302.

³¹ Meray Hendrik Mezak, "Jenis, Metode dan Pendekatan dalam Penelitian Hukum", Fakultas Hukum Universitas Pelita Harapan, Vol. V, No.3 Maret 2006. hlm 115

1.8.4. Teknik Pengumpulan Bahan Hukum

Dalam penelitian ini diperoleh melalui pengumpulan data yang dilakukan dengan menggunakan cara studi pustaka dan studi dokumen. “Studi dokumen digunakan untuk memperoleh data sekunder dengan membaca, mempelajari, meneliti, mengidentifikasi dan menganalisis data sekunder yang berkaitan dengan materi penelitian.”

1.8.5. Analisis Bahan Hukum

Dalam penelitian ini, analisis data dilakukan secara kualitatif dengan mengumpulkan data sekunder, selanjutnya dilakukan pemeriksaan dan pengelompokkan agar menghasilkan data yang lebih sederhana sehingga mudah dibaca dan dimengerti.

