



Dr. Wartiningsih, S.H., Mhum.  
Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, SH., MH.  
Dr. Febrian, S.H., MS.

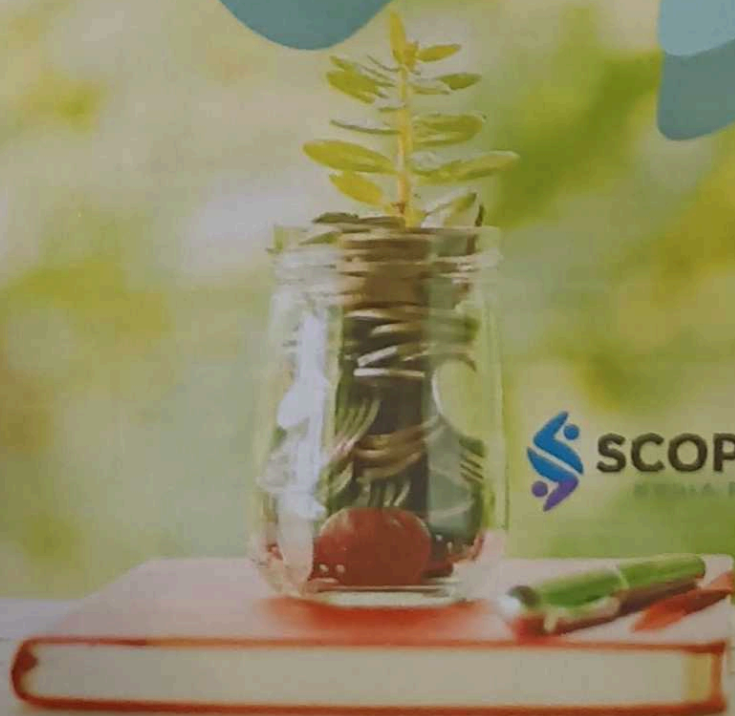
# **MODEL OPTIMALISASI PENGUNAAN DANA DESA MELALUI PEMENUHAN HAK KULTURAL MASYARAKAT DESA HUTAN**

DESAY

**“MODEL OPTIMALISASI PENGGUNAAN  
DANA DESA MELALUI  
PEMENUHAN HAK KULTURAL MASYARAKAT  
DESA HUTAN”**

**Dr. Wartiningih, S.H., M.Hum.  
Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., M.H.  
Dr. Febrian, S.H., MH.**

 **SCOPINDO**  
KEMAH BUSTAN





# MODEL OPTIMALISASI PENGGUNAAN DANA DESA MELALUI PEMENUHAN HAK KULTURAL MASYARAKAT DESA HUTAN

Author:

Dr. Wartiningih, S.H., M.Hum.

Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., M.H.

Dr. Febrian, S.H., MH.

Layouter:

Dewi

Editor:

Dr. Wartiningih, S.H., Mhum.

Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., M.H.

Dr. Febrian, S.H., MH.

Design Cover:

Azizur Rachman

copyright © 2020

Penerbit



Scopindo Media Pustaka

Jl. Kebonsari Tengah No. 03, Surabaya

Telp. (031) 82519566

scopindomedia@gmail.com

Cetakan Pertama : Desember 2020

Ukuran : 15,5 cm x 23 cm

Jumlah Halaman : vi + 104 halaman

ISBN: 978-623-6922-16-3

Hak cipta dilindungi oleh Undang-undang Dilarang memperbanyak sebagian atau seluruh isi buku tanpa izin tertulis dari Penerbit

## Sanksi Pelanggaran Pasal 113

Undang-undang Nomor 28 Tahun 2014 Tentang Hak Cipta

Setiap orang yang dengan atau tanpa hak melakukan pelanggaran terhadap hak ekonomi yang sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf i untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan ancaman pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 100.000.000 (seratus juta rupiah)

Setiap orang yang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam pasal 9 ayat (1) huruf c, huruf d, huruf e, dan/atau huruf h untuk Penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 500.000.000 (lima ratus juta rupiah)

Setiap orang dengan tanpa hak dan/atau tanpa izin Pencipta atau Pemegang Hak Cipta melakukan pelanggaran hak ekonomi Pencipta sebagaimana dimaksud dalam Pasal 9 ayat (1) huruf a, huruf b, huruf c, dan/atau huruf g untuk penggunaan Secara Komersial dipidana dengan pidana penjara paling lama (empat) tahun dan/atau pidana denda paling banyak Rp. 1.000.000.000 (satu miliar rupiah)





# DAFTAR ISI

---

HALAMAN JUDUL.....	i
PRAKATA .....	iii
DAFTAR ISI.....	v
<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	2
1.2 Rumusan Masalah .....	3
1.3 Tujuan dan Manfaat Penelitian .....	3
1.4 Lingkup Penelitian .....	4
<b>BAB II METODE PENELITIAN .....</b>	<b>7</b>
2.1 Jenis Penelitian .....	10
2.2 Lokasi Penelitian .....	11
2.3 Responden Penelitian .....	11
2.4 Sumber Data dan Bahan Hukum .....	11
2.5 Pendekatan Penelitian .....	11
2.6 Cara Memperoleh Data dan Analisis Data.....	12
<b>BAB III PERUBAHAN PARADIGMA PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN .....</b>	<b>13</b>
3.1 Perubahan Basis Pembangunan di Indonesia .....	14
3.2 Perubahan Paradigma Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Komunitas .....	19
<b>BAB IV PEMENUHAN HAK KULTURAL MASYARAKAT DESA HUTAN .....</b>	<b>25</b>
4.1 Pengertian dan Perwujudan Hak Kultural.....	26
4.2 Upaya Pemenuhan Hak Kultural.....	32
4.3 Pengelolaan Sumber Daya Hutan dengan Pendekatan Kolaboratif.....	39

yuridis sosiologis yang mengkaji aspek berlakunya hukum dalam masyarakat, menggunakan menggunakan data primer dan sekunder, pendekatan preskriptif dan analisis kualitatif. *Output* dari penelitian ini adalah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa. Tujuan jangka panjang yang akan dicapai oleh penelitian ini adalah menghilangkan *ego sektoral* dalam penyelenggaraan pemerintahan mulai dari pemerintahan desa sampai pemerintahan pusat. Dalam Buku ini telah dirancang Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah (sebagai lampiran).

Harapan Penyusun apa yang tertuang dalam Buku ini dapat menjadi bahan bagi siapapun yang berminat untuk melakukan penelitian lanjutan berkaitan dengan pengelolaan sumber daya hutan.

“Tiada gading yang tak retak” demikian juga Buku ini masih jauh dari sempurna sehingga perlu dilakukan penyempurnaan di kemudian hari.

Bangkalan, Desember 2020

Penulis



# KATA PENGANTAR

---

Dengan mengucapkan syukur kehadirat Allah S.W.T. yang telah melimpahkan rahmat-Nya sehingga Penyusun sehingga Buku ini dapat diselesaikan.

Salah satu hak kultural masyarakat adalah hak untuk meningkatkan kesejahteraannya. Melalui program Perhutanan Sosial ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia. Akan tetapi belum terlaksanakan secara optimal. Secara normatif dukungan terhadap terlaksananya program itu sudah diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Lingkungan Nomor: P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2016 dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 11 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa. Dalam tataran implementasi masih diwarnai sikap *ego sektoral* dari para *stakeholder* yaitu aparat pemerintahan, pemegang sertifikat dan LMDH. Dalam kondisi demikian negara dalam hal ini pemerintah daerah harus hadir sebab tanpa komitmen dari pemerintah (daerah) kelompok tani akan tetap rentan dan tidak dapat memainkan penuh peran mereka dalam pengelolaan dan tata kelola hutan yang lebih efektif. Dalam hal ini adalah mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut.

Buku ini merupakan hasil penelitian dalam skema Kolaborasi Nasional antara Universitas Trunojoyo Madura dan Universitas Sriwijaya Palembang. Penelitian ini memiliki tujuan mencari model optimalisasi pemanfaatan dana desa dalam rangka mewujudkan hak kultural masyarakat desa hutan. Penelitian ini merupakan penelitian



## 1.1. Latar Belakang

Secara internasional, pelaksanaan HAM oleh negara-negara di dunia menjadi perhatian utama. Perkembangan yang demikian itu juga terjadi di Indonesia yang bisa dilihat dari pengaturan dalam konstitusi. Undang-undang Dasar 1945 sebelum diamandemen, Pasal 28 hanya mengatur tentang kemerdekaan berserikat dan berkumpul. Sesudah amandemen Undang-undang Dasar Tahun 1945 khususnya dalam Pasal 28 huruf a sampai h. Pasal 28 huruf h menjamin bahwa setiap warga negara berhak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.

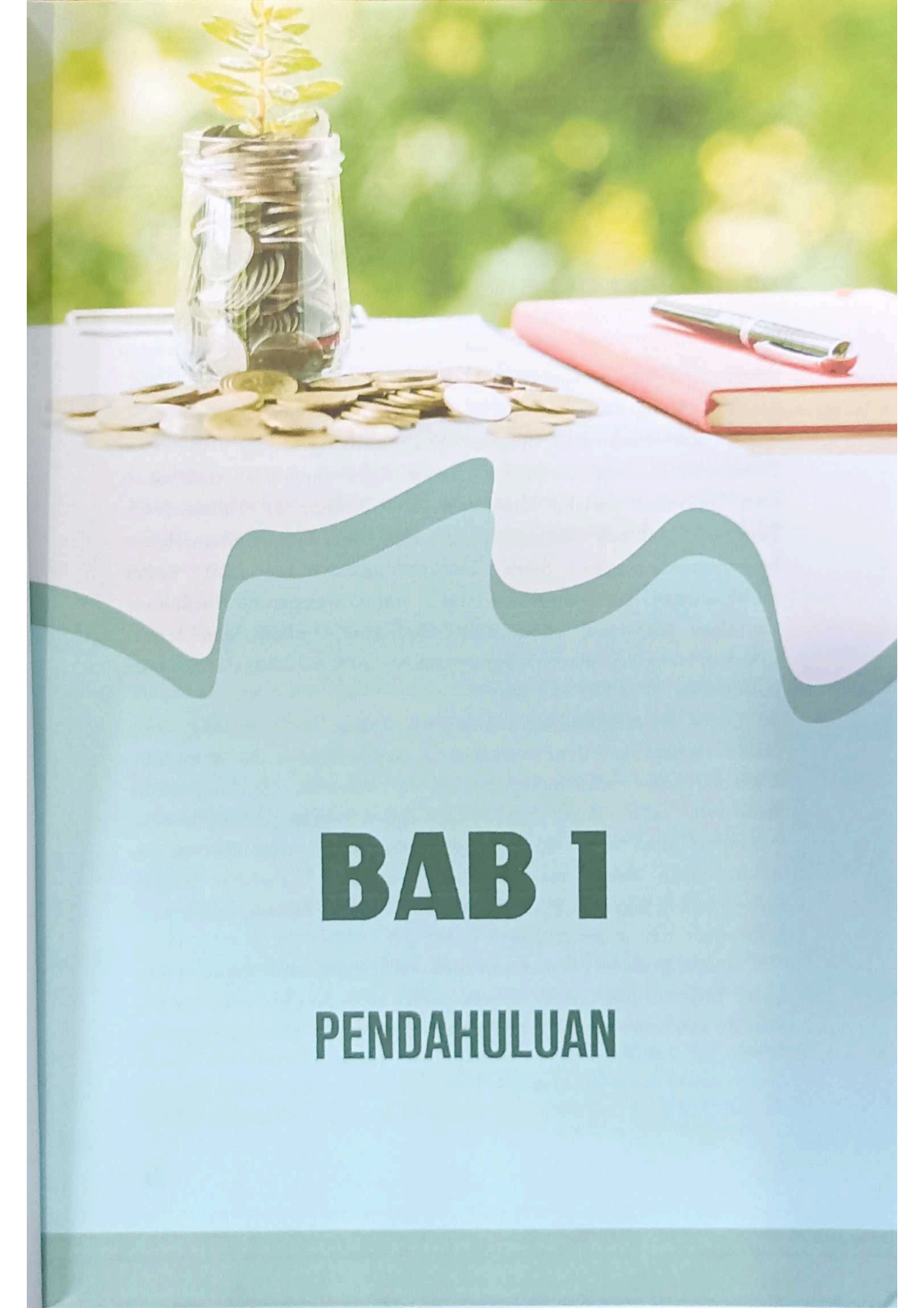
Pada pengaturan yang lebih luas, setiap warga negara memiliki hak politik, sosial dan budaya yang tertuang dalam *Internasional Covenan on Economic, Social and Cultural Rights* yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005. Penegakan hak-hak ekonomi, politik dan sosial budaya memerlukan keterlibatan negara. Salah satunya adalah kewajiban untuk melaksanakan, mengharuskan negara untuk mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut (Utari, 2015 : 10).

*Spirit* Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa adalah menjad ikan desa sebagai pusat pembangunan dan kemajuan. Oleh karenanya tidak mengherankan jika kemudian desa digelontor dana yang begitu besar. Akan tetapi dalam tataran praktik, banyak perangkat desa khususnya Kepala Desa masih ragu dan penuh kekhawatiran dalam menggunakan dana desa.<sup>1</sup> Padahal banyak harapan yang digantungkan pada Undang-undang Desa untuk mensejahterakan masyarakat di desa.

Dalam konteks pelaksanaan otonomi daerah selain berlandaskan pada hukum, juga harus diberdayakan dengan cara memberikan daerah kewenangan yang lebih luas, lebih nyata dan bertanggung

---

<sup>1</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Model Rekonstruksi Kebijakan Perbutanan Sosial di Madura*, UTM Press, 23.



# **BAB 1**

## **PENDAHULUAN**



<b>BAB V MODEL OPTIMALISASI PENGGUNAAN DESA MELALUI PEMENUHAN HAK KULTURASI .....</b>	<b>41</b>
5.1 Peran Kepala Desa dan LMDH dalam Pelaksanaan Perhutanan Sosial.....	42
5.2 Perlunya Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa ...	49
<b>DAFTAR PUSTAKA .....</b>	<b>63</b>
<b>BIBLIOGRAFI.....</b>	<b>67</b>
<b>LAMPIRAN.....</b>	<b>71</b>





misalnya antara Kepala Desa dan Ketua atau anggota LMDH (Wartiningsih dan Nunuk. Desa dengan modal sumber daya yang ada, memiliki potensi untuk dikembangkan, akan tetapi patut disayangkan hak kultural masyarakat tidak terwujud disebabkan adanya konflik tersebut. Dalam kondisi inilah negara dalam hal ini pemerintah daerah harus hadir untuk mewujudkan hak kultural masyarakat.

Anggota Lembaga Masyarakat Desa Hutan juga perlu ditampung aspirasinya berkaitan dengan pelaksanaan Perhutanan Sosial. Untuk menghilangkan sekat-sekat *ego sektoral* maka kehadiran pemerintah dalam hal ini pemerintah daerah sangat diperlukan. Pengertian pemerintah hadir di sini adalah dalam bentuk **regulasi/pengaturan**, sehingga hal-hal yang belum diatur dapat ditata agar hak dan kewajiban masyarakat terlaksana sepenuhnya. Selama ini ada kendala kekhawatiran pemanfaatan dana desa karena pengaturan yang dari pemerintah pusat tidak ditindaklanjuti dengan peraturan di tingkat daerah untuk menegaskan kisi-kisi program pemanfaatan dana desa secara rinci, penegasan jenis dan hak kewajiban masyarakat desa dalam pembangunan desa dengan memanfaatkan dana desa.

Dengan demikian, pada akhirnya penelitian ini diharapkan dapat melahirkan Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah (Raperda) yang “dapat mengikat” para pihak pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk secara hukum dapat serius dan fokus mengelola dana desa secara maksimal sehingga hak-hak kultural masyarakat dapat terwujud melalui keberhasilan program Perhutanan Sosial. Atas dasar pertimbangan tersebut maka penelitian ini menjadi penting untuk dilakukan.

dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan program perhutanan sosial. Penelitian ini pada akhirnya diharapkan memiliki *output* berupa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa yang mendukung pelaksanaan Program Perhutanan Sosial.

#### 1.4. Lingkup Penelitian

Lingkup penelitian ini dibatasi bagaimana persepsi dan sikap para *stakeholders* dalam pengelolaan dana desa, para pemegang izin Perhutanan Sosial, para anggota DPRD dan Bappeda yang memiliki peran dalam pembentukan Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa.

Persepsi dan sikap perangkat pemerintahan desa perlu digali karena hasil penelitian menunjukkan bahwa pemahaman yang masih minim tentang pemanfaatan dana desa yang sebetulnya sudah diatur dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa yang pada Pasal 3 nyamenetapkan bahwa prioritas penggunaan dana desa didasarkan pada prinsip antara lain :

1. **Partisipatif:** mengutamakan prakarsa, kreativitas, dan peran serta masyarakat Desa;
2. **Swakelola:** mengutamakan kemandirian Desa dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan Desa yang dibiayai Dana Desa.
3. **Berdikari:** mengutamakan pemanfaatan Dana Desa dengan mendayagunakan sumber daya Desa untuk membiayai kegiatan pembangunan yang dikelola dari, oleh dan untuk masyarakat Desa sehingga Dana Desa berputar secara berkelanjutan di wilayah Desa dan/atau daerah kabupaten/kota.
4. **Berbasis sumber daya Desa:** mengutamakan pendayagunaan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di Desa dalam pelaksanaan pembangunan yang dibiayai Dana Desa.

Pada sisi lain, tidak dipungkri unsur-unsur dalam pemerintahan desa sering memiliki pemikiran dan semangat yang tidak sejalan



jawab, terutama dalam mengatur, memanfaatkan dan menggali sumber-sumber potensi yang ada di daerah masing-masing. Salah satu tujuan pemberian otonomi daerah adalah menumbuhkan prakarsa dan kreativitas, meningkatkan peran serta masyarakat, mengembangkan peran dan fungsi Dewan Perwakilan Rakyat Daerah.

## 1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan hal tersebut, sesungguhnya *spirit* otonomi daerah dan *spirit* Undang-undang Desa telah sejalan akan tetapi perlu adanya upaya implementasi dari para *stakeholders*. Implementasi yang dimaksud dalam hal ini adalah implementasi hak-hak kultural yaitu hak masyarakat untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera. Dalam kerangka berfikir itulah maka permasalahan dalam penelitian ini adalah : *model optimalisasi dana desa yang bagaimanakah agar hak-hak kultural masyarakat desa dapat terwujud ?*

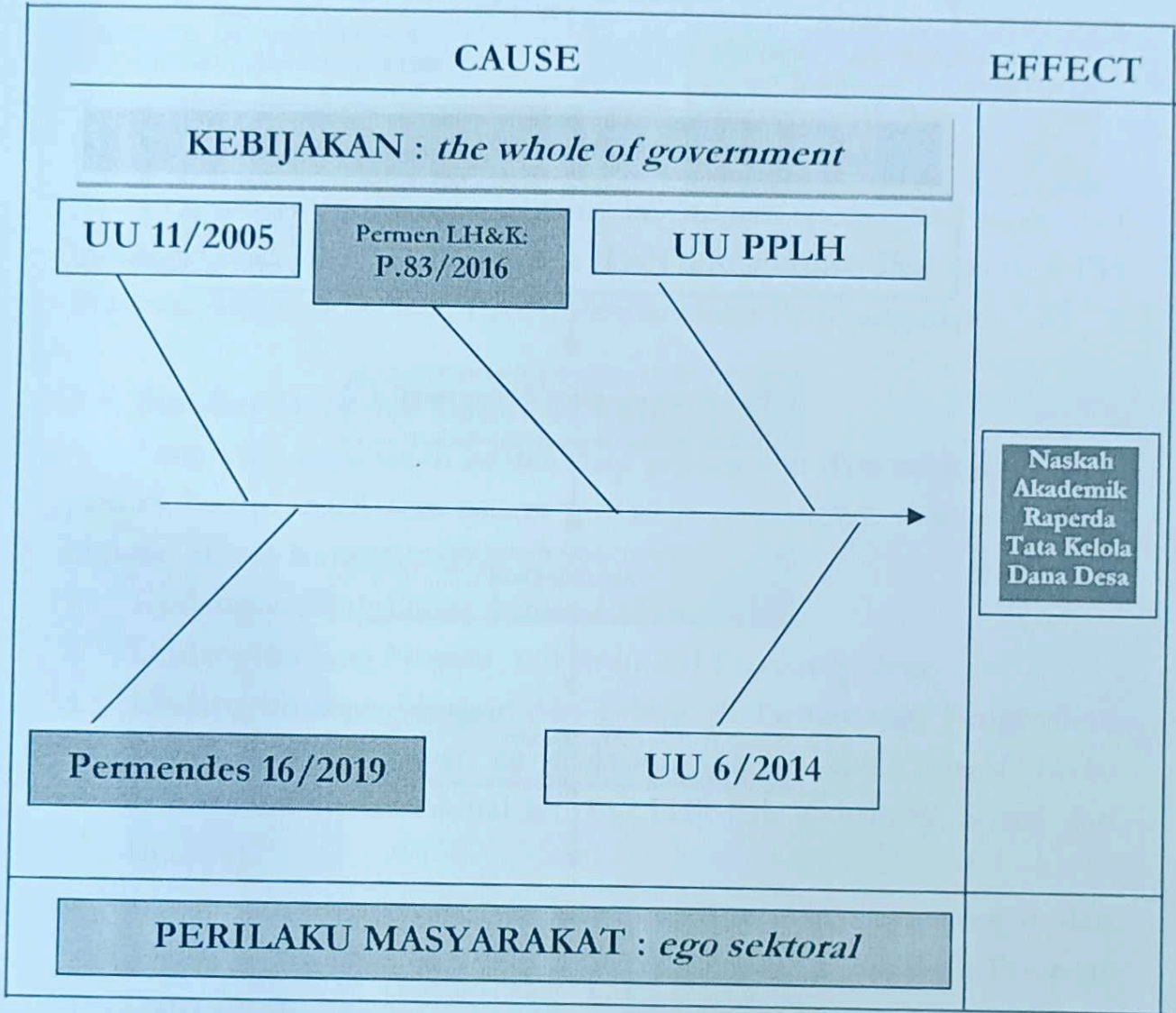
## 1.3. Tujuan dan Manfaat Penelitian

Untuk mencari dan menganalisis model optimalisasi dana desa dalam rangka untuk mewujudkan dan melaksanakan hak-hak kultural masyarakat desa. Salah satu wujud hak kultural adalah hak masyarakat atas penghidupan yang layak. Bagi masyarakat yang hidup di wilayah desa yang memiliki kawasan hutan dan memiliki potensi dapat dikembangkan maka di situ perlu didukung adanya Peraturan Daerah yang mewajibkan desa yang bersangkutan untuk memanfaatkan dana desa.

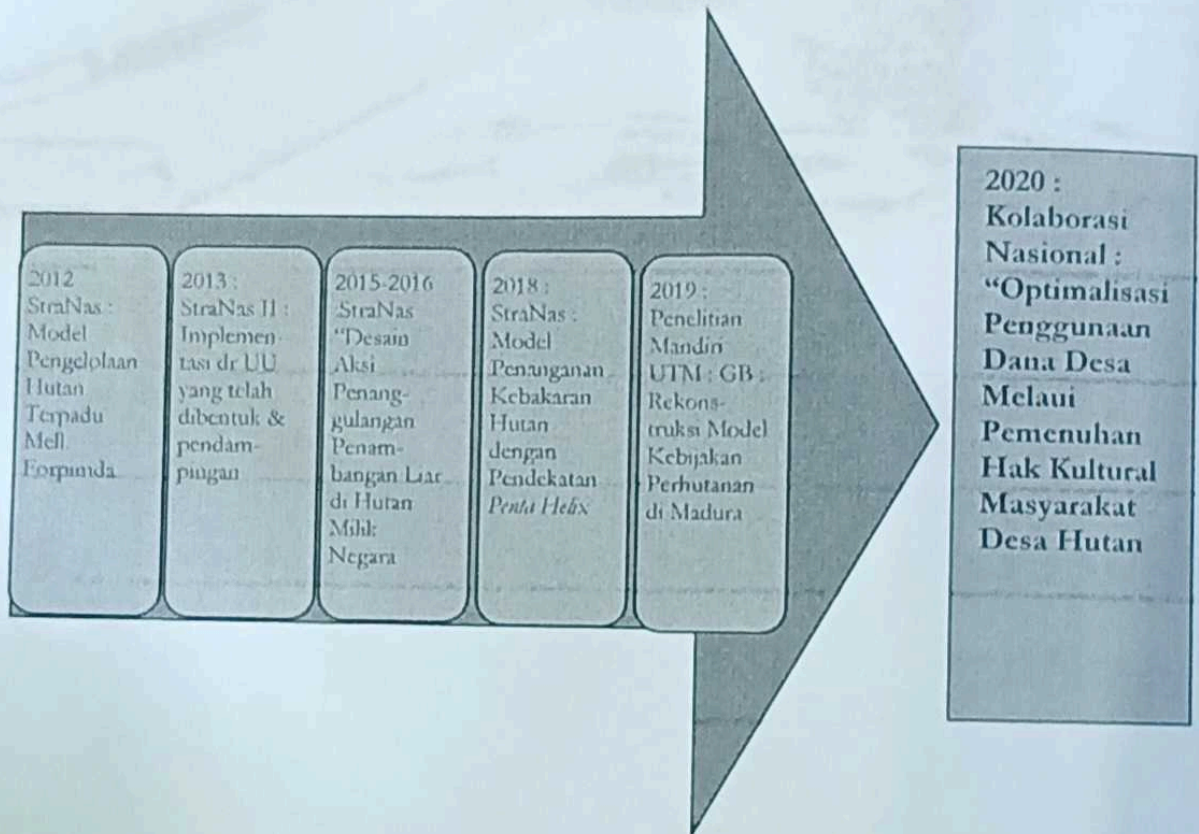
Melalui penelitian ini diharapkan program perhutanan sosial dapat terlaksana dengan baik. Program Perhutanan Sosial ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu **lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia**. Perhutanan Sosial belum terlaksana secara maksimal salah satunya bahwa pemegang izin mengharapkan danya investasi pihak ketiga. Di sinilah negara harus hadir, dalam hal ini Pemerintah Daerah untuk mengambil **tindakan-tindakan legislatif, administratif, anggaran, hukum**




*Diagram Fishbone:*



*Road Map Penelitian*





# **BAB 2**

## **METODE PENELITIAN**



## 2.2. Lokasi Penelitian

Sebagai lokasi penelitian adalah **10 (sepuluh )** desa yang tersebar di 4 (empat) Kabupaten yaitu Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Palembang masing-masing 2 (dua) desa dan 2 (dua) desa yang berhasil mengembangkan desa pariwisata di Kabupaten Malang. Di samping itu 2 (dua) desa di Palembang.

## 2.3. Responden Penelitian

Responden dalam penelitian ini adalah perangkat desa dan lembaga desa lain antara lain LMDH, Perum Perhutani KPH Madura, Anggota DPRD, Badan Perencanaan Pembangunan.

## 2.4. Sumber Data dan Bahan Hukum

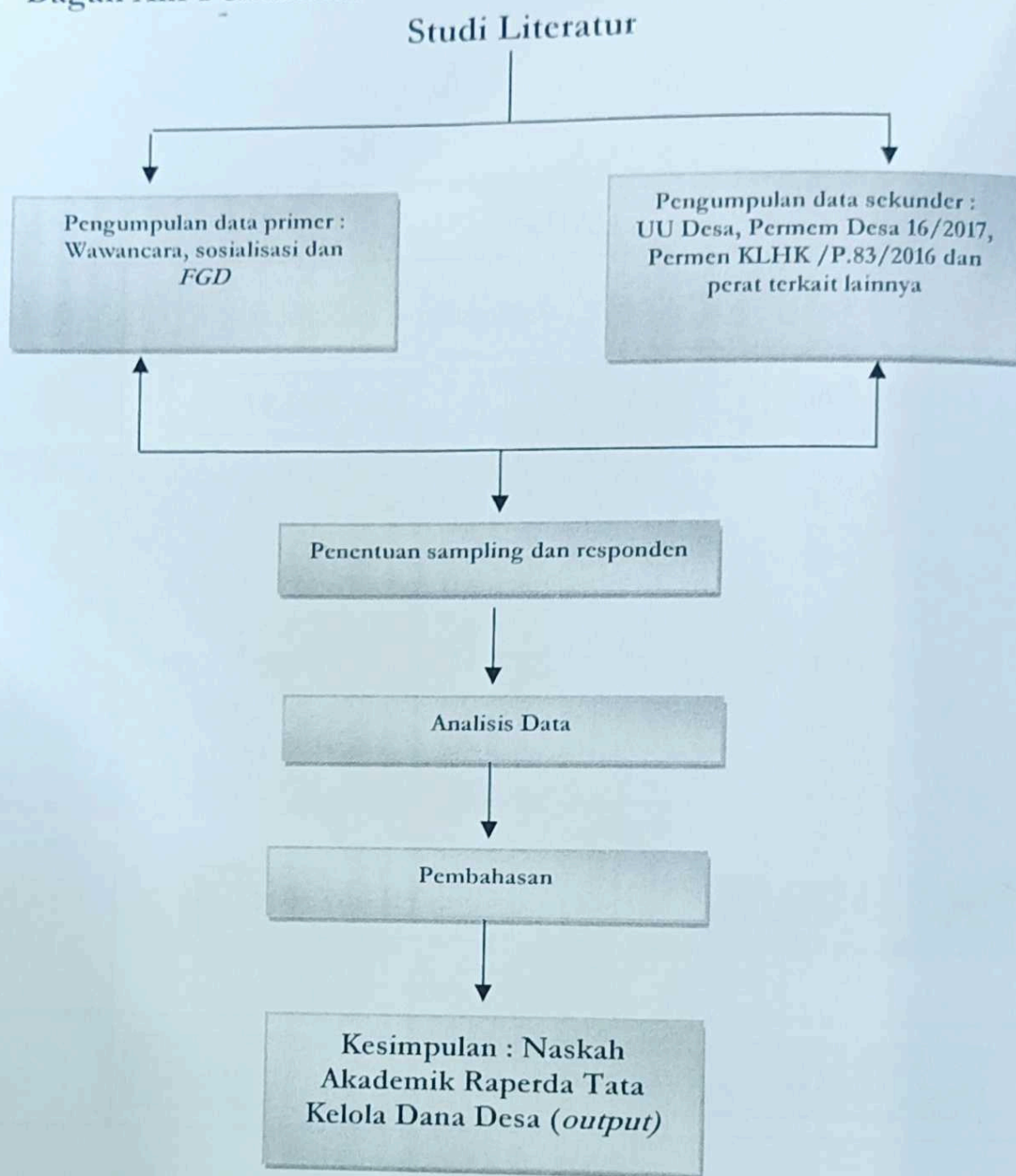
Data yang digunakan adalah data primer dan data sekunder. Data primer berupa hasil wawancara terhadap responden. Data sekunder berupa antara lain:

1. Undang-undang Dasar Tahun 1945
2. Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
3. Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya).
4. Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa.
5. Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Lingkungan Nomor : P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2016 tentang Perhutanan Sosial.

## 2.5. Pendekatan Penelitian

Sebagai suatu penelitian hukum sudah barang tentu menggunakan pendekatan preskriptif yaitu keharusan-keharusan yang ditetapkan dalam undang-undang dan pendekatan fakta dengan menguji

Bagan Alir Penelitian:



**2.1. Jenis Penelitian**

Penelitian ini adalah penelitian yuridis sosiologis, yang beranjak dari peraturan perundang-undangan sebagai isu hukum untuk kemudian diuji berlakunya dalam masyarakat.





### 3.1. Perubahan Basis Pembangunan di Indonesia

Selama 75 (tujuh puluh lima) tahun Indonesia merdeka pembangunan berlangsung dengan pendekatan *top-down* artinya bahwa semua mulai dari rencana, kebijakan yang dituangkan dalam peraturan perundang-undangan sampai implementasinya “digerakkan” dari pusat. Pemerintah daerah sampai ke desa hanya menjalankan dengan pembatasan-pembatasan. Dalam Undang-undang Nomor 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional, Pasal 1 disebutkan perencanaan adalah suatu proses untuk menentukan tindakan masa depan yang tepat, melalui urutan pilihan, dengan memperhitungkan sumber daya yang tersedia.

Arafi, secara dikotomi menguraikan perencanaan pembangunan dengan 2 (dua) pendekatan yaitu *top-down* dan *bottom-up*. Pendekatan *top-down* diberi pengertian bahwa :

“*Top down planning* adalah model perencanaan yang dilakukan dari atasan yang ditujukan kepada bawahannya dimana yang mengambil keputusan adalah atasan sedangkan bawahan hanya sebagai pelaksana saja. Dalam pengertian lain terkait dengan pemerintahan, perencanaan top down planning atau perencanaan atas adalah perencanaan yang dibuat oleh pemerintah ditujukan kepada masyarakat dimana masyarakat sebagai pelaksana saja.”<sup>2</sup>

Sementara pendekatan *bottom-up* :

“*Bottom Up Planning* adalah perencanaan yang dibuat berdasarkan kebutuhan, keinginan dan permasalahan yang dihadapi oleh bawahan bersama-sama dengan atasan menetapkan kebijakan atau pengambilan keputusan dan atasan juga berfungsi sebagai fasilitator. Sedangkan dalam pengertian dibidang pemerintahan, bottom up planning atau perencanaan bawah adalah perencanaan yang disusun berdasarkan kebutuhan mereka sendiri dan pemerintah hanya sebagai fasilitator.”<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Arafi, 2013, “Perbedaan Perencanaan *Top-down* dan *Bottom-up*”, Makalah pada Sekolah Pascasarjana Fakultas Ilmu Administrasi Negara, UM Jakarta, diunduh dari [https://docui.com/download/makalah-internet\\_59c1cc8bf581710b2861f7e4.pdf](https://docui.com/download/makalah-internet_59c1cc8bf581710b2861f7e4.pdf)

<sup>3</sup> Ibid.







# **BAB 3**

**PERUBAHAN PARADIGMA PENGELOLAAN  
SUMBER DAYA HUTAN**

berlakunya undang-undang tersebut dalam masyarakat.

## 2.6. Cara Memperoleh Data dan Analisis Data

Data primer diperoleh dari hasil wawancara terhadap responden yaitu Anggota DPRD, perangkat desa dan lembaga desa lain seperti LMDH. Sedangkan data sekunder diperoleh melalui studi pustaka. Data yang diperoleh akan dianalisis secara kualitatif dengan teori dan prinsip-prinsip *the whole of governance*. **Penarikan kesimpulan** dalam penelitian ini menggunakan logika berpikir deduktif, merupakan penarikan kesimpulan yang diperoleh dari kasus-kasus yang sudah umum untuk menjadi sebuah kesimpulan yang ruang lingkungannya bersifat khusus. Apabila dalam pemanfaatan dana desa dapat dihilangkan *ego sektoral* maka dapat disimpulkan hak-hak kultural masyarakat akan terwujud khususnya melalui keberhasilan program Perhutanan Sosial.

Sesudah data terkumpul akan dianalisis untuk ditarik kesimpulan sementara dan diakhiri dengan *FGD* yang mengundang semua *stakeholder*. Hasil *FGH* dianalisis dan dibahas dengan teori yang relevan. Penelitian ini diharapkan dapat menghasilkan model optimalisasi penggunaan dana desa yang dituangkan dalam bentuk Naskah Akademik dan Rancangan Peraturan Daerah Tata Kelola Dana Desa, khususnya bagi desa yang memiliki kawasan hutan atau yang dekat hutan milik Perum Perhutani.



**Kebersamaan** perlu diciptakan antar perangkat dan lembaga desa karena tidak mungkin desa akan maju dan masyarakat sejahtera jika berjalan sendiri apalagi masih memunculkan *ego sektoral*. **Keberagaman** adalah ciri sekaligus modal dari bangsa Indonesia dalam melaksanakan pembangunan demi terwujudnya kesejahteraan bagi seluruh masyarakat. **Kegotongroyongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi** juga menjadi modal bagi bangsa Indonesia. **Demokrasi** juga terimplementasi dalam menjalankan pemerintahan desa misalnya melalui kucuran Dana Desa yang dapat dikatakan tidak kecil memberi keleluasaan desa untuk memanfaatkan dalam mewujudkan kesejahteraan desa dan masyarakatnya. Demikian **kemandirian** juga tercakup dalam kebebasan pemanfaatan Dana Desa.

**Partisipasi** menuntut adanya keterlibatan masyarakat baik secara fisik bagi mereka yang menjadi perangkat desa maupun berupa ide dan gagasan bagi mereka yang ada di luar perangkat desa. Selanjutnya Supriyono menyatakan bahwa partisipasi dan kemandirian memiliki kaitan dengan kemampuan penyelenggaraan pemerintahan dan pembangunan atas prakarsa sendiri yang berdampak pada kesejahteraan masyarakat (Supriyono, 2005). Hal tersebut juga mengandung makna **kesetaraan. Keberlanjutan** menjadi unsur terpenting pula bagi masyarakat dalam berpikir dan bertindak dalam mengelola sumber daya alam yang ada di desa yang bersangkutan.

Pada era reformasi yang dimulai tahun 1998 hingga sekarang basis pembangunan sudah beralih dimulai dari desa atau bersifat *bottom up*. Sudah menjadi tekad Pemerintah untuk menjadikan desa sebagai “embrio” pembangunan negara. Paradigma pembangunan saat ini dengan segala kebijakan yang mengikutinya bersifat “bottom up”. Dipahami bahwa desa memiliki potensi wisata yang luar biasa yang bisa dikembangkan untuk kesejahteraan warganya. Sektor wisata dapat menjadi penopang pemasukan negara di sektor non migas. Masing-masing daerah memiliki kekhasan baik dari sisi alam maupun budaya. Di era yang makin maju saat ini terbuka berbagai strategi yang tepat untuk dapat memoles desa menjadi desa wisata. Untuk mewu-



menciptakan landasan yang kuat dalam melaksanakan pemerintahan dan pembangunan menuju masyarakat yang adil, makmur, dan sejahtera. Pendekatan *bottom-up* dalam UU Desa dituangkan dalam Pasal 3 bahwa pengaturan desa di dasarkan pada asas : rekognisi, subsidiaritas, keberagaman, kebersamaan, kegotongroyongan, kekeluargaan, musyawarah, demokrasi, kemandirian, partisipasi, kesetaraan, pemberdayaan dan keberlanjutan.

**Rekognisi** mengandung makna bahwa desa berhak untuk memanfaatkan, mendukung dan memperkuat usaha ekonomi desa yang sudah ada dan tidak lagi dilandasi oleh tindakan intervensi dari paradesa atau struktur di atas desa seperti yang bertahun-tahun terjadi pada desa-desa di seluruh nusantara. Pada pembangunan menggunakan *bottom-up*, desa-desa di seluruh negeri ini tidak memiliki kekuatan mengatur diri sendiri, hampir semua kebijakan dan arah pembangunan desa diatur oleh struktur di atas desa seperti kecamatan, kabupaten, provinsi bahkan pemerintahan pusat. Saat ini desa sudah memiliki wewenang untuk mengurus potensi dan asetnya sendiri untuk mencapai kesejahteraannya. Melalui wadah Badan Usaha Milik Desa yang kini wajib berdiri di seluruh desa. Pengakuan atas asas ini sangat fundamental bagi perubahan situasi sosial di desa karena bisa menciptakan pengaruh yang besar bagi peningkatan kesejahteraan desa itu. Recoqnisi ini kemudian diikuti dengan kekuatan alokasi dana untuk desa dari APBN dan APBD untuk pendirian, penetapan, pengurusan dan pengelolaan BUMDes.

**Subsidiaritas** diartikan sebagai adanya penetapan kewenangan lokal berskala desa melalui Peraturan Bupati/Walikota maupun Peraturan Desa tentang Kewenangan Lokal Berskala Desa dengan memasukkan pendirian, penetapan, pengurusan dan pengelolaan BUMDes di dalamnya. Subsidiaritas ini harus lahir melalui wewenang pemerintah desa, BPD dan masyarakat Desa melalui Musyawarah desa dalam mengembangkan prakarsa untk pendirian, penetaoan, pengurusan dan pengelolaan BUMDes.





Selanjutnya Arafi mengidentifikasi kelemahan masing-masing pendekatan. Pendekatan *top-down* memiliki kelemahan yaitu: (1) Masyarakat tidak bisa berperan lebih aktif dikarenakan peran pemerintah yang lebih dominan bila dibanding peran dari masyarakat itu sendiri; (2) Masyarakat tidak bisa melihat seberapa jauh suatu program telah dilaksanakan; (3) Peran masyarakat hanya sebagai penerima keputusan atau hasil dari suatu program tanpa mengetahui jalannya proses pembentukan program tersebut dari awal hingga akhir; (4) Tujuan utama dari program tersebut yang hendaknya akan dikirimkan kepada masyarakat tidak terwujud dikarenakan pemerintah pusat tidak begitu memahami hal-hal yang diperlukan oleh masyarakat; (5) Masyarakat akan merasa terabaikan karena suara mereka tidak begitu diperhitungkan dalam proses berjalannya suatu proses; (6) Masyarakat menjadi kurang kreatif dengan ide-ide mereka.<sup>4</sup>

Identifikasi selanjutnya terhadap kelebihan pendekatan *bottom-up* adalah: (1) Peran masyarakat dapat optimal dalam memberikan masukan atau ide-ide kepada pemerintah dalam menjalankan suatu program; (2) Tujuan yang diinginkan oleh masyarakat akan dapat berjalan sesuai dengan keinginan masyarakat karena ide-idenya berasal dari masyarakat itu sendiri sehingga masyarakat bisa melihat apa yang diperlukan dan apa yang diinginkan; (3) Pemerintah tidak perlu bekerja secara optimal dikarenakan ada peran masyarakat lebih banyak; (4) Masyarakat akan lebih kreatif dalam mengeluarkan ide-ide yang akan digunakan dalam suatu jalannya proses suatu program.<sup>5</sup>

Pembangunan di Indonesia dengan pendekatan *bottom-up* dimulai dengan dikeluarkan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Di dalam *Menimbang*, dinyatakan bahwa Desa telah berkembang dalam berbagai bentuk sehingga perlu dilindungi dan diberdayakan agar menjadi kuat, maju, mandiri, dan demokratis sehingga dapat

---

<sup>4</sup> Ibid.

<sup>5</sup> Ibid.

dapat dilepaskan dengan apa yang disebut deforestasi yaitu makin mengecilnya luas kawasan hutan di dunia. Dalam situasi dan kondisi tertentu deforestasi dapat berkembang menjadi perusakan hutan dan sudah barang tentu pada akhirnya turut menyumbang proses peningkatan suhu global. Hutan yang memiliki fungsi sebagai penyangga kehidupan termasuk di dalamnya faktor penting dalam mengatasi perubahan iklim semakin hari semakin berkurang daya dukungnya. Dalam kaitan ini menarik pernyataan Zakaria bahwa pengurangan dan penurunan mutu hutan antara lain disebabkan oleh komunitas yang tinggal di dalam dan /atau sekitar hutan.<sup>9</sup>

Perubahan paradigma pengelolaan sumber daya hutan dapat dilihat dari apa yang diuraikan oleh Handoyo<sup>10</sup>. Pengelolaan sumber daya hutan pada awalnya diwarnai oleh *Germany scientific forestry*, sebagai kaidah pengelolaan pada era kolonial yang secara simultan diadopsi sebagai landasan pengelolaan hutan oleh negara paling tidak sampai Orde Baru dan sebagai basis ilmu pengetahuan oleh lembaga pendidikan kehutanan khususnya pendidikan tinggi atau universitas. Pada perkembangannya *scientific forestry* mengalami kebuntuan dalam menjawab tantangan pengelolaan sumber daya hutan dan hasil hutan. Pada akhirnya negara mengklaim bahwa *community based forest management*, sebagai diskursus baru, sebagai kaidah dalam mengelola sumber daya hutan yang harus dikembangkan untuk menggantikan *scientific forestry*.

Pada perkembangan pengelolaan sumber daya hutan, Handoyo membagi dalam beberapa periode :

1. Periode Kongsi Dagang dan Hindia Belanda. Pada periode ini kepemilikan hutan dan pengelolaan dipegang oleh penguasa seperti raja dan penguasa daerah misalnya residen atau sunan. Pihak penguasaan ini banyak yang kemudian menyewakan kepada

<sup>9</sup> R. Yando Zakaria, 1994, *Hutan dan Kesejahteraan Masyarakat*, WALHI, hlm. 3.

<sup>10</sup> Handoyo, 2008, "Scientific Forestry Community Based Forest Management - Perubahan Paradigma Ke : Sebuah Critical Discourse Analysis Pendekatan pada Buku "Pengantar Ilmu Kehutanan", , E-Journal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan, <https://ejournal.forda-mof.org/latihan/index.php/JPSE/article/view/371>



daerah dataran tinggi (Filipina).<sup>6</sup> Institusi Pemerintah dalam hal ini Perum Perhutani KPH Madura sudah berupaya menata sedemikian rupa antara lain melakukan Perjanjian Kerja Sama dengan LMDH. Kondisi sebaliknya yang terjadi di Madura dari 62 (enam puluh dua) LMDH hanya beberapa saja yang mau berbagi. Bagi LMDH yang “terbuka” mengeluhkan bahwa perlu ada komunitas sehingga bisa saling berbagi dan diskusi secara intensif, apa yang menjadi kekurangan maupun pengalaman mereka.<sup>7</sup>

Untuk meningkatkan penghidupan pedesaan dan pengelolaan sumber daya hutan yang berkelanjutan, pengelolaan hutan yang terdesentralisasi secara luas dianggap sebagai salah satu opsi yang paling layak. Pengelolaan Hutan Partisipatif (PFM), suatu bentuk desentralisasi telah diadopsi oleh lebih dari 21 negara Afrika sebagai metode alternatif untuk mengelola sumber daya hutan. Selanjutnya Mutune dan Mungai mengutip beberapa sumber bahwa PFM adalah keterlibatan masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan (Agrawal dan Ribot, 1999). Ini dilakukan melalui proses inklusi, pemerataan, dan demokratisasi tata kelola sumber daya hutan (Agrawal dan Gupta, 2005).<sup>8</sup>

### 3.2. Perubahan Paradigma Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Komunitas

Pemanasan global di bumi dapat dipastikan dipicu oleh eksploitasi penduduk dan eksploitasi sumber daya alam dengan kata lain bahwa sengaja atau tidak aktivitas manusia turut menyebabkan perubahan pola iklim di dunia saat ini. Pemikiran tersebut di atas tidak

<sup>6</sup> Nicholas Menzies , 2004, “Partner in Governing in The Forests : Reviewing Community Based Forest Management”, Published here under license by the Resilience Alliance., *Ecology and Society* 15(4): 38. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art38/>

<sup>7</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, *Op. Cit*, hlm. 25.

<sup>8</sup> Jane M. Mutune Raphael G. Wahome<sup>2</sup> David N. Mungai, “Local Participation in Community Forest Associations: A Case Study of Sururu and Eburu Forests, Kenya”, *International Journal of African and Asian Studies* [www.iiste.org](http://www.iiste.org) ISSN 2409-6938 An International Peer-reviewed Journal Vol13, 2015

judkan desa wisata perlu dukungan dari semua *stake holders* antara lain LSM, pemerintahan desa, LMDH bagi desa yang memiliki hutan berdekatan dengan hutan yang menjadi kewenangan pengelolaan Perum Perhutani.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, amanatkan bahwa desa diatur dengan mengingat beberapa asas antara lain kemandirian, partisipasi, pemberdayaan dan keberlanjutan (Pasal 3 UU Desa). Masih banyak desa yang sebetulnya memiliki segudang potensi tapi belum dikembangkan. Sedangkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa berasaskan kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akuntabilitas, efektivitas dan efisiensi, kearifan lokal, dan partisipatif.

Mengingat tugas Kepala desa adalah menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa maka tugas kepala Desa yang begitu luas. Kepala Desa berwenang antara lain memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa, menetapkan peraturan desa, dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Pasal 26 UU Desa).

Sejalan dengan tekad pemerintah yang menjadikan desa sebagai subjek pembangunan maka pengaturan desa dimaksudkan untuk mendorong prakarsa, gerakan dan partisipasi masyarakat desa untuk mengembangkan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat kesejahteraan umum (Pasal 4 UU Desa).

Dalam studi-studi dari Cina, India dan Filipina misalnya, diungkapkan bahwa Departemen Kehutanan melihat *Community Based Forest Management* sebagai rute untuk pengelolaan lahan hutan yang lebih efektif dengan potensi untuk mencapai tingkat keberhasilan yang lebih tinggi dalam program reforestasi skala besar (Proyek Shelterbelt Yangtze selama 1990-an di provinsi Sichuan dan Yunnan di Cina), atau sebagai strategi untuk mengurangi erosi dan degradasi lahan di



Pada periode ini, pengelolaan hutan dipenuhi oleh konsep-konsep mendasar dalam pengurusan hutan, hutan masih dipandang sebagai sebuah lahan dan area di mana manusia dan komunitas tidak berperan di dalamnya. Pada akhirnya pada periode ini akhirnya memberikan perhatian pada partisipasi masyarakat yang mana banyak buku membahasnya;

#### 6. Pasca Reformasi

Pada periode ini terdapat perubahan yang pesat ketika para penulis mulai menggambarkan suatu isu baru dalam pengelolaan sumber daya hutan. Dalam periode ini banyak tulisan yang menegaskan bahwa masalah kehutanan dapat dikelola dengan baik dengan kebijakan desentralisasi dan keterlibatan partisipasi masyarakat di tingkat daerah.

Pengelolaan sumber daya hutan dengan keterlibatan masyarakat lokal sudah dibuktikan di India. Masyarakat pengelola hutan mengembangkan institusi pengelolaan hutan yang sesuai dan mendefinisikan keanggotaan mereka. Aturan dan peraturan yang rumit dirancang dan dioperasionalkan untuk mendukung pengaturan perlindungan hutan. Desa-desa terlibat dalam negosiasi panjang dengan masyarakat lain untuk menentukan batas hutan serta pengguna yang dapat dimasukkan sebagai anggota. Banyak masyarakat dari India bagian timur melaporkan bahwa mereka mendekati departemen hutan setempat untuk meminta izin untuk memulai kegiatan perlindungan di dekat kawasan hutan yang terdegradasi. Namun, permintaan mereka ditolak oleh pejabat kehutanan yang menjelaskan kepada mereka bahwa hutan hanya milik departemen dan orang-orang tidak memiliki hak untuk terlibat di dalamnya, bahkan jika hutan-hutan ini benar-benar terdegradasi. Dipaksa dengan konsekuensi yang mengerikan dari komunitas degradasi segera menciptakan institusi perlindungan dan pengelolaan hutan dan secara bertahap mengambil kendali secara *de facto* atas lahan hutan terdegradasi tersebut. Hutan yang dibawa di bawah kendali *de facto* dari komunitas lokal ini termasuk Hutan Cagar, Dilindungi dan Penerimaan. Dalam banyak kasus, departemen

Lebih jauh, Nayak<sup>12</sup> mengilustrasikan bahwa degradasi hutan memiliki banyak dampak pada kehidupan sosio-ekonomi masyarakat. Dampak ekologis dari hutan yang terdegradasi seperti itu secara negatif mempengaruhi pertanian lokal, praktik peternakan dan benar-benar menghancurkan penghidupan berbasis hutan bagi banyak orang. Orang-orang mulai bepergian ke daerah hutan yang jauh untuk pemenuhan kebutuhan yang mengakibatkan konflik dengan komunitas lain dan pelecchan oleh departemen kehutanan. Dalam keadaan seperti itu banyak komunitas secara bertahap beralih ke hutan terdegradasi yang berdekatan dan memprakarsai langkah-langkah perlindungan mungkin sebagai upaya terakhir untuk memulihkan kembali hutan dan penghidupan lokal. Secara bertahap, upaya lokal seperti itu mengubah dampak negatif degradasi hutan menjadi faktor awal untuk pengelolaan hutan berbasis masyarakat di negara ini. Masyarakat setempat bergandengan tangan dalam membawa hutan di bawah kendali *de facto* mereka. Setelah perlindungan oleh beberapa dimulai, masyarakat cepat belajar dari satu sama lain dan segera lahan hutan yang luas berada di bawah perlindungan dan pengelolaan masyarakat. Desa-desa setempat melindungi bahkan kawasan hutan yang bagus di banyak bagian negeri ini.

3. Periode 1870 – 1942.

Pada periode ini pengelolaan dan kepemilikan hutan diatur oleh ahli-ahli kehutanan yang dididik oleh pemerintah Hindia Belanda, hal inilah menjadi embrio paradigma pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia. Dalam periode ini hutan digolongkan berdasarkan jenis tanaman yaitu hutan jati dan hutan rimba dan diatur secara terpusat. Pada periode ini definisi hutan negara dipertegas oleh pemerintah;

4. Periode Zaman Jepang;

5. Zaman Kemerdekaan

---

<sup>12</sup> Ibid.



asing seperti konsi Belanda. Pada periode inilah awal paradigma bahwa hutan adalah milik negara, yang dikenal sebagai domain yang diatur dalam Pasal 1 dalam Keputusan Ahrarian tahun 1870. Tanah menjadi salah satu bentuk manifestasi kekuasaan raja.

2. Periode dimana hak kepemilikan hutan dimiliki secara terpusat dan berada di sebuah dinas yang ditunjuk gubernur jendral dari kekuasaan baru yaitu Hindia Belanda. Periode ini juga dialami di India, yang mana dicirikan oleh eksploitasi hutan untuk kayu, maksimalisasi pendapatan hutan dan sentralisasi administrasi hutan, dengan menjaga agar komunitas lokal selalu dikucilkan. Akibatnya, dalam beberapa dekade setelah Kemerdekaan luas lahan hutan terdegradasi mengurangi total tutupan hutan yang baik di negara itu menjadi kurang dari 10 persen. Laju degradasi terus berlanjut karena hutan yang tersisa disewakan kepada kontraktor hutan untuk eksploitasi di bawah izin kup selama tahun 1950 dan 1960-an. Hutan dipandang sebagai sumber yang kaya dan layak untuk memenuhi kebutuhan pembangunan negara<sup>11</sup>.

Berabad-abad eksklusi merusak hubungan hutan-masyarakat termasuk sistem masyarakat dan praktek pengelolaan hutan. Ketidaksesuaian antara kebutuhan yang berkembang dari masyarakat untuk persyaratan berbasis hutan dan sumber daya hutan yang semakin berkurang memperparah laju degradasi hutan. Menumbuhkan kemiskinan di pedesaan memaksa penduduk setempat untuk mengeksploitasi hutan di dekatnya untuk dukungan mata pencaharian yang penting dengan membawa hutan yang sedang ditanami, menjual kayu kecil dan hasil hutan lainnya, dan bahkan, dalam banyak kasus, mengekstraksi sisa batang bawah dari hutan.

---

<sup>11</sup> Prateep K, Nayak, 2002, "Community Based Forest Management In India, The Issue of Tenuial Significance", Paper of the 9<sup>th</sup> Biennial Conference of The LASCP (International Association for The Study of Common Property) 17-21 Juni 2002, Victoria Falls, Zimbabwe.



#### 4.1. Pengertian dan Perwujudan Hak Kultural

Pada era sebelum Undang-undang Dasar 1945 dikenal bahwa hak asasi warga negara yang dijamin oleh negara hanyalah hak berserikat dan berkumpul (Pasal 28). Sebagai negara yang aktif di dalam percaturan internasional maka Indonesia telah meratifikasi Kovenan Internasional tentang Hak Ekonomi, Sosial dan Budaya melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan International Covenant on Economic and Cultural Rights (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi dan Sosial). Sebelum ratifikasi ini pemerintah telah melakukan Amandement terhadap UU D 1945 yang mana Pasal 28 mengalami perluasan sampai huruf b. Pasal 28 huruf h Undang-undang Dasar Tahun 1945 menagtur tentang hal masyarakat atas lingkungan yang baik dan sehat (Amandement II)

Pengaturan yang lebih implementatif sebenarnya telah diatur dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia, yang mana pada Penjelasan Umumnya menyatakan bahwa materi Undang-undang ini disesuaikan dengan kebutuhan hukum masyarakat dan pembangunan hukum nasional yang berdasarkan Pancasila dan Undang-undang Dasar 1945 dan pengaturannya berpedoman pada Deklarasi Hak Asasi Manusia Perserikatan Bangsa-bangsa dan berbagai instrumen internasional lainnya. Berkaitan dengan hak kultural masyarakat adalah *International Covenant on Economic and Cultural Rights* (Kovenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi dan Sosial). Dalam kaitan dengan hak kultural masyarakat maka yang relevan dalam Kovenan adalah hak untuk memperoleh standar hidup yang memadai (Pasal 11).

Jaminan atas hak sosial, ekonomi dan budaya ini memberikan 3 (tiga) kewajiban kepada negara yaitu kewajiban untuk menghormati, melindungi dan melaksanakan. Kewajiban untuk menghormati, mengharuskan negara untuk mencegah untuk tidak campur tangan dalam dinikmati hak ekonomi, sosial dan budaya. Kewajiban untuk melindungi, mengharuskan negara untuk mencegah pelanggaran terhadap hak tersebut dari pihak ketiga. Selanjutnya kewajiban untuk





# **BAB 4**

## **PEMENUHAN HAK KULTURAL MASYARAKAT**

kehutanan tidak ikut campur karena tanah begitu terdegradasi sehingga orang akan meragukan apakah mereka akan benar-benar beregenerasi<sup>13</sup>

Segera upaya masyarakat untuk meregenerasi lahan hutan terdegradasi terbukti berhasil. Setelah laju degradasi ditangkap dan proses regenerasi menjadi stabil, manfaat hutan cepat diikuti. Komunitas pengelolaan hutan di berbagai lokasi di India telah melaporkan bahwa dalam beberapa tahun perlindungan yang berhasil mereka dapat memperoleh manfaat hutan dalam bentuk kayu bakar, kayu untuk peralatan pertanian, perbaikan rumah dan bahan bangunan, makanan hutan dan produk non-kayu lainnya termasuk buah-buahan dan daun-daun.

Sejak awal pengaturan sumber daya hutan di Indonesia khususnya dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-pokok Kehutanan (UU PPK), maka hutan di bagi ke dalam 2 (dua) kategori yaitu "hutan negara" dan "hutan milik". Pasal 2 ayat (1) UU PPK mendefinisikan "hutan negara" adalah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik. Sedangkan pada ayat (2), mendefinisikan "hutan milik" sebagai hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik. Walaupun demikian bukan berarti pengelolaan maupun pemanfaatan hasil hutan baik "hutan negara" maupun "hutan milik" tetap memerlukan pengaturan oleh negara agar dapat memenuhi fungsinya dengan baik (Pasal 11 UU PPK). Perkembangan selanjutnya hutan diatur dalam Undang-undang Nomor 40 tahun 1999 yang kemudian diubah dengan Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Kehutanan pengekannya berbasis *state based forest management*. Pengaturan tentang Pencegahan dan Perusakan Hutan diatur dalam Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 telah memiliki semangat *community based forest management* yaitu menagutr tentang partisipasi masyarakat<sup>14</sup>.

---

<sup>13</sup> Ibid., hlm.

<sup>14</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, *Op. Cit*, hlm. 12.



## **6. Melakukan Pengembangan Terhadap Minat dan Bakat**

Contoh hak asasi sosial budaya yang keenam adalah setiap manusia yang ada di muka bumi ini berhak untuk melakukan segala usaha yang terkait dengan pengembangan terhadap minat dan bakat seseorang. Kita semua berhak memiliki ketertarikan pada suatu hal dan juga selain itu berhak untuk mengembangkan minat, bakat, dan hobby yang kita punya asal tidak sampai menyalahi aturan dan merugikan negara ataupun orang lain. Selama kita menyalurkan dan mengembangkan bakat yang kita miliki dengan baik dan benar maka kita sudah mewujudkan hak ini dengan sangat baik. Oleh karena itu jangan sampai melanggar peraturan yang ada ya.

## **7. Hak Mendapatkan Penghidupan yang Layak**

Contoh dari hak yang selanjutnya adalah setiap manusia berhak untuk mendapatkan penghidupan yang layak. Semua orang tanpa terkecuali, tanpa pandang bulu di dunia ini berhak untuk memiliki kehidupan yang layak, pekerjaan yang layak, dan juga berhak untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera. Semua ini sudah diatur di dalam hukum HAM dan tidak ada orang yang bisa mengganti ataupun menghapus hukum untuk segala umat di dunia ini. Kita sebagai warga dunia terutama sebagai warga Indonesia berhak untuk mendapatkan penghidupan yang layak sebagai seorang manusia. Oleh karena itu tidak ada juga orang yang berhak merampas hak yang diberikan kepada setiap manusia ini.

## **8. Hak untuk Memperoleh Perlindungan atas Hak Cipta**

Seperti yang sudah kita bahas di atas tadi bahwa setiap manusia memiliki hak dan kesempatan yang sama yaitu memiliki hak untuk mengembangkan minat dan bakat yang mereka miliki selain itu kita juga diberi hak istimewa untuk melakukan hal kreatif dan juga inovatif. Sehingga kita bisa menyalurkan apa yang menjadi ide bagi kita, dan oleh karena itu kita juga dijamin melalui hak asasi sosial budaya. Yaitu ada hak dimana kita bisa memperoleh perlindungan atas hak cipta oleh karya yang sudah kita sebarluaskan sehingga apa yang kita ciptakan dan salurkan itu bisa dilindungi sehingga tidak akan ada



terkecuali dan pandang bulu. Semua orang sejak lahir memiliki jenis hak asasi yaitu sosial budaya. Sehingga tidak ada warga yang tak bisa menerima pengajaran.

### 3. Hak memperoleh pendidikan layak

Contoh dari hak sosial budaya yang selanjutnya adalah semua masyarakat di dunia ini tanpa terkecuali memiliki hak untuk memperoleh pendidikan yang layak. Mereka berhak masuk ke semua sekolah yang ada di berbagai negara, memperoleh pendidikan yang layak dan baik untuk masa depan mereka dan juga untuk kemajuan bangsa dan negara.

### 4. Hak Memilih dan Menentukan Pendidikan

Pada jaman yang serba modern ini pendidikan merupakan salah satu aspek yang penting untuk kehidupan sekarang ini. Tanpa pendidikan maka mungkin dunia tidak akan bisa menjadi maju oleh karena itu pendidikan adalah aspek nomor 1 yang sangat penting. Hak asasi manusia memiliki berbagai macam jenis salah satunya adalah sosial budaya yang dimana semua masyarakat dunia berhak untuk memilih dan menentukan pendidikan mana yang ingin mereka tempuh selama itu tidak menyalahi hukum atau aturan yang sudah dibuat oleh pemerintah. Kita tidak akan dibatasi harus bersekolah dimana, kita sekarang bebas ingin bersekolah dimana saja dan kapan saja.

### 5. Memiliki Hak untuk Berinovasi dan Berkreasi

Contoh hak selanjutnya yang masuk ke dalam hak asasi sosial budaya adalah setiap masyarakat memiliki hak untuk berinovasi dan berkreasi. Hak ini sudah diatur di dalam hak asasi manusia sehingga tidak akan ada bisa yang melarang sesama warga dalam hal ini selama apa yang dilakukannya tidaklah menyalahi aturan dan tidak membuat warga lainnya menjadi rugi. Pemerintah bahkan juga tidak berwenang untuk membatasi apa yang ingin dilakukan oleh warganya, hak ini adalah hak istimewa karena kita dibebaskan berinovasi dan berkreasi. Namun jangan sampai menyalahgunakan hak ini karena jika "kreasi dan inovasi" ini bisa saja merugikan negara jika disalahgunakan. Maka dari itu gunakanlah dengan bijak ya hak ini.



melaksanakan, mengharuskan negara untuk mengambil tindakan-tindakan legislatif, administratif anggaran, hukum dan semua tindakan lainnya yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut.

HAM yang ada di dunia merupakan salah satu instrumen penting yang juga bisa membangun dunia menjadi lebih baik lagi, oleh karena itu dibentuklah lembaga perlindungan ham yang akan mengatur HAM dan mengawasi dan mengatasi juga jika adanya pelanggaran HAM. Berkaitan dengan hak sosial, ekonomi dan budaya ini, Valencia memberikan contoh dalam 10 (sepuluh) hak yaitu :<sup>15</sup>

### **1. Hak untuk Mengembangkan Budaya yang Sesuai dengan Bakat dan Minat**

Contoh hak pertama dari hak asasi sosial budaya adalah hak untuk mengembangkan budaya yang sesuai dengan bakat dan minat kita. Hal ini merupakan salah satu hak yang dimiliki oleh masyarakat, masyarakat tidak dilarang untuk mengaplikasikan budaya yang dimiliki negara tempat mereka tinggal. Dengan bebas masyarakat bisa mengembangkan budaya yang dimiliki oleh negara mereka berasal dan tinggal sesuai dengan bakat dan minat yang mereka memiliki. Sehingga pemerintah tak akan membatasi para masyarakatnya untuk mengembangkan budaya selama itu tidak membuat citra budaya menjadi buruk.

### **2. Hak Mendapatkan Pengajaran**

Setiap warga negara di dunia memiliki hak untuk menjadi manusia yang cerdas untuk sekarang maupun di masa depan sehingga bisa membuat negara yang mereka tempati itu semakin maju dan berkembang lagi. Oleh karena itu pemerintah juga membuat hak sehingga setiap warga negaranya bisa mendapatkan pengajaran yang baik dan layak dan bisa berperan untuk memajukan bangsanya. Hak mendapatkan pengajaran ini dapat dimiliki semua orang tanpa

---

<sup>15</sup> Valencia Haryanto, "10 Contoh Hak Asasi Sosial dan Budaya yang Tepat" diunduh dari <https://gurupkn.com/contoh-hak-asasi-sosial-budaya>

Dalam kaitan dengan komunikasi, pada saat ini terdapat kelemahan koordinasi yang terilaht secara kasast mata, dalam menjalankan program pembangunan akibat tidak adanya kesadaran dalam menjalankan *human relation*. Di tingkat pusat, beberapa lembaga negara, kementerian dan institusi lainnya sering tidak sejalan dalam merumuskan kebijakan dan menjalankan program pembangunan. Di tingkat provinsi dan kabupaten/kota sering pula beberapa dinas dan instansi lain tidak saling mendukung dalam menjalankan pembangunan. Program-program pembangunan pun cenderung tidak dikomunikasikan oleh pemerintah sehingga rakyat tidak memahami pembangunan yang dijalankan pemerintah, akibatnya pembangunan tidak terarah dan tidak sesuai dengan kebutuhan masyarakat dan ada kecenderungan masyarakat tidak peduli dengan program pembangunan.

*Keenam*, pendekatan kultural sangat memperhatikan keseimbangan alam. Alam dan kebudayaan merupakan dua unsur yang saling berkait dan saling mempengaruhi. Kebudayaan itu dikreasikan manusia untuk dapat beradaptasi dengan alam. Alam tidak boleh dieksploitasi seenaknya oleh manusia. Manusia hidup di alam sehingga manusia harus dapat dapat menjaga alam agar alam tidak rusak.

Beberapa hal tersebut di atas apabila dikaitkan dengan pengelolaan sumber daya hutan maka pemanfaatan dana desa untuk program Perhutanan Sosial senagai pemenuhan hak kultural masyarakat. Oleh karena dalam program Perhutanan Sosial yang memiliki 3 (tiga) pilar yaitu lahan, kesempatan berusaha dan pemberdayaan masyarakat, merupakan perwujudan hak kultural dari masyarakat desa hutan.

## 4.2. Upaya Pemenuhan Hak Kultural

### 1. Perhutanan Sosial

Pengaturan tentang perhutanan sosial dalam beberapa peraturan perundang-undangan di Indonesia merupakan perwujudan dari semangat *community based forest management*. Perhutanan sosial memang sebagai kebijakan yang relatif baru di Indonesia, tidak demikian halnya



berkembang dengan sifat-sifat sosialnya, keinginannya untuk diakui keberadaannya dan partisipasi di dalam lingkungannya. Dalam konteks pembangunan yang lebih luas, Djunaedi menguraikan pandangannya mengenai pendekatan kultural.

Dalam uraiannya, Junaedi mengemukakan bahwa pendekatan kultural atau *cultural approach* merupakan salah satu pendekatan yang bisa mengarahkan pembangunan kepada hasil yang lebih memertingkan kepentingan manusia. Selanjutnya dinyatakan tentang keunggulan jika pembangunan menggunakan pendekata kultural ini. *Pertama*, bersifat holistik. Hidup manusia tidak berkaitan dengan masalah fisik saja melainkan juga masalah sistem moral. Dalam menjalankan kreatifitasnya manusia memiliki sistem moral, rasa, etika, nilai-nilai, adat, tradisi dan estetika. Dalam uraian selanjutnya bahwa program pembangunan yang dilakukan manusia sebenarnya wujud nyata dari kreativitas yang dimiliki manusia sebagai makhlukm yang berbudaya. *Kedua*, bersifat partisipatif. Pendekatan kultural memberikan ruang yang lebih luas kepada masyarakat untuk lebih berpartisipasi dalam pembangunan. Masyarakat diposisikan sebagai sunyek utama sehingga peran mereka lebih terlibat dalam pembangunan. Masyarakat memiliki tradisi luhur yang dapat dijadikan dasar dalam menyusun pembangunan. *Keempat*, pendekatan kultural sangat menghargai perbedaan budaya yang ada dalam masyarakat. Pendekatan ini mendukung pluralisme sehingga keberagaman budaya, agama dan etnis bukan penglang dalam pembangunan. *Kelima*, pendekatan ini menekankan pada aspek hubungan manusia. Manusia sebagai makhluk sosial memerlukan komunikasi dengan manusia lain. Hunungan ini sangat dibutuhkan dalam menjalankan pembangunan. Komunikasi pembangunan yang dijalankan harus dalam kerangka komunikasi budaya sehingga lebih memberikan penghargaan kepada hubungan manusia.<sup>16</sup>

---

<sup>16</sup> Junaidi, 2012, "Pendekatan Kultural dalam Pembangunan, <https://riaupos.jawapos.com/700/opini/29/02/2012/pendekatan-kultural-dalam-pembangunan.html> diunduh 23 November 2020

orang lain yang menyalahgunakannya dan juga sehingga tidak dijiplak oleh orang lain. Hak ini merupakan salah satu hak yang bisa melindungi dan menjamin para pekerja seni sehingga karya mereka tetap aman walaupun mungkin sudah disebarluaskan dan dinikmati oleh masyarakat luas. Jadi jika kalian memiliki sebuah karya yang kalian sebarluaskan maka jangan khawatir jika kalian tidak akan diakui oleh masyarakat luas karena sudah ada hak asasi sosial budaya yang mengatasi ini. Yaitu akan menjamin hak cipta atas sebuah karya yang kita buat dan sebarluaskan asal itu original dari kita.

#### **9. Hak untuk Berkomunikasi**

Hak ini menjamin kita semua untuk berkomunikasi kepada siapapun, dimanapun, dan bagaimanapun caranya. Kita bisa berkomunikasi bahkan dengan orang yang ada jauh dari tempat kita sekalipun dengan memanfaatkan teknologi seperti internet sekarang ini. Tidak ada yang melarang kita untuk berkomunikasi dengan siapapun, selama apa yang kita komunikasikan dengan orang lain itu tidak menyangkut hal-hal kriminal yang mungkin membahayakan atau mengancam nyawa orang lain, dan juga membocorkan rahasia negara kepada pihak negara asing. Hak ini membuat kita bisa menjadi dunia luar dengan sangat mudah tanpa perlu repot-repot lagi.

#### **10. Hak Menolong Sesama**

Di dunia ini kita tidak hidup sendirian, kita hidup berdampingan dengan orang lain dan tentu saja setiap manusia selalu membutuhkan pertolongan dari orang lain karena mereka tidak bisa hidup sendirian di dunia ini. Namun tenang saja, kita bisa membantu orang lain kapan saja, dimana saja, dan siapapun. Hak asasi sosial budaya yang dibuat untuk menyejahterakan sesama itu menjamin hak untuk menolong sesama. Sehingga tidak akan ada larangan atau hukuman jika kita menolong sesama kita. Oleh karena itu sebagai manusia seharusnya kita menolong sesama supaya tercipta kerukunan di antara masyarakat dunia.

Hak kultural dapat diartikan sebagai hak dari manusia Indonesia berdasarkan kebutuhan hakikinya. Masyarakat Indonesia tumbuh dan



berkembang melampaui masalah ekonomi dan teknis batas-batas pembangunan hutan<sup>18</sup>.

**Perhutanan Sosial** adalah sistem pengelolaan hutan lestari yang dilaksanakan dalam kawasan hutan negara atau hutan hak/hutan adat yang dilaksanakan masyarakat setempat untuk meningkatkan kesejahteraan, keseimbangan lingkungan dan dinamika sosial budaya. Pemerintah untuk periode 2015-2019 mengalokasikan 12,7 juta hektare untuk Perhutanan Sosial, melalui skema:

1. Hutan Desa (HD) dengan tenurial HPHD atau Hak Pengelolaan Hutan Desa;
2. Hutan Kemasyarakatan (HKm), izin yang diberikan adalah IUP HKm atau Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan;
3. Hutan Tanaman Rakyat (HTR), izin yang diberikan adalah IUPHHK-HTR atau izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu-Hutan Tanaman Rakyat;
4. Hutan Adat (HA), tenurialnya adalah Penetapan Pencantuman Hutan Adat;
5. Kemitraan Kehutanan (KK) dalam bentuk KULIN KK atau Pengakuan Perlindungan Kemitraan Kehutanan dan IPHPS atau Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial di Pulau Jawa.

**Hutan Desa** adalah hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat. **Hutan Kemasyarakatan (HKm)** adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat. **Hutan Tanaman Rakyat (HTR)** adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam menjamin kelestarian sumber daya hutan. **Hutan Adat (HA)** adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. **Kemitraan Kehutanan** adalah kerja sama antara masyarakat setempat dengan

---

<sup>18</sup> Juan M. Puhlin, 2010, "The evolution of Community Forestry, SFFG 201: Learning Guide No. 1, 1st Sem, AY 2009-2010



- (1) Orang perseorangan yang dengan sengaja memanfaatkan kayu hasil pembalakan liar dan/atau penggunaan Kawasan hutan secara tidak sah yang berasal dari hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 dipidana dengan pidana paling singkat 1 (satu) tahun dan paling lama 3 (tiga) tahun serta pidana denda paling sedikit Rp.200.000.000,00 (dua ratus juta rupiah) dan paling banyak Rp.1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- (2) Dalam hal tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh orang perseorangan yang bertempat tinggal di sekitar atau di dalam Kawasan hutan dipidana dengan pidana penjara paling singkat 3 (tiga) bulan serta paling lama 1 (satu) tahun dan/atau pidana denda paling sedikit Rp.500.000,00 (lima ratus ribu rupiah) paling banyak Rp.500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah).
- (3) Dst.

Berdasarkan ketentuan di atas maka penegakan UU P3H tidak hanya dibebankan pada aparat tetapi sudah mengkombinasikan antara sanksi dan *reward*. Implementasi lebih lanjut keluarlah Peraturan Menteri Nomor: P.83/MENKLH/SETJEN/KUM.1/10/2016 (Permen KLHK 83/2016) tentang Perhutanan Sosial. Dalam “Menimbang”, dinyatakan bahwa Permen ini bertujuan untuk mengurangi kemiskinan, pengangguran dan ketimpangan dalam pengelolaan/pemanfaatan hutan. Permen tersebut sebagai akses lgal bagi masyarakat sekitar hutan.

Bagi Westoby, model kehutanan industri adalah kegagalan terutama karena faktor politik. Dia melihat masalah sebagai salah satu eksploitasi oleh beberapa negara maju dan lembaga keuangan pembangunan hutan sekutu mereka sumber daya negara-negara terbelakang dalam mengejar kemajuan ekonomi mereka (Westoby, 1987: 247-249). Di tingkat nasional, dia melihatnya sebagai elit penguasa kecil menuai manfaat dari sumber daya hutan dengan mengorbankan dan merampas massa yang tidak memiliki hak waris. Westoby berpendapat bahwa menyikapi sosial ekonomi masalah negara-negara



dengan di beberapa negara. Para akademisi dan peneliti sudah mendiskusikan perhutanan sosial atau komuniti forestri dapat dikatakan sejak tahun 60 an misalnya saja Jack Westoby yang memulai perhatiannya pada 1968. Westoby mendeskripsikan komuniti forestri sebagaimana dikutip oleh Pujo:

*“Social forestry is a forestry strategy aimed at producing flows of production and recreation benefits for communities, or forestry activities that ensure production and amenity benefits for the public, whether on public land (state) or private land”<sup>17</sup>.*

Sebagaimana telah diuraikan sebelumnya bahwa dari paradigma pengelolaan sumber daya hutan telah berubah dari *scientific forestry* sebagai kaidah ke arah *community based forest management*. Apa yang sudah diatur dalam UU Kehutanan yang pemegakannya melalui *controll and command* dipandang mengalami kebuntuan dalam upaya pelestarian hutan. Munculnya konflik antara masyarakat sekitar hutan dengan Perum Perhutani makin memperjelas kegagalan dan kebuntuan tersebut. Hal itu disadari benar oleh pemerintah maka dikeluarkanlah Undang-undang Nomor 18 tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan (UU P3H). Dalam Undang-undang inilah mulai diperkenankan adanya pengaturan tentang apresiasi terhadap pihak-pihak yang berjasa dalam pengelolaan sumber daya hutan dengan memberikan insentif. Terdapat pula adanya pengaturan secara implisit atas “pengakuan” terhadap keberadaan masyarakat sekitar hutan yang sudah bertahun-tahun dan turun temurun bergantung hidupnya pada hutan sehingga memberikan “pelunakan” bagi mereka yang mencuri di hutan milik negara, Pasal 101 ditentukan:

---

<sup>17</sup> Pujo dkk, “Community Capacity Building in Social Forestry Development: A Review”, *Journal of Regional and City Planning* vol. 29, no. 2, page. 113-126, August 2018 DOI: 10.5614/jrcp.2018.29.2.3 ISSN 2502-6429 online © 2018 ITB Journal Publisher



1. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan daerah tertentu, pembangunan daerah tertinggal, penyiapan, pembangunan permukiman, dan pengembangan kawasan transmigrasi;
2. Koordinasi pelaksanaan tugas, pembinaan, dan pemberian dukungan administrasi kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
3. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
4. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
5. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi;
6. Pelaksanaan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, serta pengelolaan informasi di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, pengembangan daerah tertentu, pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi; dan
7. Pelaksanaan dukungan yang bersifat substantif kepada seluruh unsur organisasi di lingkungan Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi

Berdasarkan fungsi-fungsi di atas maka sebagai salah satu implementasinya melalui Peraturan, Kementerian ini setiap tahun menentukan prioritas penggunaan dana desa yang bisa memandu perangkat desa dalam menjalankan pemerintahan desa dan melaksanakan pembangunan desa.<sup>19</sup>

---

<sup>19</sup> Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi diunduh dari <https://indonesia.go.id/kementerian-lembaga/kementerian-des-pembangunan-daerah-tertinggal-dan-transmigrasi-republik-indonesia#:~:text=Kementerian%20Desa%2C%20Pembangunan%20Daerah%20Terti>



manusia, karena dalam program Perhutanan Sosial melibatkan masyarakat yaitu bagi mereka yang mendapatkan sertifikat.

## 2. Peraturan Menteri Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi Republik Indonesia adalah kementerian dalam Pemerintah Indonesia yang membidangi urusan pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, percepatan pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi. Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Presiden. Kementerian ini dipimpin oleh seorang Menteri Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi yang sejak 23 Oktober 2019 dijabat oleh Abdul Halim Iskandar.

Kementerian Negara Percepatan Pembangunan Kawasan Timur Indonesia baru dibentuk pada Kabinet Gotong Royong dalam masa pemerintahan Presiden Megawati Soekarnoputri. Pada masa pemerintahan Presiden Susilo Bambang Yudhoyono, kementerian ini diganti namanya menjadi Kementerian Negara Percepatan Pembangunan Daerah Tertinggal dan kemudian menjadi Kementerian Negara Pembangunan Daerah Tertinggal. Pada era pemerintahan Presiden Joko Widodo dalam Kabinet Kerja, kementerian ini kembali berganti nama menjadi Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal dan Transmigrasi.

Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi mempunyai tugas menyelenggarakan urusan pemerintahan di bidang pembangunan desa dan kawasan perdesaan, pemberdayaan masyarakat desa, percepatan pembangunan daerah tertinggal, dan transmigrasi untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan negara. Dalam melaksanakan tugas, Kementerian Desa, Pembangunan Daerah Tertinggal, dan Transmigrasi menyelenggarakan fungsi:



pengelola hutan, pemegang izin usaha, atau pemegang izin usaha industri primer hasil hutan (Pasal 1 Permen KLHK 83/2016).

Melalui Permendes PDDT No. 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 beserta Lampirannya merinci tentang Daftar Kegiatan Prioritas Bidang Pembangunan Desa angka 3 d yaitu pengadaan, pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana Desa Wisata. Melalui Permendes tersebut pemerintah mencoba mengintegrasikan Perhutanan Sosial dalam rencana pembangunan desa.

Perhutanan Sosial memiliki 3 (tiga) pilar yaitu : (1) Lahan; (2) Kesempatan berusaha; dan (3) Sumber daya manusia. Pasal 33 Undang-undang Dasar Tahun 1945 menegaskan bahwa semua sumber daya alam yang ada di Indonesia milik rakyat dan negara hanya menguasai. Pasal 33 ayat (4) yang berbunyi : *“Perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip kebersamaan, efisiensi berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemandirian, serta dengan menjaga keseimbangan kemajuan dan kesatuan ekonomi nasional”*. Berdasarkan ketentuan di atas maka hutan dikonstruksikan sebagai hutan negara akan tetapi memberikan kesempatan sebesar-besarnya bagi masyarakat yang akan memanfaatkannya untuk tujuan ekonomi dengan tetap berprinsip pada demokrasi ekonomi, kebersamaan, efisiensi, berkeadilan, berkelanjutan, berwawasan lingkungan, kemansirian, menjaga keseimbangan kemajuan dan ekonomi nasional.

Pilar *kesatu*, lahan. Masyarakat yang mendapatkan sertifikat Perhutanan Sosial memiliki akses untuk memanfaatkan lahan (hutan) milik negara dalam kurun waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang 35 tahun lagi serta dapat diwariskan. Dalam kurun waktu yang ada pembatasan selama 70 tahun memiliki makna atau mengandung prinsip berkeadilan karena akan dimanfaatkan oleh orang lain. Pilar *kedua*, kesempatan berusaha, bagi masyarakat yang tidak memiliki lahan melalui program Perhutanan Sosial bisa berkempatan berusaha di dalam pengelolaan hutan atau hasil hutan. Pilar *ketiga*, sumber daya





# **BAB 5**

**MODEL OPTIMALISASI PENGGUNAAN DANA DESA  
MELALUI PEMENUHAN HAK KULTURAL  
MASYARAKAT DESA HUTAN**

Kerangka kerja di atas mencerminkan tentang bagaimana program yang terintegrasi di seluruh lingkungan, ekonomi, dan pemerintahan yang diharapkan menghasilkan dampak positif.

Kondisi di Indonesia, keluarnya Peraturan Kemendes dan Surat Gubernur Jaea Timur menunjukkan adanya upaya kolaboratif dari berbagai pihak. Akan tetap dalam penelitian ini terungkap bahwa Peraturan Kemendes yang tertanggal Februari 2020 belum sampi ke masyarakat (September 2020), Dalam kaitan ini, Indriyati Kamal dkk mengingatkan bahwa para pihak :

*"...opening space for sialogue with the community, forming collaboratif work teams, holding culsultation and providing accer for the public to contriute to de the sustainable and providing access for the public to contrinue to the sustainability of the region, Bulding multiparty communication strat from building vision-missiostrategy-strong steps from the ministry of environment to the site level"<sup>21</sup>*

Dalam uraian selanjutnya, Indriyati dkk menyatakan upaya tersebut harus dibarengi dengan membangun komunikasi, kolaborasi dan strategi jaringan dimulai dari skala kecil untuk menguji proses dan manfaatnya berpegang pada prinsip saling menghormati, saling percaya, dan saling menguntungkan.

---

<sup>21</sup> Indriyati Kamal dkk, 2019, *Communication Model for Management Synergy for Nature Reserve, Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 409* 2nd Social and Humaniora Research Symposium (SoRes 2019), Atlantis.



### 4.3. Pengelolaan Sumber Daya Hutan dengan Pendekatan Kolaboratif

Setelah puluhan tahun merancang, menerapkan, dan mengevaluasi prakarsa pengelolaan sumber daya alam di Afrika, konsorsium lembaga yang bekerja dalam pembangunan mencerminkan pengalaman mereka dan mengembangkan kerangka kerja yang menggambarkan upaya-upaya yang tampaknya memiliki hasil positif bagi masyarakat setempat. Kerangka kerja ini, yang disebut "Alam, Kekayaan, dan Kekuasaan" (NWP), ditawarkan dan analisis dapat dilakukan, diskusi dapat disusun, dan inisiatif pengelolaan sumber daya alam saat ini dan masa depan dapat dirancang. Model kerangka kerja "Alam, Kekayaan dan Kekuasaan tersebut mengakui bahwa pengelolaan sumber daya hutan sangat terkait dengan komponen lain yaitu :<sup>20</sup>

1. *Nature: Natural resources of all types, e.g., land, water, forests, wildlife, that are "dynamic, socially embedded, economic and political" (USAID et al. 2002:4). It describes the gamut of natural resources that have economic, cultural, existence, aesthetic, biodiversity, or other values.*
2. *Wealth: Natural capital, which is the basis of rural production and economic development systems across Africa. This component represents the economic concerns of natural resources management.*
3. *Power: Governance, which refers to the interactions among structures, processes, rules, and traditions that determine how authority is exercised, how responsibilities are distributed, how decisions are made, and how various actors are involved (Hempel 1996).*

---

nggal%20dan%20Transmigrasi%20mempunyai%20tugas%20menyelenggarakan,m  
embantu%20Presiden%20dalam%20menyelenggarakan%20pemerintahan

<sup>20</sup> Daniela B. Raik and Daniel J. Decker, 2007, "Insight : A Multisector Framework For Assesing Community Based Forest Management : Lesson from Madagascar, The Resilience Alliance Ecology and Society 12 (1) : 14 [online] URL : <http://www.ecology-and-society.org/vol12/iss1/art14/>.

mengetahui adanya ketentuan tersebut.

Pada Lampiran Permendes PDDT No. 11 Tahun 2019, pada Pedoman Umum Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 yaitu pada Daftar Kegiatan Prioritas Bidang Pembangunan Desa angka 3 d :

d. Pengadaan, pembangunan, pemanfaatan dan pemeliharaan sarana dan prasarana Desa Wisata antara lain :

1. Ruang ganti pakaian dan/atau toilet;
2. *Pergola*;
3. *Gazebo*;
4. Lampu taman;
5. Pagar pembatas
6. Pondok wisata (*home stay*)
7. Panggung kesenian atau pertunjukkan;
8. Kios cinderamata;
9. Pusat jajanan kuliner;
10. Tempat ibadah;
11. Menara pandang (*viewing deck*);
12. Gapura identitas;
13. Wahanan permainan anak;
14. wahana permainan *outbound*;
15. Taman rekreasi;
16. Tempat penjualan ticket;
17. Anguktan wisata;
18. *Tracking* wisata mangrove;
19. Peralatan wisata snorkeling dan *diving*;
20. Papan interetasi;
21. Sarana dan prasarana kebersihan;
22. Pembuatan media promosi (*brosur, leaflet, audio visual*);
23. *internet corner, dan*
24. Sarana dan prasarana lainnya yang sesuai dengan kewenangan desa dan diputuskan dalam musyawarah desa.



dituangkan pada Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Teringgal dan Transmigrasi. Hal tersebut sejalan dengan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa yang menjadikan desa sebagai subyek pembangunan. Indonesia yang memiliki keberagaman dalam kondisi alam dan budaya, sesungguhnya masing-masing daerah memiliki potensi untuk dikembangkan sebagai desa wisata. Perum Perhutani sebagai institusi di tingkat tapak yang terwakili oleh Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) di tiap-tiap daerah yang memiliki kawasan hutan. Perhutani memiliki misi sosial dan misi profit. Pada saat ini pengelolaan hutan lestari memiliki paradigma baru yaitu *community based forest managemen (CBFM)*. Banyak skema perjanjian dikembangkan oleh Perhutani dengan Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH). Sejalan dengan paradigma *CBFM* yang saat ini sedang banyak dilakukan adalah Perjanjian Kerja Sama bidang wisata antara LMDH dengan KPH. Akan tetapi patut disayangkan PKS yang sudah dilaksanakan tidak ada kelanjutannya karena menunggu pihak ketiga yang bersedia mendanai.

Berdasarkan hasil wawancara terhadap 10 (sepuluh) orang Kepala Desa, 10 (sepuluh) Ketua LMDH, 2 (dua) Ketua DPRD dan *FGD* dapat disimpulkan sebagai berikut :

1. Belum adanya hubungan yang harmonis antara Kepala Desa dan Ketua LMDH;
2. Kegiatan yang dilaksanakan oleh Ketua LMDH belum mendapat dukungan dari sisi pendanaan. Oleh karena prioritas penggunaan dana desa ditentukan secara limitatif setiap tahun melalui Permendes. Hal itu bisa dilihat pada Permendes PDDT No. 16 Tahun 2018 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa 2019. Untuk tahun ini masih, para Kepala Desa masih fokus pada pembangunan fisik atau fasum. Padahal prioritas penggunaan dana desa melalui Permendes PDDT No. 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020 tertanggal 5 September 2019 sampai dilaksanakannya *FGD* di tanggal 23 September 2020, para kepala Desa dan Ketua LMDH tidak



### 5.1. Peran Kepala Desa dan LMDH dalam Pelaksanaan Perhutanan Sosial

Berdasarkan tingkatan wilayah pengelolaan, Pasal 17 ayat (1) UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan membagi menjadi 3 (tiga) yaitu:

- a. Wilayah pengelolaan hutan tingkat provinsi adalah seluruh hutan yang berada dalam wilayah provinsi yang dapat dikelola secara lestari;
- b. Wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota adalah seluruh hutan yang berada dalam wilayah kabupaten/kota yang dapat dikelola secara lestari;
- c. Unit pengelolaan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil sesuai fungsi dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari.

Bentuk unit pengelolaan adalah: (1) Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi; (2) Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL); (3) Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP); (4) Kesatuan Pengelolaan Hutan Adat (KPHA); (5) Kesatuan Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (KPHKM); (6) Kesatuan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (KPDAS). Dalam pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan, Khakim menambahkan bahwa hal tersebut dilakukan dengan mempertimbangkan karakteristik lahan, tipe hutan, fungsi hutan, kondisi daerah aliran sungai (DAS), kondisi sosial, budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi pemerintahan, juga mempertimbangkan hubungan antara masyarakat dengan hutan, aspirasi dan kearifan tradisional masyarakat<sup>22</sup> (Khakim, 2005, 42).

Penggunaan dana desa secara maksimal merupakan andalan pemerintahan Djoko Widodo. Hal tersebut dibuktikan dengan adanya penetapan prioritas penggunaan dana desa yang setiap tahunnya

---

<sup>22</sup> Abdul Khakim, 2005, *Pengantar Hukum Kebutanan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung, hlm. 42.



(sembilan) LMDH di Bangkalan; 5 (lima) LMDH di Sampang; 7 (tujuh) LMDH di Pamekasan dan 41 (empat puluh satu) LMDH di Sumenep<sup>24</sup>. Hanya ada 1 (satu) LMDH yaitu Sabuk Hijau yang ada di Desa Lembung Kecamatan Galis Kabupaten yang sudah melakukan PKS dengan Perum Perhutani KPH Madura, sementara LMDH Arjasa, LMDH Sumekar Jaya desa Soddara Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep, LMDH Bujutan Bersemi Desa Arjasa Kabupaten Sumenep, LMDH Damai desa Panaongan Kecamatan Pasongsongan Kabupaten Sumenep masih rencana. LMDH Sabuk Hijau yang sudah melakukan PKS Wisata dengan Perum Perhutani KPH Madura belum terealisasi secara optimal dan belum dirasakan adanya kemajuan karena masih menunggu uluran pihak ketiga yang bersedia menyuntikan dana.

Banyak dijumpai LMDH dan pemerintahan desa tidak ada kata sepakat dalam upaya mengembangkan desa wisata. Padahal apabila ada sinergitas ataupun partisipasi seluruh pemangku kepentingan desa akan menjadi potensi pemasukan bagi desa. Kegiatan yang akan dilakukan dalam penelitian ini sebagai upaya pemberdayaan dan menggugah partisipasi semua pemangku kepentingan desa.

Negara Kesatuan Republik Indonesia telah mencapai usia hampir 75 tahun, akan tetapi pelaksanaan kehidupan berbangsa dan bernegara yang terwujud dalam aktivitas berbagai lembaga mulai di tingkat pusat sampai daerah masih menimbulkan kesan “ego sektoral”. Semangat pemerintah untuk menghilangkan “ego sektoral” sesungguhnya patut disambut baik. Hal tersebut nampak misalnya pada Instruksi Presiden RI Nomor 4 Tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Ilegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah RI. Dalam Inpres tersebut ada 17 (tujuh belas) dari instansi mulai dari Menko Polhukam sampai Bupati/Walikota seharusnya bertanggung jawab atas upaya pemberantasan penebangan kayu ilegal. Akan tetapi dalam tataran praktik, Forum Pimpinan Daerah (Forpinda) di 4

<sup>24</sup> Data Based Perum Perhutani KPH Madura, 2019.

- Sosial melalui studi banding, pelatihan *workshop* dan pemagangan;
- Fasilitasi dalam pembentukan jejaring informasi, teknologi dan pemasaran;
3. Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial (POKJA PPS) yang telah dibentuk berdasarkan Keputusan Gubernur Jawa Timur Nomor :188/186/KPT/013/2018 tentang Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial Provinsi Jawa Timur dan Kelompok Kerja Kewilayahan berdasarkan Keputusan Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Jatim Nomor : 522/563/123/2018 tentang Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial Kabupaten/Kota di Provinsi Jawa Timur **segera merumuskan dan menerapkan strategi pemberdayaan berkelanjutan** kepada kelompok Perhutanan Sosial di wilayah pendampingan masing-masing.

Bagi desa yang berdekatan dengan kawasan hutan yang dikelola Perum Perhutani memiliki kesempatan untuk berkembang dan mensejahterakan masyarakatnya melalui skema Perjanjian Kerja Sama (PKS) Melalui Program tersebut memang sudah banyak kelompok tani yang tergabung dalam LMDH mendapatkannya. Akan tetapi banyak pula yang belum implementatif karena belum menemukan pihak ketiga yang sanggup membiayai program yang dicanangkan.

Berdasarkan hasil penelitian<sup>23</sup>, beberapa LMDH yang telah melakukan perjanjian dengan pengelola (KPH) akan tetapi belum nampak adanya dampak yang bisa dirasakan masyarakat. Realitanya antara LMDH dan Desa berjalan sendiri-sendiri padahal apabila ada kemauan dari Desa sangat dimungkinkan pengembangan desa melalui dana desa. Untuk itu perlu adanya sinergitas antara *stake holders* yaitu LMDH, desa, LSM dan akademisi.

Total luas wilayah Perum Perhutani KPH Madura adalah 47.121,20 ha. Sedangkan Lembaga Desa Hutan (LMDH) yang ada sebanyak 62 tersebar di 4 (empat) Kabupaten dengan rincian : 9

<sup>23</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardanai, *Op. Cit., blm.*



Berdasarkan ketentuan tersebut dapat dikatakan peluang penggunaan dana desa untuk pelaksanaan Perhutanan Sosial telah difasilitasi oleh Kementerian DDT.

Sebagai implementasi lebih lanjut, Gubernur Jawa Timur telah mengeluarkan Surat tentang Sinkronisasi dan Implementasi Perhutanan Sosial di Jawa Timur. Surat yang tertanggal 30 Agustus 2020 tersebut dikeluarkan dalam rangka meningkatkan komitmen Pemerintah Daerah untuk percepatan Perhutanan Sosial Jawa Timur sebagai upaya peningkatan perekonomian masyarakat di kawasan Hutan. Pada surat tersebut dinyatakan bahwa Pemerintah Kabupaten/Kota perlu memperharikan dan menindaklanjuti beberapa hal sebagai berikut :

1. Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kabupaten/Kota diharapkan **turut andil** dalam proses pengajuan dan realisasi Surat Keputusan (SK) Perhutanan Sosial khususnya terkait data domisili penduduk di kawasan hutan demi kelancaran penerbitan SK;
2. OPD dan *stakeholder* terkait di Kabupaten/Kota segera membentuk kolaborasi strategi pemberdayaan kelompok Perhutanan Sosial yang dikemas dalam bentuk sekolah lapang secara berkelanjutan terkait beberapa hal sebagai berikut :
  - Penguatan kelembagaan mengikuti perkembangan teknologi informasi;
  - Terlibat dalam pengawasan proses pengajuan SK Perhutanan Sosial untuk meminimalisir permasalahan yang terjadi;
  - Melaksanakan pendampingan agar tata kelola hutan berdasarkan ketentuan hak dan kewajiban yang tercantum dalam SK Perhutanan Sosial dapat diimplementasikan;
  - Fasilitasi kerja sama dalam mengakses permodalan dan berbagai pihak antara lain *Corpotare Social Responsibility (CSR)*, Kredit Usaha Rakyat (KUR) dan Kredit Usaha Pembibitan Sapi (KUPS) dan lain sebagainya;
  - Fasilitasi peningkatan kualitas SDM kelompok Perhutanan



**legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut.

Pada konteks program Perhutanan Sosial juga tidak dapat terlaksana secara maksimal karena: (1) minimnya pengetahuan masyarakat tentang peraturan terkait; (2) masalah klasik yaitu ketidakharmonisan hubungan antara Kepala Desa dengan Ketua LMDH<sup>32</sup>. Apabila program Perhutanan Sosial ini berhasil maka hak kultural masyarakat dapat terwujud karena salah satu hak kultural adalah kesejahteraan masyarakat yang menjadi tujuan program Perhutanan Sosial.

Salah satu hak asasi sosial budaya (kultural) adalah hak untuk mendapatkan penghidupan yang layak. Semua orang tanpa terkecuali, tanpa pandang bulu di dunia ini berhak untuk memiliki kehidupan yang layak, pekerjaan yang layak, dan juga berhak untuk **mendapatkan kehidupan yang sejahtera**. Melalui program Perhutanan Sosial ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu **lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia**. Dalam Pasal 63 . Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Lingkungan Nomor : P.83/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2016 tentang Perhutanan Sosial, dinyatakan dengan tegas bahwa pembiayaan untuk penyelenggaraan Perhutanan Sosial salah satunya dapat bersumber dari **dana desa**. Sejalan dengan hal tersebut dalam Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa. Pasal 3 menetapkan bahwa prioritas penggunaan dana desa didasarkan pada prinsip antara lain :

1. **Partisipatif**: mengutamakan prakarsa, kreativitas, dan peran serta masyarakat Desa;
2. **Swakelola**: mengutamakan kemandirian Desa dalam pelaksanaan kegiatan pembangunan Desa yang dibiayai Dana Desa.
3. **Berdikari**: mengutamakan pemanfaatan Dana Desa dengan mendayagunakan sumber daya Desa untuk membiayai kegiatan

<sup>32</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Op. Cit.*, hlm.





Selanjutnya Mahdi mengutip pernyataan Kuhnen (1992) bahwa pembangunan sektoral sudah banyak ditinggalkan dunia sejak 1960-an karena terbukti bahwa:

- (1) kesuksesan pembangunan berbasis sektoral hanya menyebabkan peningkatan kemiskinan;
- (2) kelemahan-kelemahan dalam sistem/struktur penyebab kemiskinan tidak bisa hanya diatasi dengan pendekatan sektoral.

## 5.2. Perlunya Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa

Pendekatan lain sebagai penyempurnaan dari pendekatan sektoral adalah *The whole of Government* atau WG. Christensen dan Læg Reid mengutip pendapat Pollitt, yang menyatakan bahwa pendekatan WG ini untuk mencapai koordinasi horizontal dan vertikal untuk menghilangkan situasi di mana berbagai kebijakan saling melemahkan satu sama lain, sehingga membuat penggunaan yang lebih baik sumber daya yang langka, untuk menciptakan sinergi dengan menyatukan para pemangku kepentingan yang berbeda dalam bidang kebijakan tertentu, dan untuk menawarkan warga negara yang mulus daripada akses layanan yang terfragmentasi<sup>31</sup>.

Dalam Pasal 28 huruf h Undang-undang Dasar Tahun 1945 mengatur tentang hak masyarakat untuk mendapatkan lingkungan yang baik dan sehat yang kemudian diimplementasikan dalam Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005 tentang Pengesahan *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* (Konvenan Internasional tentang Hak-hak Ekonomi, Sosial dan Budaya). Penegakan hak-hak ekonomi, politik dan sosial budaya memerlukan keterlibatan negara. Salah satunya adalah kewajiban untuk melaksanakan, mengharuskan negara untuk mengambil **tindakan-tindakan**

---

<sup>31</sup> Tom Christensen and Per Læg Reid, 2007, "The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform", *Public Administration Review*, Vol. 67, No. 6 (Nov. - Dec., 2007), pp. 1059-1066.

Kabupaten di Madura dan Madiun tidak pernah ada pembicaraan yang serius tentang hal tersebut<sup>25</sup>.

Menurut Amin, ego sektoral muncul akibat adanya kepentingan terhadap "sesuatu" yang melibatkan kelompok tertentu. Kelompok penguasa lebih cenderung mengambil kebijakan yang akan menguntungkan pihaknya sedangkan kelompok oposisi akan protes dan melakukan apapun untuk menghalangi kebijakan yang dibuat oleh penguasa<sup>26</sup>. Dalam konteks peraturan perundang-undangan, faktor ego sektoral tercermin pada banyaknya kebijakan-kebijakan yang lahir guna mendukung pelaksanaan tugas dan fungsinya, sehingga menurut Rahmadi, banyak terbitan aturan yang satu sama lain tumpang tindih dan tidak selaras, setiap sektor baik tingkat pusat maupun daerah di Indonesia<sup>27</sup>.

Dalam lingkup pemerintahan desa, ego sektoral juga mewarnai, misalnya antara Kepala Desa dan Ketua LMDH jarang terjadi hubungan yang harmonis<sup>28</sup>. Nurcholis dan Krisdasakti menyatakan bahwa ketidakharmonisan tersebut ikut memberi andil dalam kegagalan dalam penggunaan alokasi dana desa (ADD) dalam pembangunan desa yaitu hanya 20% yang berhasil mencapai sasaran<sup>29</sup>. Demikian pula Mahdi mengindikasikan kegagalan pembangunan di Indonesia karena pendekatan sektoral yang terlalu berlebihan<sup>30</sup>.

<sup>25</sup> Nunuk Nuswardani dan Wartiningsih, 2013, "Pemberdayaan Forum Pimpinan Daerah di 4 (Empat) Kabupaten di Madura, Penelitian Strategis Nasional, DP3M.

<sup>26</sup> M. Khoirul Amin. 2017. "Pengertian Ego Sektoral.", <https://wikipediapolisi.blogspot.com/2017/09/pengertian-ego-sektoral-yaituwkwkwkwk.html>

<sup>27</sup> Muhamad Harry Rahmadi, 2017, "Pelayanan dengan Pendekatan *The Whole of Government*." <https://kaltim.tribunnews.com/2017/02/02/pelayanan-dengan-pendekatan-whole-of-government>

<sup>28</sup> Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Op. Cit.*, hlm. 42.

<sup>29</sup> Hanif Nurcholis dan Sri Wahyu Krisdasakti, "Hubungan Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Desa (Kasus di Kab. Konawe Utara Provinsi Sulawesi Tenggara diunduh dari [si.lppm.ut.ac.id](http://si.lppm.ut.ac.id)

<sup>30</sup> Syaiful Mahdi, 2017, "Pembangunan Sektoral yang Memiskinkan", diunduh dari <https://acehikita.com/pembangunan-sektoral-yang-memiskinkan/Share>



mengawasi dukungan kabupaten bagi desa;

2. Pasal 112 ayat (3) : pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota untuk memberdayakan masyarakat desa dengan meningkatkan kualitas pemerintahan desa dan masyarakat melalui pendidikan, pelatihan dan pemyuluhan;
3. Pasal 112 : memberikan amanat bagi seluruh tingkatan pemerintah untuk mendukung dan mengawasi desa;
4. Pasal 72 ayat (2) : mengalokasikan DD dari APBN untuk menjadikan seluruh program berbasis desa secara efektif.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa, mengamanatkan bahwa desa diatur dengan mengingat beberapa asas antara lain kemandirian, partisipasi, pemberdayaan dan keberlanjutan (Pasal 3 UU Desa). Masih banyak desa yang sebetulnya memiliki segudang potensi tapi belum dikembangkan. Sedangkan penyelenggaraan Pemerintahan Desa berasaskan kepastian hukum, tertib penyelenggaraan pemerintahan, tertib kepentingan umum, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, akutabilitas, efektivitas dan efesiensi, kearifan lokal, dan partisipatif.

Mengingat tugas Kepala desa adalah menyelenggarakan pemerintahan desa, melaksanakan pembangunan desa, pembinaan kemasyarakatan desa, dan pemberdayaan masyarakat desa maka tugas kepala Desa yang begitu luas. Kepala Desa berwenang antara lain memegang kekuasaan pengelolaan keuangan dan aset desa, menetapkan peraturan desa, dan menetapkan Anggaran Pendapatan dan Belanja Desa (Pasal 26 UU Desa).

Sejalan dengan tekad pemerintah yang menjadikan desa sebagai subjek pembangunan maka pengaturan desa dimaksudkan untuk mendorong prakarsa, gerakan dan partisipasi masyarakat desa untuk mengembangkan potensi dan aset desa guna kesejahteraan bersama. Meningkatkan pelayanan publik bagi warga masyarakat desa guna mempercepat kesejahteraan umum (Pasal 4 UU Desa).

Bagi desa yang berdekatan dengan kawasan hutan yang dikelola Perum Perhutani memiliki kesempatan untuk berkembang dan



lebih efektif.

Salah satu program Nawacita Presiden Joko Widodo adalah Perhutanan Sosial. Tujuannya agar hutan Indonesia dapat produktif dan mensejahterakan masyarakat sekitar hutan. Karenanya perlu pembinaan, dan pengawasan, agar tidak terjadi peralihan kepemilikan tanah. Dengan konsep perhutanan sosial, masyarakat kini dapat memiliki kepastian lokasi lahan garapan, pendanaan, pasar, pembinaan, dan pendapatan.

Sudah menjadi tekad Pemerintah untuk menjadikan desa sebagai "embrio" pembangunan negara. Paradigma pembangunan saat ini dengan segala kebijakan yang mengikutinya bersifat "bottom up". Dipahami bahwa desa memiliki potensi wisata yang luar biasa yang bisa dikembangkan untuk kesejahteraan warganya. Sektor wisata dapat menjadi penopang pemasukan negara di sektor non migas. Masing-masing daerah memiliki kekhasan baik dari sisi alam maupun budaya. Di era yang makin maju saat ini terbuka berbagai strategi yang tepat untuk dapat memoles desa menjadi desa wisata. Untuk mewujudkan desa wisata perlu dukungan dari semua *stake holders* antara lain LSM, pemerintahan desa, LMDH bagi desa yang memiliki hutan berdekatan dengan hutan yang menjadi kewenangan pengelolaan Perum Perhutani.

Dalam Undang-undang Desa Nomor 6 Tahun 2014 menentukan bahwa pengaturan desa berasaskan subsidiaritas yaitu adanya dari pemerintah yang ada di atasnya. Sebagaimana yang sudah dibahas sebelumnya upaya mendukung keberhasilan program Perhutanan Sosial maka Kementrian Daerah Tertinggal dan Transmigrasi juga Surat Gubernur Jawa Timur telah menunjukkan adanya dukungan untuk upaya tersebut. Dengan demikian maka Peraturan Daerah menjadi hal yang menjadi penting.

Beberapa ketentuan Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 yang memberi amanat pada pemerintah daerah yaitu :

1. Pasal 112 -115 : menetapkan tugas pembinaan dan pengawasan desa kepada seluruh tingkatan pemerintah Provinsi untuk



pembangunan yang dikelola dari, oleh dan untuk masyarakat Desa sehingga Dana Desa berputar secara berkelanjutan di wilayah Desa dan/atau daerah kabupaten/kota.

4. **Berbasis sumber daya Desa:** mengutamakan pendayagunaan sumber daya manusia dan sumber daya alam yang ada di Desa dalam pelaksanaan pembangunan yang dibiayai Dana Desa.

Berdasarkan kedua ketentuan tersebut sesungguhnya bukan sesuatu yang sulit untuk dapat melakukan koordinasi dalam menggunakan dana desa dalam membangun dan mensejahterakan masyarakat. Berdasarkan kondisi itulah negara harus hadir dalam hal ini pemerintah daerah melalui **peraturan daerah tentang tata kelola dana desa.**

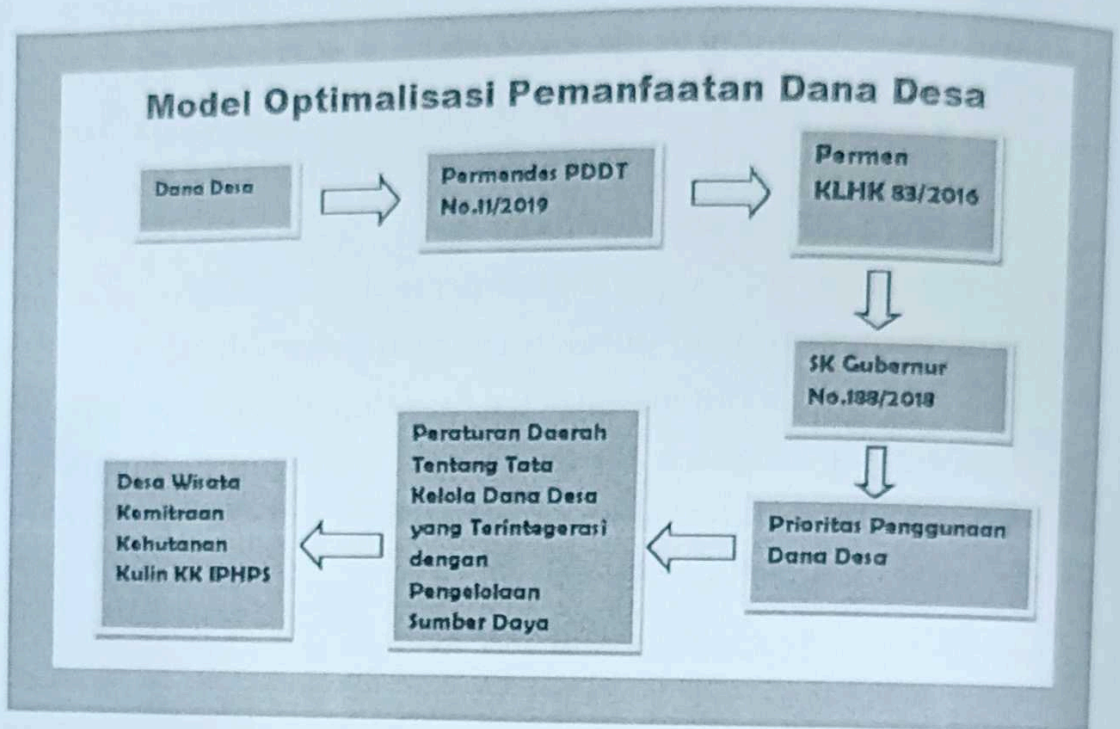
Dengan adanya peraturan daerah tentang tata kelola dana desa diharapkan dapat terwujud *the whole of government* sehingga dapat menjangkau setiap atau semua tingkat pemerintahan dan melibatkan kelompok di luar pemerintah. Diharapkan pula meningkatkan integrasi tingkat lokal dan melibatkan kemitraan publik-swasta.

Mengingat banyak desa yang memiliki kawasan hutan dengan *view* yang berpotensi untuk dikembangkan sementara minimnya akses atas peraturan perundang-undangan maka pembentukan peraturan tata kelola dana desa menjadi suatu keniscayaan. Dengan demikian diperlukan adanya peraturan daerah tentang tata kelola dana desa yang mewajibkan bagi desa yang memiliki kawasan hutan untuk dikembangkan dengan menggunakan dana desa.

Dukungan Pemerintah Daerah ini sangat penting sebagaimana dinyatakan oleh Menzies<sup>33</sup> bahwa tanpa komitmen dari pemerintah (daerah) kelompok tani akan tetap rentan dan tidak dapat memainkan penuh peran mereka dalam pengelolaan dan tata kelola hutan yang

---

<sup>33</sup> Nicholas Menzies , 2004, "Partner in Governing in The Forests : Reviewing Community Based Forest Management", Published here under license by the Resilience Alliance., *Ecology and Society* 15(4): 38. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art38/>





Apabila Peraturan Daerah sudah dibuat masih diperlukan:

1. Perlunya komitmen yang kuat dari seluruh komponen desa dan *stakeholders* untuk menyamakan pendapat, persepsi dan mengangkat potensi desa guna dijadikan desa wisata. Komitmen ini yang menjadi dukungan terkuat bagi terwujudnya dan keberlangsungan desa wisata;
2. Menyiapkan segala perangkat-perangkat aturan/regulasi norma yang lebih bertujuan untuk mengawal pengembangan desa wisata dan mengawasi potensi-potensi penyimpangan yang mungkin saja bisa terjadi. Regulasi disiapkan agar berjalannya aktivitas wisata beserta dampaknya tetap berada dalam koridor regulasi sebagai payung hukumnya

Buku Pedoman tersebut menguraikan juga tentang konsep pembangunan desa selama ini adalah “membangun desa”. Konsep ini mengandung makna faktor eksternal lebih berperan menentukan arah pembangunan desa dan ini menyebabkan desa semakin bergantung pada bantuan luar. Dalam Buku tersebut meyarankan sudah waktunya desa menggunakan konsep “desa membangun” karena dalam konsep ini peran masyarakat justru menjadi faktor utama guna membangun desa yang memiliki ketahanan.

Dalam konteks pariwisata, besarnya peranan pihak luar sering mengarah bukan kebutuhan masyarakat desa. Untuk kepentingan nasional, pembangunan pariwisata pedesaan sering diarahkan pada konsep keserakahan (*greedy tourism*) dengan tujuan untuk mendatangkan jumlah wisatawan sebanyak-banyaknya. Sebaliknya pembangunan bersama masyarakat akan menyebabkan pembangunan pariwisata mengarah pada bentuk pariwisata hijau (*green tourism*) karena berkaitan dengan kepentingan jangka panjang masyarakat itu sendiri.

Wisata mangrove merupakan mitra Perum Perhutani berlokasi di Petak 61 Resort Pemangkuan Hutan (RPH) Pamekasan, Bagian Kesatuan Pemangkuan Hutan (BKPH) Madura Timur. Wisata tersebut dikelola oleh LMDH “Sabuk Hijau” sudah layak menjadi destinasi wisata di Madura tinggal menunggu sentuhan modal dari desa yaitu Dana Desa dari Desa Lembung Kecamatan Galis Kabupaten Pamekasan. Sayang sekali keberadaan Peraturan Kemendes 11 Tahun 2019 yang semestinya Dana Desa dapat dimanfaatkan. Berbagai alasan yang mereka berikan dan sebagian dari mereka belum mengetahui keberadaan Peraturan Kemendes tersebut. Dengan demikian Peraturan Daerah Pamekasan tentang Tata Kelola Dana Desa untuk Perhutanan Sosial urgen untuk dibuat. Peraturan Daerah Kabupaten ini diintegrasikan dengan pengelolaan sumber daya hutan yang melibatkan secara aktif masyarakat sekitar hutan.



- Nicholas Menzies , 2004, "Partner in Governing in The Forests : Reviewing Community Based Forest Management", Published here under license by the Resilience Alliance., *Ecology and Society* 15(4): 38. [online] URL: <http://www.ecologyandsociety.org/vol15/iss4/art38/>
- Noviyanto Aji, "Perhutanan Sosial, Jokowi Minta Tiru Finlandia", Nusantra News Jawa Timur, 20 Oktober 2017.
- Prateep K, Nayak, 2002, " Community Based Forest Management In India, The Issue of Tenurial Significance", Paper of the 9<sup>th</sup> Biennial Conference of The IASCP (International Association for The Study of Common Property) 17-21 Juni 2002, Victoria Falla, Zimbabwe.
- Prima Putra Budi Gutama dan Bambang Widiyahseno, "Inklusi Sosial dalam Pembangunan Desa, REFORMASI, ISSN :2088-7469 (Paper) ISSN 2407-6864 (Online) Vol. 10 Nomor 1 (2020)
- Ruksamin, 2015, *Implementasi Alokasi Dana Desa dalam Kontes Otonomi Desa (Kasud di Kabupaten Konawe Utara, Provinsi Sulawesi Tenggara)*, Semarang, Disertasi Program Doktor Administrasi Publik UNDIP, tidak diterbitkan
- Syaiful Mahdi, 2017, "Pembangunan Sektoral yang Memiskinkan", diunduh dari <https://acehkita.com/pembangunan-sektoral-yang-memiskinkan/Share>
- Slamet Joko Utomo dan Bondan Satriawan, "Strategi Pengembangan Desa Wisata di Kecamatan Karangploso Kabupaten Malang", *Jurnal Ilmu Ekonomi, UTM*, Vol. 11 No. 2. 2017.
- Tom Christensen and Per Lægveid, 2007, "The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform", *Public Administration Review*, Vol. 67, No. 6 (Nov. - Dec., 2007), pp. 1059-1066.
- Valencya Haryanto, "10 Contoh Hak Asasi Sosial dan Budaya yang Tepat" diunduh dari <https://gurupkn.com/contoh-hak-asasi-sosial-budaya>

## DAFTAR PUSTAKA

- Handoyo, 2008, "Scientific Forestry Community Based Forest Management –Perubahan Paradigma Ke : Sebuah Critical Discourse Analysis Pendekatan pada Buku "Pengantar Ilmu Kehutanan", E-Journal Penelitian Sosial dan Ekonomi Kehutanan, <https://ejournal.fordamof.org/latihan/index.php/JPSE/article/view/371>
- Indriyati Kamal dkk, 2019, *Communication Model for Management Synergy for Nature Reserve, Advances in Social Science, Education and Humanities Research, volume 409*  
**2nd Social and Humaniora Research Symposium (SoRes 2019)**, Atlantis.
- I Nyoman Nurjaya, *Pengelolaan Sumber Daya Alam dalam Perspektif Antropologi Hukum*, UM Press, tanpa tahun.
- Jane M. Mutune Raphael G. Wahome<sup>2</sup> David N. Mungai, "Local Participation in Community Forest Associations: A Case Study of Sururu and Eburu Forests, Kenya", *International Journal of African and Asian Studies* [www.iiste.org](http://www.iiste.org)  
ISSN 2409-6938 An International Peer-reviewed Journal Vol.13, 2015
- Kuhnen F. 1992. *Sustainability, Regional Development, and Marginal Locations*. Applied Geography and Development, vol. 39.
- Kementerian Pariwisata, 2015, *Buku Panduan Pengembangan Desa Wisata Hijau*.
- M. Khoirul Amin.2017. "Pengertian Ego Sektoral...", <https://wikipediapolisi.blogspot.com/2017/09/pengertian-ego-sektoral-yaituwkwkwkwk.html>
- Lucas Rumboko dkk, 2013, *Optimising Community-Based Forest Management Policy in Indonesia: A Critical Review*, *Jurnal Ilmu Sosial dan Politik*, Vol.16 No. 3 Maret 2013.
- Muhamad Harry Rahmadi, 2017, "Pelayanan dengan Pendekatan *The Whole of Goernment*", <https://kaltim.tribunnews.com/2017/02/02/pelayanan-dengan-pendekatan-whole-of-government>



# DAFTAR PUSTAKA

- Arafi, 2013, "Perbedaan Perencanaan *Top-down* dan *Bottom-up*", Makalah pada Sekolah Pascasarjana Fakultas Ilmu Administrasi Negara, UM Jakarta, diunduh dari [https://docuri.com/download/makalah-internet\\_59c1cc8bf581710b2861f7e4\\_pdf](https://docuri.com/download/makalah-internet_59c1cc8bf581710b2861f7e4_pdf)
- Abdul Khakim, 2005, *Pengantar Hukum Kebutuhan Indonesia*, Citra Aditya Bakti, Bandung.
- Daniela B. Raik and Daniel J. Decker, 2007, "Insight : A Multisector Framework For Assesing Community Based Forest Management : Lesson from Madagascar, The Resilience Alliance Ecology and Society 12 (1) : 14 [online] URL : <http://www.ecology and society.org/vol 12/Iss 1/art 14/>.
- Edwi Hartatik, 2017, "Pemberdayaan Ekonomi Umat Berbasis Masjid Sebagai Model Pengentasan Kemiskinan (Studi Kasus Koperasi Masjid Baiturrahman Lkidon Sukoharjo Ngaglik Sleman Yogyakarta): diakses dari [repository.umy.ac.id/bitstream/.../BAB%202.pdf?...7...tgl](http://repository.umy.ac.id/bitstream/.../BAB%202.pdf?...7...tgl). 15 Agustus 2019
- Hanif Nurcholis dan Sri Wahyu Krisdasaksi, "Hubungan Pemerintah Kabupaten dan Pemerintah Desa ((Kasus di Kabupaten Konawe Utara Provinsi Sulawesi Tenggara), <https://www.google.com/search?q=pemerintah+desa%2C+state+corporatisme%2C+mobilisasi+dan+kontrol%2C+daerah+otonom+asimetris%2C+nurcholis+d+Krisdasakti&oq=pemerintah+desa%2C+state+corporatisme%2C+mobilisasi+dan+kontrol%2C+d>

## BIBLIOGRAFI

- HA = Hutan Adat hutan yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat
- HKm = Hutan Kemasyarakatan adalah hutan negara yg pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat.

## K

- KPH = Kesatuan Pemangkuan Hutan adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. KPH terdiri dari Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).

Suatu penyedia layanan publik di bawah tanggung jawab pemerintah pusat, daerah dan kabupaten. • Suatu unit operasional yang dikelola dan dikendalikan utamanya tertutup oleh hutan. • Suatu entitas permanen yang didirikan secara legal dengan tata batas hutan yang jelas KPH memiliki tujuan pengelolaan ekonomi, sosial dan ekologi yang jelas yang ditetapkan melalui rencana pengelolaan jangka panjang, rencana kerja tahunan dan rencana usaha yang terkait erat dengan fungsi hutan utama (misalnya hutan produksi, hutan lindung). Tugas operasional dan administrasi ditentukan oleh tujuan pengelolaan jangka panjang dan oleh pengelola hutan (perusahaan komersial, masyarakat, perusahaan hutan negara) yang beroperasi di wilayah tersebut

- KT = Kelompok Tani adalah beberapa orang petani atau peternak yang menghimpun diri dalam suatu kelompok karena memiliki keserasian dalam tujuan, motif, dan minat. Kelompok tani dibentuk berdasarkan surat keputusan dan dibentuk dengan tujuan sebagai wadah



# BIBLIOGRAFI

## B

BKPH = Badan Kesatuan Pemangkuan Hutan. BKPH adalah bagian dari KPH. Wilayah pengelolaannya setingkat kecamatan.

KPH = Kesatuan Pemangkuan Hutan adalah wilayah pengelolaan hutan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari. KPH terdiri dari Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK), Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) dan Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP).

## C

CBFM = *Community Based Forest Management*. CBFM merupakan bagian dari strategi pemerintah untuk mengatasi persoalan kemiskinan masyarakat sekitar hutan. Dengan cara memfasilitasi masyarakat dalam hal pengembangan kapasitas SDM dan kelembagaan, perluasan akses dan pemanfaatan hutan, dan keterpaduan atau sinergi lintas sektor antara pemerintah, lsm dan masyarakat.

## H

HD = Hutan Desa hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan masyarakat.

HTR = Hutan Tanaman Rakyat hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan.

## DAFTAR PUSTAKA

- Wartiningsih dan Nunuk Nuswardani, 2019, *Rekonstruksi Model Kebijakan Perhutanan Sosial di Madura*, Bangkalan, UTM Press.
- Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa
- Peraturan Menteri Nomor: P.83/MENKLH/SETJEN/KUM.1/10/2016 (Permen KLHK 83/2016) tentang Perhutanan Sosial
- Peraturan Kemendes PDDT No. 11 Tahun 2019 tentang Prioritas Penggunaan Dana Desa Tahun 2020
- Surat Gubernur tentang Sinkronisasi dan Implementasi Perhutanan Sosial di Jawa Timur. Surat yang tertanggal 30 Agustus 2020

### **Website :**

Kepala Diingatkan Transparan Kelola Dana Desa”,  
[https://www.liputan6.com/bisnis/read/3504708/kepala-desa-diingatkan-transparan-kelola-dana-desa?utm\\_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm\\_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F](https://www.liputan6.com/bisnis/read/3504708/kepala-desa-diingatkan-transparan-kelola-dana-desa?utm_expid=.9Z4i5ypGQeGiS7w9arwTvQ.0&utm_referer=https%3A%2F%2Fwww.google.com%2F)



# **NASKAH AKADEMIK DAN RANCANGAN PERATURAN DAERAH TENTANG**

## **Tata Kelola Dana Desa**



**Oleh :**

**Dr. Wartiningsih, S.H., Mhum.**

**Prof. Dr. Nunuk Nuswardani, S.H., MH.**

**Dr. Febrian, S.H., MS.**

**LEMBAGA PENELITIAN DAN PENGABDIAN  
KEPADA MASYARAKAT  
UNIVERSITAS TRUNOJOYO MADURA  
Desember 2020**

## BIBLIOGRAFI

**hutan** dalam konteks sosial, ekonomi, politik dan budaya.

### R

RPH = *Resort* Pengelolaan Hutan adalah bagian dari KPH yang wilayah pengelolaannya setingkat desa.

### P

PKS = Perjanjian Perjanjian Kerja Sama. Perjanjian kerja sama ini antara pengelola hutan (KPH) atau pemegang izin dengan LMDH untuk mengelola kawasan hutan negara.

### S

SBFM = *State Based Forest Management* adalah pengelolaan sumber daya hutan berbasis negara yaitu negara sebagai penentu semua kebijakan mulai dari pemetaan, pemberi izin, distribusi dan sebagainya.

### W

WG = *The whole of Government*. Suatu pendekatan yang mengintegrasikan upaya kolaboratif dari instansi pemerintah untuk menjadi satu kesatuan menuju tujuan bersama atau sebagai kolaborasi, kerja sama antar instansi, aktor pelayanan dalam menyelesaikan suatu masalah pelayanan.



- komunikasi antarpetani.
- KulinKK = Pengakuan dan Perlindungan Kemitraan Kehutanan
- KK = Kemitraan Kehutanan adalah kerja sama antara masyarakat setempat dengan pengelola hutan, pemegang izin usaha pemanfaatan hutan/jasa hutan, izin pinjam pakai kawasan hutan, atau pemegang izin usaha industri primer hasil hutan.
- KPHL = Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung  
Fungsi utama perlindungan sistem pendukung kehidupan untuk mengatur air, mencegah banjir, mengontrol erosi, mencegah intrusi air laut dan menjaga kesuburan tanah.
- KPHP = Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi  
Fungsi utama menghasilkan produk hutan. Oleh karena itu pengelolaan wilayah ini akan didasarkan pada rencana pengelolaan jangka panjang dan jangka pendek yang sesuai bagi daerah masing-masing dengan berbagai jenis manajemen.
- KPHA = Kesatuan Pengelolaan Hutan Adat
- KPHKM = Kesatuan Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan
- KPDAS = Kesatuan Pengelolaan Daerah Aliran Sungai  
Pengelolaan DAS pada hakekatnya merupakan perlindungan, pelestarian dan pemanfaatan sumberdaya alam berbasis ekosistem DAS untuk kesejahteraan manusia dan kelestarian ekosistem DAS itu sendiri. Kegiatan pengelolaan DAS tersebut menimbulkan dampak baik positif maupun negatif yang diantaranya dapat dilihat melalui indikator aliran air di DAS yang bersangkutan.
- L
- LMDH = Lembaga Masyarakat Desa Hutan. LMDH adalah satu **lembaga** yang dibentuk oleh **masyarakat desa** yang berada didalam atau disekitar **hutan** untuk mengatur dan memenuhi kebutuhannya melalui interaksi terhadap

hadir sebab tanpa komitmen dari Pemerintah (daerah) kelompok tani akan tetap rentan dan tidak dapat memainkan penuh peran mereka dalam pengelolaan dan tata kelola hutan yang lebih efektif. Dalam hal ini adalah mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut.

Penelitian ini memiliki tujuan mencari model optimalisasi pemanfaatan dana desa dalam rangka mewujudkan hak kultural masyarakat desa hutan. Penelitian ini merupakan penelitian yuridis sosiologis yang mengkaji aspek berlakunya hukum dalam masyarakat, menggunakan menggunakan data primer dan sekunder, pendekatan preskriptif dan analisis kualitatif. *Output* dari penelitian ini adalah Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa. Tujuan jangka panjang yang akan dicapai oleh penelitian ini adalah menghilangkan *ego sektoral* dalam penyelenggaraan Pemerintahan mulai dari Pemerintahan desa sampai Pemerintahan pusat.

Berdasarkan uraian tersebut tampak bahwa permasalahan sebenarnya terletak di ranah implementasi. Implementasi yang dimaksud dalam hal ini adalah implementasi hak-hak kultural yaitu hak masyarakat untuk mendapatkan kehidupan yang sejahtera. Dalam kerangka berfikir itulah maka permasalahan dalam penelitian ini adalah: *model optimalisasi dana desa yang bagaimanakah agar kesejahteraan masyarakat desa hutan dapat terwujud?*

## 1.2. Tujuan Penelitian

Pelaksanaan penelitian di tahun ini dibatasi dalam ruang lingkup persoalan yang terkait dengan :

- Untuk mencari dan menganalisis model optimalisasi dana desa dalam rangka untuk mewujudkan dan melaksanakan hak-hak kultural masyarakat desa. Salah satu wujud hak kultural adalah hak masyarakat atas penghidupan yang layak. Bagi masyarakat yang hidup di wilayah desa yang memiliki kawasan hutan dan memiliki potensi dapat dikembangkan maka di situ perlu didukung adanya



# BAB I

## PENDAHULUAN

### 1.1. Latar Belakang

Masyarakat memiliki hak yang disebut hak kultural. Pada pengaturan yang lebih luas dari hak kultural adalah bahwa : setiap warga negara memiliki hak politik, sosial dan budaya yang tertuang dalam *Internasional Covenan on Economic, Social and Cultural Rights* yang telah diratifikasi oleh Indonesia melalui Undang-undang Nomor 11 Tahun 2005. Penegakan hak-hak ekonomi, politik dan sosial budaya memerlukan keterlibatan negara. Salah satunya adalah kewajiban untuk melaksanakan, mengharuskan negara untuk mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan sepenuhnya dari semua hak tersebut (Utari, 2015 ).

Salah satu hak kultural masyarakat adalah hak untuk meningkatkan kesejahteraannya. Salah satu upaya Pemerintah dalam mensejahterakan masyarakat adalah melalui program Tata kelola dana desa yang ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu **lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia**. Namun, di tataran implementasi, program tersebut belum terlaksanakan secara optimal.

Secara normatif dukungan terhadap terlaksananya program itu sudah diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan hidup dan Lingkungan Nomor : P.83/MENLHK/SETJEN /KUM.1/6/2016 dan Peraturan Menteri Desa, Pembangunan Desa Tertinggal dan Transmigrasi Nomor 16 Tahun 2019 tentang Penetapan Prioritas Dana Desa. Dalam tataran implementasi masih diwarnai sikap *ego sektoral* dari para *stakeholder* yaitu aparat Pemerintahan, pemegang sertifikat dan LMDH. Dalam kondisi demikian negara dalam hal ini Pemerintah daerah harus

# DAFTAR ISI

<b>BAB I PENDAHULUAN .....</b>	<b>1</b>
1.1 Latar Belakang .....	1
1.2 Tujuan Penelitian .....	2
1.3 Metode Penelitian .....	4
<b>BAB II KAJIAN AKADEMIK .....</b>	<b>7</b>
2.1 Kajian Filosofis .....	7
2.2 Kajian Normatif .....	18
2.3 Kajian Sosiologis .....	26
<b>BAB III RUANG LINGKUP PENGATURAN .....</b>	<b>29</b>
3.1 Ketentuan Umum .....	29
3.2 Objek Pengaturan .....	30
3.3 Bukan Objek Pengaturan .....	30
3.4 Sifat dan Jenis Pengaturan .....	30
3.5 Ketentuan Pengelolaan dan Administratif Tata Kelola Dana Desa .....	30
3.6 Prinsip Penetapan Pengelolaan Tata Kelola Dana Desa Oleh Pemerintah .....	31
3.7 Ketentuan Peralihan .....	31
<b>DAFTAR BACAAN .....</b>	<b>32</b>



peraturan yang terkait dengan pengelolaan hutan di wilayah Kabupaten oleh Perhutani. Analisis terhadap tata cara, mekanisme dan realisasi produk hukum peraturan perundang-undangan dilakukan dengan mempertimbangkan prinsip-prinsip, teori dan dogma hukum terkait. Hal ini disebabkan : meskipun UU Kehutanan telah diterbitkan dan diberlakukan, namun terhadap UU Kehutanan tersebut masih perlu dilakukan kajian dari segi ilmu hukum agar didapatkan suatu produk hukum peraturan perundang-undangan yang memenuhi syarat 'proses produk hukum'.

- Di sisi metode penelitian sosiologis sebagai penunjang : Penelitian ini dilaksanakan dengan kegiatan lapangan yang berlokasi di 2 wilayah :
  - Di 4 Kabupaten wilayah Madura, Jawa Timur yang dipilih berdasarkan Pemerintah (Kuasa Pemangkuan Hutan) nya memiliki wilayah yang luas dan/ atau bermasalah, yaitu: Pemerintah yang berada di wilayah Kabupaten Bangkalan, Sampang, Pamekasan dan Sumenep;
  - Di daerah Provinsi Sumatera Selatan, dilaksanakan di wilayah Palembang hingga wilayah Musi Banyuasin (Muba)

Untuk memperoleh data dalam penelitian ini ditempuh dengan menggunakan data primer dan data sekunder. Sebelum dilakukannya kedua teknik pengumpulan data tersebut, terlebih dahulu dilakukan apa yang oleh *Spradley* (Faisal Sanapiah, 1990:54-55) dipahami sebagai 'penciptaan' (*rapport*) untuk meminimalisir keterasingan peneliti dengan para informan dan atau responden penelitian dan sekaligus menjajaki fisibilitas nya untuk dapat bekerja sama. Hal ini dianggap penting karena informan pada setiap strata dipastikan tidak dapat memberikan informasi yang lugas dan apa adanya.

Cara memperoleh data primer adalah dengan teknik wawancara mendalam (*depth interview*) dengan Pemerintah dan informan lainnya sesuai bidang penelitian. Data sekunder diperoleh melalui studi dokumen. Lewat teknik wawancara, akan digali data selengkap-lengkap nya. Tidak saja tentang apa yang diketahui, apa yang dialami



- (5) Pengembangan proses akuntabilitas publik tentang pengelolaan sumber daya hutan baik oleh Pemerintah maupun oleh organisasi masyarakat di Kabupaten di seluruh Indonesia.

### 1.3. Metode Penelitian

Penelitian ini adalah penelitian yuridis sosiologis, yang beranjak dari peraturan perundang-undangan sebagai isu hukum untuk kemudian diuji berlakunya dalam masyarakat. dalam pengelolaan hutan yang mengacu pada peraturan perundang-undangan yang berlaku, sehingga desain dan metodenya merupakan perpaduan antara metode penelitian hukum dan metode penelitian sosiologis sebagai penunjang.

- Di sisi metode penelitian hukum /normatif :

Hasil penelitian ini bertujuan untuk memberikan suatu masukan atas proses penyusunan peraturan perundang-undangan yang berkaitan dengan tata kelola dana desa dalam pengelolaan hutan, oleh karenanya maka penelitian ini termasuk dalam katagori *Law Reform Research*. Sesuai dengan sifat penelitian hukum normatif, maka pendekatan masalah menggunakan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual.

Fokus penelitian ini tertuju pada studi bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Bahan hukum *primer* berupa peraturan perundang-undangan, seperti UU Penda, UU Kehutanan, Peraturan Menteri Kehutanan dan aturan hukum lainnya. Bahan hukum *sekunder*, yakni bahan-bahan yang mendukung bahan hukum primer seperti buku-buku teks, artikel dari jurnal/ majalah ilmiah dan hasil penelitian di bidang hukum, termasuk *website* di internet.

Bahan hukum yang telah terkumpul dianalisis dengan langkah-langkah: menganalisis tata cara, mekanisme dan proses pelaksanaan peran Pemerintah dalam pengelolaan hutan. UU Kehutanan maupun peraturan lainnya kurang sekali memberikan definisi atau penjelasan atas tata cara pelaksanaan peran Pemerintah dalam pengelolaan hutan. Berdasarkan hal itu, dianalisis pula beberapa



Peraturan Daerah yang mewajibkan desa yang bersangkutan untuk memanfaatkan dana desa, termasuk desa hutan (desa yang terletak berbatasan dengan hutan);

Melalui penelitian ini diharapkan program tata kelola dana desa dapat terlaksana dengan baik. Program Tata kelola dana desa ditujukan untuk mensejahterakan masyarakat melalui 3 (tiga) pilar yaitu **lahan, kesempatan berusaha dan sumberdaya manusia**. Tata kelola dana desa belum terlaksana secara maksimal salah satunya bahwa pemegang izin mengharapkan danya investasi pihak ketiga. Di sinilah negara harus hadir, dalam hal ini Pemerintah Daerah untuk mengambil **tindakan-tindakan legislatif**, administratif, anggaran, hukum dan semua tindakan lain yang memadai guna pelaksanaan program tata kelola dana desa. Penelitian ini pada akhirnya diharapkan memiliki *output* berupa Naskah Akademik Rancangan Peraturan Daerah tentang Tata Kelola Dana Desa yang mendukung pelaksanaan Program Tata kelola dana desa.

Dengan terbentuknya profil hak kultural dan model optimalisasi pemanfaatan dana desa dalam rangka mewujudkan hak kultural masyarakat desa hutan, diharapkan dapat menghilangkan kelemahan yang ada selama ini . Sehingga, hasil penelitian ini diharapkan dapat **bermanfaat** bagi Pemerintah dan *stakeholder* lainnya dalam hal :

- (1) Penentuan konsep atau strategi yang mantap untuk pengelolaan dana desa yang kemudian bermanfaat pula bagi seluruh Kabupaten pemilik kawasan hutan di Indonesia.
- (2) Penentuan visi, misi, tujuan, strategi, bagi pengaturan pengelolaan hutan terpadu yang akan dibentuk;
- (3) Penentuan secara jelas tugas dan tanggung jawab masing-masing *stakeholder* yang ada di daerah melalui pemberdayaan PEMERINTAH;
- (4) Penempatan peran serta masyarakat secara jelas dalam pengelolaan sumber daya hutan di Kabupaten.



Masyarakat sekitar hutan memiliki akses yang cukup untuk berinteraksi dengan hutan serta ditempatkan pada posisi sejajar dengan *stakeholder* lainnya dalam implementasi pengelolaan sumberdaya hutan.

Dalam hal kondisi tata Pemerintahan terkait pengelolaan hutan, pemberlakuan UU No 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, menjadi titik tolak bergesernya orientasi, arah dan kebijakan pembangunan kehutanan. Selain itu kebijakan desentralisasi dan otonomi daerah, memberikan kewenangan yang semakin luas kepada Pemerintah daerah dalam berbagai perubahan sistem pengelolaan Pemerintahan. Salah satu perubahan tersebut adalah tentang pengurusan hutan yang diatur dalam UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, meliputi kegiatan penyelenggaraan: perencanaan kehutanan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, penyuluhan kehutanan dan pengawasannya.

Desentralisasi telah menjadi keputusan nasional yang harus dilaksanakan oleh semua pihak. Dari sisi kehutanan, sebenarnya banyak harapan yang tertumpu pada desentralisasi karena desentralisasi diharapkan akan menjadi jalan bagi upaya menyelesaikan masalah kerusakan hutan yang sampai saat ini masih terus berlangsung. Melalui desentralisasi diharapkan kepedulian terhadap hutan menjadi semakin meningkat, prinsip-prinsip demokrasi akan semakin berkembang, peran-serta masyarakat semakin meningkat, tercipta pemerataan dan keadilan, serta pengembangan daerah akan lebih memperhatikan potensi dan keaneka-ragaman sumber daya yang ada di Daerah.

Perkembangannya, tidak semua semangat desentralisasi pengelolaan hutan menghasilkan realitas sebagaimana diharapkan. Setelah beberapa tahun pasca penerapan kebijakan desentralisasi kehutanan, banyak permasalahan yang timbul yang justru bersifat kontraproduktif. Laju kerusakan makin meningkat, kesejahteraan masyarakat tidak kunjung membaik. Salah satu penyebabnya adalah konsep rancang penetapan kebijakan desentralisasi kehutanan belum diikuti dengan penetapan rancang bangun pembagian atau pendelegasian wewenang yang jelas antara Pemerintah pusat dengan Pemerintah daerah



## BAB II

### KAJIAN AKADEMIK

#### 2.1. Kajian Filosofis

Kajian filosofis penelitian ini adalah kajian tentang hakikat, asal-usul, sifat dan ruang lingkup pengetahuan (khususnya tentang Pemerintah dan prakteknya) dengan penekanan pada penafsiran atau interpretasi (di istilahkan sebagai *hermeneutic*)<sup>1</sup> dengan tujuan untuk mendalami hakekat, khususnya karakter dan sifat dari bahan dan data yang diperoleh dalam kajian agar tidak terjadi multi-interpretasi. Tujuan lainnya adalah agar dapat dilakukan penentuan arah yang benar (*right track*) tentang kajian akademis yang bersangkutan.

Perspektif kajian filosofis tentang *pembentukan rumusan baru* Perda dapat berbentuk suatu pengaturan/regulasi (berbentuk 'Peraturan') atau berjenis kebijakan (berbentuk 'Keputusan') menjelaskan hakikat dari suatu hal atau masalah tertentu dan menggambarkan sektor-sektor khusus dari kajian (dalam hal ini tentang Pemerintah dan prakteknya) yang dilakukan dengan merujuk pada serangkaian metode kajian yang telah ditentukan.<sup>2</sup>

##### 2.1.1. Pemerintah dan Perannya

###### A. Aspek Kelembagaan dan Kewenangan Pengelolaan Hutan

Perubahan kondisi sosial politik dalam tata Pemerintahan maupun kondisi sosial masyarakat, pengelolaan sumberdaya hutan di Indonesia yang dilaksanakan oleh Perum Perhutani juga perlu dilakukan perubahan mendasar. Sistem pengelolaan hutan sebelumnya yang memisahkan masyarakat sekitar hutan dengan hutan itu sendiri diubah menjadi sistem pengelolaan sumberdaya hutan bersama masyarakat.

<sup>1</sup> E. Sumaryono, *Hermeneutic*, Kanisius, Yogyakarta, 1993, hal. 23.

<sup>2</sup> Seidel J., 1989, *Ethnograph Workshop at Conference in Qualitative Knowledge*, University of Surrey, England, p.124.

informan penelitian, tapi juga apa yang ada dibalik pandangan dan pendapat dari informan. Teknik wawancara yang dipakai disini adalah wawancara semi-terstruktur, yaitu berupa daftar pertanyaan mengenai pokok masalah sehingga memungkinkan adanya variasi pertanyaan yang disesuaikan dengan situasi ketika wawancara dilakukan. Untuk mendapatkan data agar sesuai dengan diinginkan, maka pedoman wawancara dan alat bantu seperti alat perekam suara (*tape recorder*) dan alat foto dipersiapkan sebelum wawancara dilakukan. Data kualitatif yang dikumpulkan dalam proses pengumpulan data akan di sajikan dalam paparan (deskripsi) mendalam dan terfokus. Dalam hal ini akan dilakukan verifikasi data kualitatif yang berhubungan dengan topik penelitian.

Adapun disain untuk menemukan model optimalisasi dana desa di empat Kabupaten di wilayah Jawa Timur dan di Palembang, Sumatera selatan, dituangkan dalam urutan pemikiran sebagai berikut:

1. Melakukan dialog dengan seluruh unsur Pemerintah;
2. Mendiskusikan secara kritis dalam suatu dialog interaktif bersama masyarakat di 4 Kabupaten tsb, tentang hakikat dari potensi dan hambatan pengelolaan hutan;
3. Pemahaman perlunya aksi kolektif dan terpadu oleh Pemerintah bagi pemecahan masalah pemantauan penanganan masalah kehutanan;
4. Dengan ditemukannya model pengelolaan hutan secara terpadu di daerah, diharapkan diterbitkan peraturan sinkronisasi lembaga-lembaga lintas sektoral yang mempunyai kekuatan mengikat.

Dengan demikian, secara kelembagaan, Pemerintah Kabupaten dan anggota Muspida setempat di 4 Kabupaten tersebut juga menjadi salah satu sumber inti untuk mendapatkan berbagai data dan informasi dalam penelitian ini. Penelusuran melalui wawancara mendalam dilakukan pada beberapa instansi lain seperti, Perhutani, Bagian Hukum, DPRD, serta Badan Pusat Statistik.



- pemungutan hasil hutan bukan kayu yang tidak dilindungi dan tidak termasuk dalam Lampiran (*Appendix*) CITES serta pemanfaatan jasa lingkungan skala Kabupaten ;
- e. Penetapan, penyusunan rencana dan pelaksana rehabilitasi hutan pada hutan produksi, hutan lindung yang tidak dibebani ijin pemanfaatan/pengelolaan hutan dan lahan di luar kawasan hutan skala Kabupaten/Kota dan Taman Hutan Raya (Tahura) ;
  - f. Pelaksanaan perlindungan hutan pada hutan produksi, hutan lindung yang tidak dibebani hak dan hutan sekitar hutan serta tahura skala Kabupaten/Kota ;
  - g. Pengelolaan taman hutan raya, penyusunan rencana pengelolaan, penataan blok serta pemberian ijin usaha pariwisata alam dan jasa lingkungan serta rehabilitasi di Tahura skala Kabupaten ;
  - h. Pembangunan, pengelolaan, pemeliharaan, pemanfaatan, perlindungan dan pengamanan hutan Kota ;
  - i. Penyusunan rencana, pembinaan pengelolaan hutan hak dan aneka usaha kehutanan ;
  - j. Penyusunan rencana dan sistem informasi kehutanan tingkat Kabupaten ;
  - k. Pengawasan dan pengendalian penatausahaan hasil hutan skala Kabupaten/Kota ;
  - l. Pelaksanaan pemungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak skala Kabupaten/Kota ;
  - m. Bimbingan masyarakat, pengembangan kelembagaan dan usaha serta kemitraan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan ;
  - n. Inventarisasi dan identifikasi serta pengusulan calon area sumberdaya genetik, pembinaan penggunaan benih/bibit, pelaksanaan sertifikasi sumber benih dan mutu benih/bibit tanaman hutan ;
  - o. Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan kehutanan di tingkat Kabupaten/Kota ;
  - p. Penguatan kelembagaan dan penyelenggaraan penyuluhan

pada tidak tercapainya pengelolaan hutan dengan baik, terencana, terarah dan terpadu. Atau justru sebaliknya, masing-masing merasa tidak memiliki kewenangan atas suatu urusan tertentu.

## B. Kelembagaan dan Kewenangan Pemerintah Daerah dalam Pengelolaan Hutan

Penyerahan kewenangan dari Pemerintah pusat kepada tingkat Pemerintahan daerah (Kabupaten/Kota) yang otonom diatur sejak UU No.22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004. Rincian Undang-undang tentang pengaturan daerah otonom tersebut ditindak-lanjuti dengan PP No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota. Urusan yang menjadi kewenangan daerah terdiri dari :

- a. urusan wajib : Urusan Pemerintahan wajib adalah urusan Pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Pemerintahan daerah yang terkait dengan pelayanan dasar (*basic services*) bagi masyarakat seperti pendidikan dasar, kesehatan, lingkungan hidup, perhubungan, kependudukan dan sebagainya.
- b. urusan pilihan : Urusan Pemerintahan yang bersifat pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan berpotensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sesuai dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah yang bersangkutan (*core competence*). Penentuan potensi unggulan mengacu pada PDRB (*Product Domestic Regional Bruto*), mata pencaharian penduduk dan pemanfaatan lahan yang ada di daerah.

Menurut PP No.38 Tahun 2007 ini, urusan kehutanan menjadi urusan **pilihan**. Beberapa kewenangan Kabupaten dalam bidang kehutanan menurut PP No. 38 tahun 2007 adalah :

- a. Penyelenggaraan inventarisasi hutan produksi dan hutan lindung ;
- b. Pemberian perijinan pemungutan hasil hutan kayu dan non kayu ;
- c. Pemanfaatan kawasan dan jasa lingkungan pada hutan produksi skala Kabupaten, kecuali wilayah kerja Perum Perhutani ;
- d. Pemberian perijinan pemanfaatan kawasan hutan lindung.



(Nugraha dan Murjito, 2005).

Ketidajelasan pembagian tugas antara pusat dan daerah sehingga menjadi celah terjadinya tarik ulur kewenangan. Selama ini menurut Awang (2003), belum ada kesepakatan antara Pemerintah pusat, propinsi dan Kabupaten akan subtransi material yang akan diserahkan kewenangannya. Penelitian ini diharapkan dapat memetakan kewenangan pusat dan daerah dalam pengelolaan hutan dan saran ke depan agar pelimpahan kewenangan pengurusan hutan dapat berjalan sesuai harapan.

Dalam hal pengelolaan hutan, pemain intinya adalah Pemerintah yang dalam hal ini, Pemerintah pusat dan aparat Pemerintah pusat yang ada di daerah. Pemerintah pusat adalah Kementerian dan lembaga sektoral, sedangkan aparat Pemerintah pusat yang ada di daerah adalah kantor kementerian yang ada di daerah. Jadi pelimpahan kewenangan dalam dekonsentrasi hanya bersifat **mengurus/ mengelola** (melaksanakan kebijakan) dan **bukan mengatur** (membuat kebijakan). Beberapa dekonsentrasi urusan kehutanan di Indonesia dapat dilihat pada beberapa Unit Pelaksana Teknis (UPT) Pusat yang ada di daerah.

Sebagian besar UPT pusat yang ada di daerah mempunyai wilayah kerja lintas propinsi. Peraturan perundang-undangan yang ada memang menyatakan bahwa urusan Pemerintahan yang bersifat lintas propinsi menjadi kewenangan Pemerintah pusat. Namun ada beberapa UPT yang mempunyai wilayah kerja satu Kabupaten atau satu propinsi. Walaupun urusan yang berada dalam satu Kabupaten merupakan kewenangan Pemerintah Kabupaten dan urusan yang berada dalam satu propinsi merupakan kewenangan Pemerintahan Propinsi, namun menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku, kewenangan konservasi merupakan kewenangan Pemerintah (**pusat**).

Hal lain yang perlu diperhatikan adalah koordinasi UPT Pusat tersebut dengan Pemerintah Propinsi (Dinas terkait), bagaimana mensinkronkan program-program yang ada di Pemerintah propinsi dengan program-program Kementerian. Dalam hal ini tidak diatur secara *detail*, sehingga rentan terjadi benturan program yang berdampak



kehutanan adalah belum tertatanya mekanisme bimbingan dan pengontrolan dari Pemerintah pusat. Bimbingan yang selama ini ada kurang sesuai dengan kebutuhan daerah.

Lebih lanjut Sutarto (1998) mengemukakan ada 3 syarat agar pelimpahan wewenang dapat berhasil baik, yaitu :

- Ada kesediaan pihak yang melimpahkan wewenang untuk melimpahkan sebagian wewenangnya
- Ada kejelasan tugas-tugas yang dilimpahkan
- Ada kemampuan dari pihak yang dilimpahi wewenang

Hal-hal yang perlu diperhatikan dalam distribusi wewenang adalah **fungsi**, kekuasaan yang melekat pada fungsi dan tingkatan desentralisasi. Hal ini bisa dipahami bahwa desentralisasi di Indonesia tidak diperuntukkan bagi Propinsi, namun diterapkan untuk Kabupaten/Kota. Kriteria yang dipakai dalam pembagian urusan Pemerintahan yang bersifat konkuren meliputi kriteria eksternalitas, akuntabilitas dan efisiensi. Kriteria ini sebaiknya juga dijadikan pedoman bagi Pemerintah pusat dalam membagi kewenangan pengurusan hutan di daerah.

Ada beberapa hal yang perlu diperhatikan agar pelimpahan wewenang berjalan dengan baik yaitu adanya kemauan dari pihak yang melimpahkan, kejelasan tugas yang dilimpahkan dan kemampuan pihak yang dilimpahkan, salah satu kendala pelimpahan yang ada saat ini adalah kemampuan daerah. Menghadapi kenyataan ini diperlukan pembinaan dan mekanisme pelimpahan wewenang secara bertahap, sampai Daerah benar-benar mampu menjalankan kewenangan yang dilimpahkan kepadanya, secara mandiri.

Sebagai contoh, Kabupaten Bangkalan telah mengeluarkan 2 (dua) Peraturan Daerah (selanjutnya Perda) yaitu Perda Nomor 5/2002 Jo. Perda Nomor 7 Tahun 2003 tentang Izin Penebangan dan Pengangkutan Kayu Rakyat. Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 5 Tahun 2002 Jo. Perda Kabupaten Bangkalan Nomor 7 Tahun 2003 dapat dikatakan hukum digunakan sebagai rekayasa sosial. Dikatakan demikian oleh karena kedua Perda tersebut berisi kebijakan Pemerintah Daerah yang isinya mewajibkan sesuatu hal yang sama sekali baru



Pemerintah propinsi dan Pemerintah Kabupaten untuk melaksanakan tugas sehari-hari dalam pengelolaan hutan. Urusan kehutanan yang harus dipertahankan sebagai kewenangan Pemerintah pusat adalah urusan yang mempunyai dampak dalam skala luas dan memiliki efek stabilisasi, yaitu penetapan kawasan hutan, penyusunan rencana jangka panjang dan penetapan norma, standart, prosedur dan kriteria pengurusan hutan.

Standardisasi kebijakan Kementerian Kehutanan agar pelimpahan kewenangan pengurusan hutan di era otonomi daerah dapat berjalan baik, menurut Sutarto (1987), ada beberapa hal yang harus diperhatikan dalam melakukan pelimpahan wewenang, yaitu:

- Batas kewenangan
- Tanggungjawab
- Antara tugas, tanggungjawab dan wewenang harus seimbang
- Kemauan memperhatikan pendapat dari pejabat yang menerima limpahan wewenang
- Mempercayai pejabat yang disertai wewenang
- Membimbing pejabat yang disertai wewenang
- Melakukan pengontrolan

Untuk memberikan batas yang jelas mana yang menjadi kewenangan Pemerintah pusat, Pemerintah propinsi dan Pemerintah Kabupaten, lampiran PP No.38 Tahun 2007 telah menyusunnya dalam bentuk matrik. Walaupun dalam penerapannya masih banyak membutuhkan perbaikan, namun upaya ini selangkah lebih maju untuk mendiskripsikan batas-batas kewenangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah.

Masih banyak hal yang harus dilengkapi dari lampiran PP No 38 Tahun 2007 yaitu bagaimana tanggungjawab masing-masing. Dalam memberikan tanggungjawab juga harus diperhatikan agar tugas dan tanggung jawab tersebut seimbang dengan kewenangan yang diberikan. Antara pemberi wewenang dan penerima wewenang perlu menjadi komunikasi dua arah, sehingga ditemukan kesepakatan yang baik. Hal lain yang juga belum jelas dalam pendelegasian wewenang di bidang



kehutanan skala Kabupaten/ Kota

Dari beberapa kewenangan pengurusan hutan yang diberikan Pemerintah pusat kepada Pemerintah Kabupaten seperti rehabilitasi hutan, perlindungan hutan, penyuluhan kehutanan dan pelatihan masyarakat dirasakan Pemerintah Kabupaten sebagai beban, karena kendala financial dan SDM. (Prasojo, 2006).

Beberapa kewenangan lain seperti pengelolaan Taman Hutan Raya (Tahura), hutan Kota, hutan milik, dianggap daerah sebagai hutan yang kurang mempunyai potensi untuk meningkatkan pendapatan daerah. Sedangkan kewenangan Pemerintah daerah dalam pengelolaan hutan produksi belum jelas, masih menunggu pengaturan lebih lanjut dari Pemerintah pusat. Kalaupun ada sudah ada pedoman dari Pemerintah pusat, Pemerintah daerah menemui beberapa kendala dalam pelaksanaannya.

### **C. Tugas Pembantuan (medebewind)**

Ada tugas pembantuan yang diberikan Kementerian Kehutanan kepada Pemerintah Propinsi atau Pemerintah Kabupaten, yaitu dalam hal pengelolaan Tahura. Berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan No 107/Kpts-II/2003 tentang Penyerahan Tugas Pembantuan Pengelolaan Taman Hutan Raya oleh Gubernur atau Bupati/WaliKota).

Tugas pembantuan itu meliputi pembangunan, pemeliharaan, pemanfaatan dan pengembangan Tahura. Tugas pembantuan yang berkaitan dengan aspek teknis dikoordinasikan dengan Balai Konservasi Sumberdaya Alam setempat. Tugas pembantuan diberikan kepada Gubernur jika wilayah Tahura yang bersangkutan berada pada lintas Kabupaten/Kota, dan diberikan kepada Bupati sepanjang wilayah Tahura yang bersangkutan berada di dalam satu Kabupaten.

### **D. Pelaksanaan Pelimpahan Wewenang**

Secara umum, kewenangan Pemerintah pusat dalam pengurusan hutan adalah dalam menetapkan norma, standart, prosedur dan kriteria untuk berbagai aspek pengaturan hutan, yang dapat digunakan oleh



saiannya. Tata cara pematangan konsep yang secara jelas mengungkapkan kehadiran anggota pemerintah dalam penyelesaian masalah masyarakat di wilayahnya, terserah pada persetujuan dan kesepakatan para anggota pemerintah. Dengan tata-cara yang jelas tersebut, maka tidak akan menjadi persoalan apabila masyarakat juga diberi kesempatan/forum tanya-jawab dengan anggota pemerintah sesuai pertemuan, sehingga diperoleh laporan akurat dari berbagai sisi, yaitu sisi masyarakat dan pemangku kepentingan lainnya.

Kerjasama antar anggota pemerintah untuk wilayah penelitian telah ada, yaitu untuk kegiatan-kegiatan yang sifatnya '*social event*'. Hingga penelitian ini dilakukan, kerjasama antara pemerintah *stakeholder* tersebut belum berjalan sebagaimana mestinya untuk merangkul masyarakat, LSM dan lembaga lainnya dalam membantu pemerintah sebagai pemimpin di wilayahnya. Saat ini aktifitas pemerintah tidak terkoordinasi dengan baik dan kinerjanya berjalan atas model, tata cara, kemampuan dan karakter masing-masing lembaga.

Dalam hal anggota pemerintah sebagai mitra kerja yang sangat potensial sebagai kepanjangan tangan masyarakat setempat, selayaknya lembaga pemerintah ini mendapat dukungan, berupa pembinaan dan informasi yang cukup tentang strategi dan program-program Daerah, atau dapat juga dijadikan sebagai posko masyarakat. Pemanfaatan potensi pemerintah ini belum maksimal. Walaupun sesungguhnya peran yang dilakukan pemerintah memberikan ruang kepada lembaga non Pemerintah dan masyarakat untuk berperan serta secara optimal dalam pembangunan dan peran lain dalam mewujudkan 'Pemerintahan bersih dan berwibawa' sangat memungkinkan adanya sinergi kekuatan elemen masyarakat sipil seperti kampus, LSM, ormas atau Organisasi Kelompok Pemuda (OKP), dan pers.

Namun, data dari empat Kabupaten penelitian ini menyatakan bahwa keberadaan *stakeholder* kadangkala dimanfaatkan oleh oknum tertentu (elit organisasi) untuk memperoleh keuntungan pribadi, bahkan diboncengi kepentingan politik. Misalnya, ada kelompok tertentu yang menjadikan anggota *stakeholder* bersikap sangat aktif pada



Daerah membuat program pengelolaan dan pengawasan hutan secara bersama-sama agar tercapai keterpaduan tindakan, mengeliminir pencurian kayu dan perusakan hutan.

Untuk itu, usulan pemberdayaan Forum Pimpinan Daerah sudah saatnya dikemukakan dengan mencantumkannya pada peraturan perundang-undangan yang mampu mengatur lintas sektoral, atau mempunyai tingkatan lebih tinggi (contohnya : Surat Keputusan Bersama/SKB) agar dipatuhi semua lembaga yang tergabung didalamnya.

### **2.1.2. Sinergitas Pemerintah dengan Pemangku Kepentingan Di Daerah**

Hasil penelitian yang telah dilakukan di empat (empat) Kabupaten di Jawa Timur yaitu Kabupaten Bangkalan, Jember, Madiun dan Bojonegoro di peroleh informasi bahwa sampai saat ini di Indonesia belum terbentuk Pemerintah sebagai unit yang 'mapan' dan mampu bersinergi dengan *stakeholder*. Pemerintah yang berkedudukan di Kabupaten dengan wilayah kewenangannya meliputi seluruh Kabupaten di sektornya masing-masing tidak akan dapat menjalankan fungsi dan perannya tanpa melakukan kerja sama dengan masyarakat.

Memiliki sinergitas *stakeholder* sebagai kepanjangan tangan merupakan kebutuhan anggota pemerintah untuk kepentingan penguatan peran di Daerah. Hubungan dengan *stakeholder* akan memperkuat eksistensi kelembagaan. Untuk itu diperlukan bentuk pemerintah yang mapan dan mampu bersinergi agar tujuan terbentuknya pemerintah dapat tercapai. Pemerintah yang mapan adalah pemerintah yang jelas keberadaannya sebagai mitra kinerja. Pelaksanaan kinerja yang menyangkut masyarakat yang dilakukan secara bersama akan membuat anggota pemerintah yang sedang menangani kinerjanya lebih berhati-hati dan mendapat dukungan anggota pemerintah lainnya. Informasi dari Koordinator pemerintah dalam satu persoalan di wilayahnya akan diselesaikan secara tuntas oleh pemerintah. Pemerintah secara langsung terlibat dalam penyele-



(permohonan ijin menebang dan menanam sejumlah pohon yang telah ditebang).

Hasil penelitian menunjukkan bahwa: dari sisi masyarakat, sebagian besar (82,4%) berpersepsi bahwa hutan adalah warisan nenek moyang sehingga tidak perlu adanya ijin dari aparat jika hendak menebang kayu. Sedangkan dari sisi aparat, masing-masing merasa tidak memiliki kewenangan untuk menindak praktek-praktek penebangan masyarakat sekitar hutan. Hal tersebut berpengaruh pada etos kerja para aparat serta tanggung jawabnya khususnya dalam melakukan pencegahan dan pemberantasan praktek-praktek *illegal logging*. (Wartiningsih, 2007) Oleh karenanya perlu adanya paradigma baru dalam mengelolala dan memanfaatkan hutan sebagai upaya pelestarian hutan di Kabupaten Bangkalan. Paradigma baru yang dimaksudkan adalah perlu ada pelibatan masyarakat untuk merumuskan suatu peraturan daerah. Hasil penelitian tersebut antara lain masyarakat yang tidak mengetahui keberadaan Perda Kabupaten Bangkalan No 5/2002 Jo. Perda No. 7/2003. Hal tersebut merupakan satu bukti bahwa pengelolaan dan pengusahaan hutan yang tidak memberikan akses, mengakomodasi, dan melibatkan partisipasi masyarakat lokal. (Wartiningsih, 2007)

Kehendak memadukan antar lembaga dan pemberdayaan lembaga Forum Pimpinan Daerah ini bukan hal yang mudah, mengingat **ego-sektoral** antar lembaga yang sangat tinggi. Sebagai contoh : dalam Keputusan Kapolri No.37 Tahun 2008 tentang keutamaan strategi (*grand strategy*) Polri untuk memberantas *illegal logging*, Kepolisian Resor Daerah (Polres) akan selalu berorientasi pada Keputusan Kapolri yang **tidak mewajibkan** jajarannya di Daerah bergabung dengan Pemerintah Daerah dalam pelaksanaan tugasnya. Demikian pula lembaga lainnya yang tergabung dalam Forum Pimpinan Daerah (Forkopimda).

Mengingat arti penting hutan bagi kehidupan, maka perlu adanya pengaturan yang bersifat lintas sektoral untuk memberdayakan lembaga Forum Pimpinan Daerah tersebut. Substansi pengaturan tersebut harus mewajibkan lembaga-lembaga yang tergabung dalam Forum Pimpinan



yang menjalankan jabatan yang membidangi kehutanan. Peranan penting yang diemban adalah dimulai dari penerbitan beberapa perizinan usaha bidang kehutanan, penerbitan dokumen untuk penatausahaan hasil hutan dan membantu tindakan pengusutan serta penyidikan perkara perusakan dan tindak pidana lain yang diatur dalam UU Kehutanan, yang terjadi di wilayahnya masing-masing.

Secara struktural Perum Pehutani di bawah Kementerian Negara BUMN dengan pembina teknis Kementerian Kehutanan. Wilayah kerja Perum Perhutani meliputi kawasan hutan negara yang terdapat di wilayah Provinsi Jawa Tengah (Unit I), Provinsi Jawa Timur (Unit II), Jawa Barat dan Banten (Unit III). Unit-unit kerja dibagi menjadi Kesatuan Pemangkuan Hutan (pemerintah) yang mengelola kegiatan mulai dari perencanaan, penanaman, pemeliharaan, produksi hasil hutan sampai dengan pemasaran hasil hutan.

Atas dasar kenyataan adanya konflik-konflik di daerah berkaitan dengan pemanfaatan dan pengelolaan hutan, maka digunakan pendekatan kesejahteraan (*prosperity approach*), melalui pengenalan program Bimas-Inmas, Mantri-Lurah (Ma-Lu), Pembangunan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) dan yang terakhir program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat Plus (PHBM-Plus). Program dan pendekatan yang digunakan diharapkan dapat meredam konflik yang tidak kunjung mereda di berbagai daerah. Konflik yang terjadi di beberapa daerah antara lain :

- Annau dkk. (2002) mengungkapkan konflik yang terjadi di hulu Sungai Malinau - Kalimantan Timur, terjadi karena perbedaan pengertian tentang batas desa;
- Suporahardjo dan *Wodicka* (2003) dalam laporannya dinyatakan bahwa terjadi konflik di daerah Krui-Lampung yaitu konflik dalam hal batas wilayah hutan produksi terbatas yang mencakup kebun damar masyarakat;



Kehutanan), mengatur tentang kewenangan penyelenggaraan kehutanan yaitu :

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah.
  - (2) Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah.
  - (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.
- UU Kehutanan Penjelasan Pasal 66 ayat (2) menyebutkan bahwa kewenangan yang diserahkan adalah pengurusan hutan yang bersifat operasional.
  - Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan, Penjelasan Pasal 32 ayat (2) huruf c Jo.
  - Peraturan Pemerintah Nomor 60 Tahun 2009 tentang Perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 45 Tahun 2004 Selanjutnya, PP Perlindungan Hutan, instansi-instansi kehutanan di daerah Kabupaten/ Kota/Provinsi selaku aparatur Pemerintah pusat dan daerah yang **bertanggung jawab** atas tugas perlindungan hutan adalah meliputi :
    1. Dinas Provinsi/Dinas Kabupaten/Kota;
    2. Unit-unit Perum Perhutani untuk di Pulau Jawa dan Inhutani untuk di luar Pulau Jawa.;
    3. Unit-unit Pelaksana Teknis (UPT) di lingkungan Kementrian Kehutanan di seluruh wilayah provinsi.

Oleh karena yang diserahkan adalah pengurusan yang bersifat operasional maka ujung tombak atau pos terdepan di dalam tugas dan perlindungan hutan dilaksanakan oleh aparatur Pemerintah di daerah adalah berada di tangan pejabat di daerah

penanganan kasus korupsi tertentu, namun apatis terhadap kasus korupsi lainnya, sehingga merusak jalinan kerjasama antar anggota pemerintah. Untuk itu sangatlah penting adanya koordinasi, baik antara pemerintah dengan *stakeholder* maupun antar anggota pemerintah itu sendiri untuk mengantisipasi agar tidak disalah gunakan oleh pihak pihak yang tidak bertanggungjawab.

## 2.2. Kajian Normatif

Kajian normatif adalah kajian yang memaparkan dan mensistematisasi hukum positif yang berlaku dalam suatu masyarakat tertentu dan pada suatu waktu tertentu. Konstelasi konsep tersebut dapat diaplikasikan dengan cara mendeskripsikan dan menguraikan aturan-aturan hukum yang berlaku bagi Peraturan yang dirancang untuk diterbitkan.

Apabila diaplikasikan ke dalam Pengaturan tentang Pengelolaan Hutan Terpadu oleh Pemerintah, maka kajian normatif yang dapat dikemukakan berkenaan dengan :

- a. Kajian mengenai dasar hukum yang melandasi terbentuknya Peraturan tentang model pengelolaan hutan terpadu oleh pemerintah;
- b. Kajian konsep-konsep hukum yang menjadi substansi Peraturan tentang pengelolaan hutan terpadu oleh pemerintah.

### ad.a. Dasar Hukum Pembentukan Peraturan tentang Model Aksi Pemerintah

- UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan ;
- UU No.22 Tahun 1999 yang kemudian diganti dengan UU No.32 Tahun 2004. Rincian Undang-undang tentang pengaturan daerah otonom tersebut ditindak-lanjuti dengan PP No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintah Daerah Propinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.
- Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Jo Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Kehutanan (UU



yang bersangkutan seharusnya ikut dilibatkan secara intens, bukan hanya mengetahui ada masalah di hutan setelah terjadi kerusakan.

Konsep hubungan keterlibatan Kepala Daerah terhadap pengelolaan hutan di wilayahnya dapat berbentuk :

- undangan rutin kepada Kepala Daerah dari Perhutani untuk membahas perkembangan terakhir pengelolaan hutan ;
- Pemberian *copy* laporan perkembangan pengelolaan hutan;
- Perhutani melibatkan Pemerintah/Kepala Daerah pada saat ada program atau saat hutan mengalami masalah/gangguan;
- Komunikasi intens tentang pengelolaan hutan antara Perhutani pemerintah dengan Pemerintah/Kepala Daerah di wilayah tersebut.

## **(2) Konsep Pengelolaan Hutan Terpadu oleh Pemerintah**

Secara kelembagaan pemerintah merupakan lembaga yang terbentuk sesuai peraturan perundang-undangan, dengan wewenang dan tugasnya menjangkau wilayah Kabupaten dimana para anggota pemerintah tersebut ditugaskan. Untuk mewujudkan salah satu alasan utama terbentuknya pemerintah yaitu agar dapat melakukan tugas memimpin instansi nya di daerah yang intensif dengan melibatkan unsur-unsur masyarakat dalam spektrum yang seluas-luasnya.

Salah satu hal yang dapat mendukung pelaksanaan tugas tersebut adalah melalui penguatan institusional Pemerintah. Dengan demikian, meskipun ada kelemahan Pemerintah yang anggotanya selalu berganti, namun dengan bekerjasama dan bersinergi dengan masyarakat/*stakeholder*, maka akan tercipta kesinambungan kinerja anggota dan kelembagaan Pemerintah. Melalui kinerja Pemerintah di berbagai bidang kehidupan, diharapkan masyarakat dapat pula berperan secara aktif ber-

Daerah yang memberi keluasaan kepada para anggotanya untuk menjadi pelaksana dan penetapan materi pertemuan.

Mengenai pengelolaan hutan ini sendiri ada konsep pengelolaan yang diperoleh dari hasil Konferensi Perlindungan Hutan Tingkat Menteri di Eropa, Helsinki, 1993, yang antara lain menyatakan tentang pentingnya Pengelolaan Hutan Lestari (PHL). PHL adalah pengurusan dan penggunaan hutan dan lahan hutan melalui cara dan pada tingkat yang dapat mempertahankan keanekaragaman hayati, beserta produktivitas, kapasitas regenerasi, serta kemampuan mempertahankan hidup dan potensinya, untuk memenuhi fungsi-fungsi ekologi yang sesuai, ekonomi dan sosial pada saat ini dan di masa mendatang, serta tidak menyebabkan kerusakan bagi ekosistem lainnya.

Di tahun 1998, *International Tropical Timber Organization (ITTO)* mengeluarkan pendapat bahwa, idealnya, PHL adalah :

- proses mengelola hutan;
- untuk mencapai satu atau lebih tujuan pengelolaan tertentu secara **tegas**;
- dalam menghasilkan barang dan jasa hutan;
- yang diperlukan secara berkelanjutan;
- **tanpa** menyebabkan pengurangan nilai dan produktivitas hutan;
- di masa yang datang; dan
- tanpa menimbulkan dampak yang tidak diharapkan terhadap lingkungan fisik dan sosial.

Konsep pengelolaan hutan dengan melibatkan Pemerintah Daerah/ Kepala daerah belum tampak dilakukan di pemerintah-pemerintah daerah penelitian. Antara Pemerintah Daerah dan pihak pengelola hutan (Perhutani) belum ada pertemuan yang membahas pengelolaan hutan di wilayah mereka. Jika pelaksanaan pengelolaan dengan pemerintah sulit dilaksanakan dengan alasan-alasan tersebut diatas, maka Kepala Daerah selaku pemangku kepentingan di wilayah pemerintah



- Moeliono dan *Fisher* (2003), terjadi konflik di kawasan konservasi di daerah Riung - Nusa Tenggara Timur yang disebabkan oleh adanya penetapan kawasan tersebut sebagai kawasan hutan lindung yang membatasi akses masyarakat terhadap sumber daya hutan dan laut. Pemerintah Daerah menerapkan berbagai cara untuk membatasi masyarakat masuk dalam kawasan hutan lindung dengan menggunakan bantuan polisi dan militer. (Yulia dkk, 2004).

**ad.b. Konsep-konsep Hukum yang digunakan pada Substansi Peraturan tentang Model Pengelolaan Hutan Terpadu oleh PEMERINTAH.**

**(1) Konsep Pengelolaan Hutan melibatkan Kepala Daerah**

Pengelolaan hutan terpadu dalam hal ini diartikan sebagai keterlibatan pihak-pihak tertentu dalam pengelolaan hutan. Keterlibatan pemerintah dalam pengelolaan hutan merupakan hal yang sulit dilaksanakan, sehingga Kepala Daerah di semua wilayah penelitian bersikap sebagai *single fighter*, seolah-olah tidak ada lembaga/pimpinan daerah dari instansi lainnya. Ada beberapa alasan yang mendasarinya :

- Sifatnya keanggotaannya tidak tetap : Anggota pemerintah selalu berganti sesuai dengan penggantian pejabat/struktur pimpinan masing-masing instansi di wilayah tersebut;
- Tidak ada satu peraturan yang mewajibkan pemerintah untuk membahas materi tertentu dalam pertemuannya;
- Intensitas pertemuan dan jenis pembahasan tergantung pada model kepemimpinan di wilayah tersebut. Jika Kepala Daerah model kepemimpinannya *one man show*, maka bisa dipastikan intensitas dan jenis pembahasan ditetapkan oleh Kepala Daerah tersebut, namun ada pula yang Kepala

berangkat dari kehendak politik (*political will*) dari Pemerintah (Kepala) Daerah. Di tahap ini, harus ada kesadaran Pemerintah Daerah untuk memberi ruang gerak bagi pimpinan instansi lain yang tergabung dalam Pemerintah untuk ikut terlibat mewujudkan Pengelolaan Hutan Lestari. Berikutnya, pembahasan sasaran (PHL) secara intens/rutin atau tentang masalah hutan hasil laporan masyarakat, berita dari media massa, setelah itu, bersiap turun ke lapangan. Persiapan ini merupakan persiapan perencanaan yang matang. Ini dilakukan untuk mengumpulkan bukti-bukti pendukung dan mengolah data-data tersebut menjadi materi yang harus dituntaskan dalam pembahasan. Langkah terakhir adalah pelaksanaan, yaitu dengan mengadakan kegiatan yang dipantau secara bersama baik dalam ranah kebijakan maupun di lapangan.

### 2.3. Kajian Sosiologis

Sebagai produk hukum, Peraturan harus mampu menjadi jembatan antara kehendak Pemerintah dan kehendak masyarakat dalam proses pembangunan. Dalam pembuatan rancangan peraturan harus memperhatikan tiga landasan yaitu :

- landasan kekuatan berlaku filosofis,
- yuridis (*normative*), dan
- sosiologis.

Ketiga hal ini menjadi landasan kekuatan mengikat dan berlakunya suatu peraturan.

Undang-undang dan/atau peraturan perundang-undangan termasuk peraturan tentang kehutanan mempunyai kekuatan mengikat sejak diundangkannya dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah. Ini berarti sejak dimuatnya dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah setiap orang terikat untuk mengakui dan melaksanakannya.

Kekuatan mengikat peraturan perundang-undangan ini dibedakan dengan kekuatan berlakunya peraturan tersebut dalam masyarakat. Sebuah peraturan perundang-undangan secara formal mengikat



liar di hutan lindung Pemerintah Jember, yang terletak di Kecamatan Silo Kabupaten Jember. Di Bangkalan perusakan bukit kapur yang dilakukan oleh 5 perusahaan berijin. Ada pula masalah di Kabupaten Bojonegoro yang kebakaran hutannya selama 9 bulan terakhir menghabiskan hutan seluas kurang lebih 60 hektar. Belum lagi kasus-kasus konflik batas wilayah hutan, *illegal logging* yang marak di semua Kabupaten wilayah penelitian ini, yakni : Kabupaten Bangkalan, Jember, Bojonegoro dan Kabupaten Madiun. Indikasi bahwa pengelolaan hutan tersebut jauh dari pengelolaan terpadu tampak sangat jelas. Para anggota Pemerintah tampak tidak tahu data-data terakhir kondisi hutan di wilayahnya. Ketika diinformasikan rencana penguatan kelembagaan Pemerintah yang diharapkan mampu menampung, meneruskan dan menyelesaikan masalah hutan dan pengelolaannya, masyarakat menyatakan ikut senang kalau semua pihak ikut terlibat dalam pengelolaan hutan.

Konsep hubungan keterlibatan Pemerintah terhadap pengelolaan hutan di wilayahnya dapat berbentuk :

- undangan rutin kepada Kepala Daerah dan para anggota Pemerintah dari Perhutani untuk membahas perkembangan terakhir pengelolaan hutan ;
- Pemberian *copy* laporan perkembangan pengelolaan hutan kepada Pemerintah;
- Perhutani melibatkan Pemerintah pada saat ada program (penghijauan, penanaman lahan kering dan kegiatan lainnya) atau pelibatan saat hutan mengalami masalah/gangguan;
- Komunikasi intens tentang pengelolaan hutan antara Perhutani dengan Pemerintah di wilayah tersebut.

Dengan demikian konsep pengelolaan hutan lestari yang melibatkan Pemerintah ini sangat menguntungkan bagi masa depan hutan. Namun, dalam pelaksanaannya, sebelum memulai program PHL (Pengelolaan Hutan Lestari), semua harus



partisipasi mendukung Pemerintah dalam rangka pengelolaan hutan agar tercipta pengelolaan hutan lestari.

Disamping memiliki kelemahan, Pemerintah juga memiliki kelebihan, yakni pada luasnya jaringan. Jaringan kerja Pemerintah akan lebih luas dibandingkan hanya jaringan Pemerintahan saja, hal ini disebabkan anggota Pemerintah terdiri atas para pejabat dari berbagai instansi. Jaringan ini dapat meliputi:

- Jaringan Institusi masing-masing;
- Perguruan Tinggi;
- *Non Governmental Organization* (NGO) atau
- Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM),
- Organisasi Masyarakat (Ormas), dan Organisasi Kemasyarakatan dan Pemuda (OKP), serta pers.

Partisipasi Pemerintah dalam pengelolaan hutan dengan cara melibatkan para anggotanya pada suatu pengelolaan hutan merupakan suatu langkah yang sangat strategis. Langkah yang dilakukan oleh Pemerintah dalam melakukan kegiatan pengelolaan terhadap proses pengelolaan hutan pada prinsipnya dapat di mulai dari tahap perencanaan hingga tindakan pengelolaan. Dengan demikian rangkaian proses dapat terangkai dengan baik dan penyelesaian masalah kehutanan yang di peroleh lebih komprehensif.

Hal ini perlu karena saat ini semakin banyak keluhan masyarakat tentang kinerja Pemerintah dalam pengelolaan hutan, yang tidak tersalurkan. Bahkan media massa seolah-olah tidak dapat lagi menjadi media kontrol bagi lembaga Pemerintahan untuk melakukan perbaikan. Timbul kesan bahwa Pemerintah yang seharusnya menjadi benteng terakhir untuk melawan ketidak-adilan ternyata tidak berbuat apa-apa bahkan terkesan sangat jauh dari tujuannya yaitu untuk memberikan keadilan.

Dalam hal keluhan masyarakat terhadap perusakan lingkungan dan hutan, contohnya adalah adanya tambang emas



## BAB III

# RUANG LINGKUP PERATURAN DAERAH TENTANG TATA KELOLA DANA DESA

### 3.1. Ketentuan Umum

Dalam pengaturan tentang kehutanan dalam Tata Kelola Dana Desa terdapat beberapa terminologi yang perlu untuk diketahui. Terminologi tersebut dapat diuraikan sebagai berikut :

1. Tata kelola adalah upaya sistematis dan terpadu yang meliputi perencanaan, pemanfaatan, pengendalian, pemeliharaan, pengawasan, dan penegakan hukum, terhadap dana desa yang dilakukan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat.
2. Pemanfaatan dana desa adalah penggunaan dana yang dapat dikelola desa untuk kegiatan yang diijinkan/diatur dalam peraturan perundang-undangan untuk kepentingan kesejahteraan masyarakat desa.
3. Program tata kelola dana desa, Pemerintah meminjamkan lahan-lahan milik negara untuk dikelola masyarakat.
4. Masyarakat menilai Tata kelola dana desa adalah Deforestasi
5. Orang adalah orang perseorangan atau badan usaha, baik yang berbadan hukum maupun yang tidak berbadan hukum.
6. Sarana pengaturan hutan adalah seperangkat kebijakan untuk mendorong Pemerintah, Pemerintah daerah, atau warga masyarakat ke arah pelestarian dan perlindungan fungsi hutan.
7. Ancaman Tata kelola dana desa sebagai deforestasi dilakukan secara legal oleh negara atas 4,2 juta hektar melalui KLHK untuk program tata kelola dana desa..

mengikat, landasan sosiologis sangat penting untuk diperhatikan. Landasan sosiologis mempunyai tujuan agar peraturan perundang-undangan yang dibuat efektif dilaksanakan atau berlaku di masyarakat.

Memperhatikan landasan sosiologis dalam pembuatan peraturan akan mempengaruhi efektivitas atau hasil guna kaedah hukum di dalam penerapannya. Kajian sosiologis untuk mengetahui respons masyarakat, dapat dilakukan dengan 2 (dua) cara :

- Penelitian lapangan,
- Diseminasi Rancangan Peraturan dengan mengundang publik (*stakeholder*) terkait Peraturan yang akan dibentuk.

Pelaksanaan kajian sosiologis ini berprinsip bahwa makin diakomodirnya **keadaan nyata masyarakat** dalam suatu peraturan, maka peraturan itu akan makin **diterima** atau dapat **berlaku** dengan baik dalam masyarakat. Landasan sosiologis ini akan menjadikan peraturan tersebut berlaku tanpa atau dengan sedikit paksaan yang didasarkan pada Undang-Undang.



masyarakat jika telah diundangkan dalam lembaran Negara atau lembaran Daerah. Namun dalam kenyataannya, peraturan tersebut bisa saja tidak efektif dalam masyarakat, karena **bertentangan** atau **tidak mengakomodir** aspek-aspek sosial kemasyarakatan yang diinginkan.

Oleh karenanya, pembuatan peraturan wajib memperhatikan aspek kekuatan mengikat dan efektivitas peraturan daerah tersebut di masyarakat. Landasan kekuatan berlaku yuridis dapat terjadi apabila persyaratan formal pembentukan perundang-undangan itu telah terpenuhi. Kaedah hukum mempunyai kekuatan berlaku bila penerapannya didasarkan atas kaedah hukum yang lebih tinggi tingkatannya.

Sesuai dengan peraturan Undang-Undang Nomor 12 Tahun 2011 pasal 7 ayat (1) menyebutkan jenis dan hierarki Peraturan Perundang-undangan adalah sebagai berikut :

- a. Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- b. Ketetapan MPR;
- c. Undang-Undang/Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang;
- d. Peraturan Pemerintah;
- e. Peraturan Presiden;
- f. Peraturan Daerah Provinsi; dan
- g. Peraturan Daerah Kabupaten/Kota

Sedangkan dalam **Pasal 8**, mengatur :

- (1) Jenis Peraturan perundang-undangan selain sebagaimana dimaksud dalam Pasal 7 ayat (1) mencakup peraturan yang ditetapkan oleh.....lembaga negara....
- (2) Peraturan perundang-undangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diakui keberadaannya dan mempunyai kekuatan hukum mengikat sepanjang diperintahkan oleh peraturan perundang-undangan yang lebih tinggi atau dibentuk berdasarkan kewenangan.

Dari uraian tersebut diatas, maka sebuah peraturan tentang pengelolaan hutan mempunyai kekuatan hukum berlaku apabila tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang ada diatasnya. Disamping memperhatikan landasan yuridis agar peraturan yang dibuat itu

## DAFTAR PUSTAKA

- Anom B Prasetyo, Musim Gugur Pengadilan Tipikor, *e-news Kompas.com*, 27 April 2012
- Bryson, John M., *Strategic Planning for Public and Nonprofit Organizations, A Guide Strengthening and Sustaining Organizational Achievement*, Minnesota Remdec, 1999.
- E. Sumaryono, *Hermeneutic*, Kanisius, Yogyakarta, 1993.
- Faisal, Sanapiah., 1990 *Penelitian Kualitatif (Dasar-dasar Aplikatif)*, Yayasan Asih Asah Asuh, Malang.
- Hart, H.L.A., *The Concept of Law*, Oxford, Clarendon Press, 1961, h.26, dalam The Liang Gie, *Teori-teori Keadilan*, cet. ke 2, Supersukses, Yogyakarta, 1995.
- Mertokusumo, Sudikno, *Penemuan Hukum sebuah pengantar*, cet. ke 3, Liberty, Yogyakarta, 2003.
- Mahmud Marzuki, Peter 2005, "*Penelitian Hukum*", Prenada Media, Jakarta.
- Sutoyo, *Membangun Pengadilan Khusus Tindak Pidana Korupsi yang Akuntabel: Ilusi atau Kebutuhan ?*, Buletin Komisi Yudisial Vol.III No.4, Jakarta, Februari 2009.
- The Liang Gie*, *Teori-teori Keadilan*, cet. ke 2, Supersukses, Yogyakarta, 1982.
- Tempo.Co., *Politik, Pengadilan Anti Korupsi Daerah Bebaskan 70 Koruptor*, 10 Agustus 2012
- Tumpa, Harifin, A 2010, disampaikan dalam pidato pembukaan "Konferensi Regional Asosiasi Internasional Administrator Pengadilan (IACA)" di Istana Bogor, Jawa Barat



### 3.6. Prinsip Penetapan Keterlibatan Pemerintah dalam Tata Kelola Dana Desa

- Prinsip penetapannya: adanya kebutuhan untuk dibantu Pemerintah sebagai kepanjangan tangan negara/Pemerintah pusat di daerah agar Pemerintah dapat menjangkau masyarakat pencari nafkah/kesejahteraan di daerah.

### 3.7. Ketentuan Peralihan

Ketentuan-ketentuan yang mengatur tentang masing-masing bidang yang berlaku sebelumnya masih tetap diberlakukan sampai dilakukan perubahan dan atau penggantian ketentuan-ketentuan yang dimaksud.

### 3.2. Objek Pengaturan

Seluruh materi tentang peran Pemerintah dan pelaksanaan keterlibatannya dalam tata kelola dana desa sebagaimana dimaksud dalam Ketentuan Umum.

### 3.3. Bukan Objek Pengaturan

Beberapa pengecualian yang tidak termasuk objek pengaturan Pengaturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam Tata kelola dana desa, sesuai dengan ketentuan, yaitu:

- Batasan keterlibatan harus ditegaskan hanya untuk keterlibatan pasif sepanjang telah disepakati bersama dengan pihak Perhutani;
- Keterlibatan Pemerintah harus sesuai dengan SOP yang ditetapkan Pemerintah dan bukan dengan model yang tidak terstruktur.

### 3.4. Sifat dan Jenis Pengaturan

1. Pengaturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam Tata kelola dana desa adalah pengaturan **bersifat** pengabdian dan terkait dengan peran/tugas jabatan anggota Pemerintah;
2. Jenis-jenis keterlibatan Pemerintah dapat diatur dengan peraturan tersendiri sesuai kebutuhan pemerintah.

### 3.5. Ketentuan Keterlibatan Pemerintah dalam Tata Kelola Dana Desa

- Setiap pejabat dari lembaga yang memenuhi kriteria sebagai pimpinan suatu lembaga negara di daerah dapat menjadi anggota Pemerintah;
- Untuk pelaksanaan Tata kelola dana desa, pemerintah dapat melibatkan seluruh anggota pemerintah;
- Tata cara pelaksanaan Tata kelola dana desa, ditetapkan lebih lanjut dengan Peraturan tentang keterlibatan Pemerintah dalam pengelolaan dana desa di daerah.