

TESIS

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 52 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN
PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
HUKUM ADAT
(STUDI KELEMBAGAAN DESA ADAT PANGKALAN
INDARUNG KECAMATAN SINGINGI KABUPATEN
KUANTAN SINGINGI)**

Diajukan Sebagai Salah Satu Syarat Untuk
Memperoleh Gelar Magister Ilmu Pemerintahan (M.IP)



OLEH :

**NAMA : JAMES BOND
NOMOR MAHASISWA : 177321004
BIDANG KAJIAN UTAMA : ILMU PEMERINTAHAN**

**PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN
PROGRAM PASCASARJANA
UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PEKANBARU
2019**

UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

LEMBAR PENGESAHAN

Nama : James Bond
NPM : 177321004
Program Studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Kekhususan :
Judul Tesis : **IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI
DALAM NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2014
TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT
(STUDI KELEMBAGAAN DESA ADAT
PANGKALAN IN DARUNG KECAMATAN
SINGINGI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI)**

Telah dipertahankan dihadapan Sidang Penguji Tesis Program Pascasarjana,
Program Magister Ilmu Pemerintahan Universitas Islam Riau.

Hari : Kamis
Tanggal : 31 September 2019
Pukul : 08.30 – 09.30 WIB

Dan dinyatakan LULUS

PANITIA PENGUJI TESIS

Ketua


Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M. Hum

Sekretaris


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Anggota


Dr. Ranggi Ade Febrian, S.IP., M.Si

Mengetahui

Direktur Program Pascasarjana

Universitas Islam Riau


Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec

LEMBAR PERSETUJUAN TESIS

Dengan ini menyatakan bahwa tesis yang berjudul :

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI
NOMOR 52 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN
PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT
HUKUM ADAT
(STUDI KELEMBAGAAN DESA ADAT PANGKALAN
INDARUNG KECAMATAN SINGINGI KABUPATEN
KUANTAN SINGINGI)**

Oleh :

Nama : James Bond
NPM : 177321004
Program studi : Magister Ilmu Pemerintahan

Telah disetujui oleh Dosen Pembimbing untuk disidangkan.

Telah diperiksa dan disetujui
oleh Dosen Pembimbing untuk diujikan.

Pembimbing I



Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M. Hum

Tanggal, 24-08-2019

Pembimbing II



Drs. H. Zaini Ali, M.Si

Tanggal, 21-06-2019

Mengetahui
Ketua Program Studi Magister Ilmu Pemerintahan
Universitas Islam Riau



Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si



UNIVERSITAS ISLAM RIAU PROGRAM PASCASARJANA

Jalan Kaharuddin Nasution No. 113 Pekanbaru 28284 Riau
Telp. (+62) (761) 674717 - 7047726 Fax. (+62) (761) 674717

SURAT KEPUTUSAN DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU NOMOR : 054/UIR/KPTS/PS-IP/2018 TENTANG PENUNJUKAN PEMBIMBING PENULISAN TESIS MAHASISWA PROGRAM MAGISTER (S2) ILMU PEMERINTAHAN

DIREKTUR PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU

- Menimbang :
- Bahwa penulisan tesis merupakan tugas akhir dan salah satu syarat mahasiswa dalam menyelesaikan studinya pada Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS - UIR.
 - Bahwa dalam upaya meningkatkan mutu penulisan dan penyelesaian tesis, perlu ditunjuk pembimbing yang akan memberikan bimbingan kepada mahasiswa tersebut.
 - Bahwa nama - nama dosen yang ditetapkan sebagai pembimbing dalam Surat Keputusan ini dipandang mampu dan mempunyai kewenangan akademik dalam melakukan pembimbingan yang ditetapkan dengan Surat keputusan Direktur Program Pascasarjana Universitas Islam Riau.
- Mengingat :
- Undang – Undang Nomor : 20 Tahun 2003
 - Peraturan Pemerintah Nomor : 60 Tahun 1999
 - Keputusan Presiden Republik Indonesia :
 - Nomor : 85/M/1999
 - Nomor : 102/M/2001
 - Nomor : 228/M/2001
 - Keputusan Menteri Pendidikan Nasional R.I. :
 - Nomor : 232/U/2000
 - Nomor : 234/U/2000
 - Nomor : 176/O/2001
 - Surat Direktur Jenderal Pendidikan Tinggi Depdiknas R.I. :
 - Nomor : 2283/D/T/2003 Jo. Nomor : 5020/D/T/2010
 - Nomor : 681/D/T/2004 Jo. Nomor : 5021/D/T/2010
 - Nomor : 156/D/T/2007
 - Nomor : 2/Dikti/Kep/1991
 - Nomor : 490/D/T/2007 Jo. Nomor : 5150/D/T/2011
 - Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 5019/D/T/2010
 - Nomor : 4009/D/T/2007 Jo. Nomor : 7322/D/T/K-X 2012
 - Statuta Universitas Islam Riau Tahun 2013
 - SK. Dewan Pimpinan YLPI Daerah Riau :
 - Nomor : 007/Kep.D/YLPI-I/1993
 - Nomor : 135/Kep.A/YLPI-VII/2005
 - SK. Rektor Universitas Islam Riau Nomor : 129/UIR/KPTS/2008

MEMUTUSKAN

- Menetapkan :
- Menunjuk :
 - Nama : Prof. Dr. H. Yusri Munaf, S.H., M.Hum. sebagai Pembimbing I
 - Nama : Drs. H. Zaini Ali, M.Si. sebagai Pembimbing II

Untuk Penulisan Tesis Mahasiswa :

Nama : JAMES BOND

N P M : 17 732 1004

Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Judul Tesis : "IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT (STUDI DI DESA PANGKALAN INDARUNG KECAMATAN SINGINGI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI)".

- Tugas - tugas pembimbing adalah memberikan bimbingan kepada mahasiswa Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan dalam penulisan tesis.
 - Dalam pelaksanaan bimbingan supaya diperhatikan usul dan saran dari forum seminar proposal dan ketentuan penulisan tesis sesuai dengan Buku Pedoman Program Magister (S2) Ilmu Pemerintahan.
 - Kepada yang bersangkutan diberikan honorarium, sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.
 - Keputusan ini mulai berlaku pada tanggal ditetapkan dengan ketentuan bila terdapat kekeliruan segera ditinjau kembali.
- KUTIPAN** : Disampaikan kepada yang bersangkutan untuk dapat diketahui dan diindahkan.

DITETAPKAN DI : PEKANBARU
PADA TANGGAL : 12 Desember 2018

Direktur,

Dr. Ir. Saipul Bahri, M.Ec.
NPK. 92 11 02 199



Tembusan : Disampaikan Kepada :

- Yth. Bapak Kopertis Wilayah X di Padang
- Yth. Bapak Rektor Universitas Islam Riau di Pekanbaru
- Yth. Ketua Program Studi Magister (S2) Ilmu Pemerintahan PPS UIR di Pekanbaru
- Yth. Sdr. Kepala Biro Keuangan UIR di Pekanbaru
- Pertinggal D:ASK_BIMBINGAN_doc_Zacky



UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PROGRAM PASCASARJANA
PROGRAM STUDI MAGISTER ILMU PEMERINTAHAN

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini :

Nama : James Bond
NPM : 177321004
Program studi : Magister Ilmu Pemerintahan
Judul Tesis : Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (Studi di Desa Pangkalan Indarung Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi)

Dengan ini menyatakan bahwa :

1. _____ Karya tulis saya dalam bentuk tesis ini adalah asli dan belum pernah diajukan untuk mendapatkan gelar akademik baik di Universitas Islam Riau maupun di perguruan tinggi lainnya.
2. _____ Karya tulis ini adalah murni gagasan, rumusan, dan penelitian saya sendiri, tanpa bantuan pihak lain, kecuali arahan dari tim pembimbing.
3. _____ Dalam karya tulis ini tidak terdapat karya atau pendapat yang telah ditulis atau dipublikasikan oleh orang lain, kecuali berupa ketipan dengan menyebutkan nama pengarang secara jelas dan dicantumkan di dalam daftar pustaka.
4. _____ Pernyataan ini saya buat dalam dengan sebenar-benarnya dan apabila di kemudian hari terdapat penyimpangan atau ketidakbenaran dari apa yang saya nyatakan di atas (poin 1-3), maka saya bersedia menerima sanksi berupa pembatalan nilai ujian tesis dan/atau pencabutan gelar akademik magister dan sanksi lainnya sesuai dengan peraturan yang berlaku di Universitas Islam Riau.

Pekanbaru, 2019

Yang Membuat Pernyataan,





James Bond



PROGRAM PASCASARJANA UNIVERSITAS ISLAM RIAU
PERPUSTAKAAN

Jalan KH. Nasution No. 113 Gedung B Pascasarjana Universitas Islam Riau
Marpoyan, Pekanbaru, Riau

SURAT KETERANGAN BEBAS PLAGIAT

Nomor: 074/A-UIR/5-PSTK/PPs/2019

Perpustakaan Program Pascasarjana Universitas Islam Riau menerangkan:

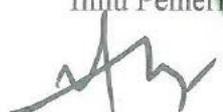
Nama : James Bond
NPM : 177321004
Program Studi : Ilmu Pemerintahan

Telah melalui proses pemeriksaan kemiripan karya ilmiah (tesis) menggunakan aplikasi *Turnitin* pada tanggal 20 Juli 2019 dan dinyatakan memenuhi syarat batas maksimal tingkat kemiripan tidak melebihi 30 % (tiga puluh persen).

Surat keterangan ini digunakan untuk syarat ujian tesis dan pengurusan surat keterangan bebas pustaka.

Mengetahui

Ketua Prodi, Magister
Ilmu Pemerintahan


Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si

Pekanbaru, 5 Agustus 2019

Staf Perpustakaan



Sumardiono, S.IP

Lampiran:

- *Turnitin Originality Report*

Turnitin Originality Report



IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2014
TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM
ADAT (STUDI KELEMBAGAAN DESA ADAT PANGKALAN INDARUNG KECAMATAN SINGINGI
KABU by James Bond

From Prodi. Ilmu Pemerintahan (Tesis)

- Processed on 03-Aug-2019 13:02 +08
- ID: 1157203432
- Word Count: 18756

Similarity Index

30%

Similarity by Source

Internet Sources:

29%

Publications:

6%

Student Papers:

20%

sources:

- 1 8% match (Internet from 14-Feb-2019)
<https://tnrawku.wordpress.com/2012/09/30/tata-cara-pengusulan-dan-penetapan-kawasan-hutan-konservasi-2/>
- 2 2% match (Internet from 19-Mar-2016)
<http://docplayer.info/139501-Menetapkan-peraturan-menteri-dalam-negeri-tentang-pedoman-pengakuan-dan-perlindungan-masyarakat-hukum-adat-bab-i-ketentuan-umum.html>
- 3 1% match (Internet from 19-Nov-2018)
<https://tiptiktak.com/undang-undang-nomor-23-tahun-2014-tentang-pemerintahan-daerah.html>
- 4 1% match (Internet from 14-May-2016)
<http://www.pustaka.ut.ac.id/dev25/pdfthesis2/41544.pdf>
- 5 1% match (Internet from 25-Jul-2016)
<http://dokumen.tips/social-media/undang-undang-nomor-23-tahun-2014-pemerintahan-daerah.html>
- 6 1% match (Internet from 28-Sep-2018)
<http://www.mongabay.co.id/permasalahan-tentorial-dan-konflik-hutan-dan-lahan/>
- 7 1% match (Internet from 30-Aug-2017)
<http://repository.usu.ac.id/bitstream/handle/123456789/49200/Chapter%20II.pdf?isAllowed=y&sequence=3>
- 8 1% match (student papers from 04-Mar-2019)
[Submitted to Universitas Islam Riau on 2019-03-04](#)
- 9 1% match (Internet from 31-Jul-2016)
<http://www.hukumonline.com/berita/baca/tt507fb134859a9/pengakuan-masyarakat->
- 10 1% match (Internet from 12-Jul-2019)
<http://www.87onlinenews.com/2019/04/hari-jadi-kabupaten-ke-69-plt-bupati.html>

HALAMAN PERSEMBAHAN

Kupersembahkan karya kecil ini, untuk cahaya hidup, yang senantiasa ada saat suka maupun duka, selalu setia mendampingi, saat ku lemah tak berdaya (ayah dan ibu tercinta) ayahanda tercinta dan ibunda tercinta yang selalu memanjatkan Do'a untuk putra tercinta dalam setiap sujudnya hingga sampai selesai menyelesaikan perkuliahan. Dan juga tidak lupa kepada abang DEKI SUPRAPTO, kakak RESNILAWATI, dan adek MIKO KARPELO tercinta yang juga selalu mendo'akan. Serta teman-teman terdekat yang selalu menolong ataupun mensupport kepada saya hingga dapat menyelesaikan perkuliahan ini.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

LEMBARAN TUNJUK AJAR

يَتَّيِبُهَا لِلَّذِينَ ءَامَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ فَإِن تَنَزَعْتُمْ فِي شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِن كُنتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ
ذَٰلِكَ خَيْرٌ وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا ﴿٥٩﴾

Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil ambri di antara kamu,. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (AL Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya. (Surat Annisa-59).

Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

CURRICULUM VITAE

1. Data Pribadi

Nama Lengkap : **JAMES BOND**
Jenis kelamin : Laki-laki
Tempat, Tanggal Lahir : Sikakak, 16 September 1991
Kewarganegaraan : Warga Negara Indonesia (WNI)
Status Perkawinan : Belum Menikah
Agama : Islam
Alamat Rumah : Desa Sikakak RT 005/RW 003 Kec. Cerenti
Kab. Kuantan Singingi
Alamat E-mail : jamezbond234@gmail.com
NO HP : 082392199558

2. Pendidikan

NO	NAMA TEMPAT PENDIDIKAN	TAHUN LULUS	JURUSAN
1.	SD N 005 Desa Sikakak	2000-2006	-
2.	SMP N 01 Cerenti	2006-2009	-
3.	SMK N 01 Taluk Kuantan	2009-2012	Teknik Mesin
4.	(S1) UIR	2012-2017	Ilmu Pemerintahan

3. Pengalaman Organisasi

Tahun	Jabatan
2012	Pengurus Badan Eksekutif Mahasiswa (BEM) UIR
2013	Dewan Mahasiswa Fisipol UIR
2014	Ketua Umum Ikatan Pemuda Pelajar Mahasiswa Cerenti (IPPMC) Pekanbaru
2015	Wakil Ketua Ikatan Pemuda Mahasiswa Kuansing (IPMAKUSI)
2015	Pendiri Gerakan Peduli Anak Sosial (GPAS)
2016	Ketua Umum HMI MPO Cabang Taluk kuantan

**IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR
52 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN
PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT
(STUDI KELEMBAGAAN DESA ADAT PANGKALAN INDARUNG
KECAMATAN SINGINGI KABUPATEN KUANTAN SINGINGI)**

ABSTRAK

**James Bond
177321004**

Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan. Penetapan kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling pada Tahun 2014 merupakan SK penetapan terakhir yang dikeluarkan oleh pemerintah. Penetapan kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling oleh pemerintah mempersempit ruang kelola masyarakat untuk mencari sumber kehidupan agar bisa bertahan hidup. Penetapan Suaka Marga Satwa seharusnya di tetapkan di wilayah yang tidak dihuni oleh masyarakat. Sehingga tujuan penelitian ini untuk mengetahui Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat yang ada di kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling. Metode penelitian diskriptif kualitatif dengan lokasi penelitian di Desa Pangkalan Indarung Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi. Jenis dan sumber data yang digunakan data primer dan data sekunder, sedangkan pengumpulan data melalui hasil observasi, survey, dan wawancara penelitian. Setelah data-data diperoleh lalu dikelompokkan, kemudian data tersebut di analisis dan di hubungkan dengan teori-teori dalam bentuk uraian sehingga kesimpulan dapat di ambil. Berdasarkan hasil penelitian yang telah dilakukan bahwa Implementasi Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat Kurang Terimplementasi dengan baik, dengan factor penghambatnya ialah Bupati Kuantan Singingi dan Sekretaris Daerah tidak mengetahui adanya Permendagri Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang mengamanatkan Pemerintah Daerah untuk melakukan pembentukan panitia masyarakat hukum adat, Bupati tidak dapat informasi bahwa adanya panitia yang telah dibentuk oleh Pemerintah Daerah sebelum dia menjabat.

Kata Kunci : Implementasi Permendagri, Pengakuan, Perlindungan, Hukum Adat.

**IMPLEMENTATION OF REGULATION OF THE MINISTER OF HOME
AFFAIRS NUMBER 52 OF 2014 CONCERNING RECOGNITION
GUIDELINES AND PROTECTION OF INDIGENOUS LEGAL
COMMUNITIES
(STUDI TRADITIONAL VILLAGE INSTITUTIONS PANGKALAN
INDARUNG SINGINGI DISTRICT KUANTAN SINGINGI REGENCY)**

ABSTRACT

**James Bond
177321004**

Implementation is a series of activities in order to deliver policies to the public so that the policy can bring the results as expected. The determination of the Bukit Rimbang Bukit Baling Wildlife Sanctuary in 2014 was the final decree issued by the government. The determination of the Bukit Rimbang Bukit Baling Wildlife Reserve area by the government narrowed the community management space to find a source of life in order to survive. Determination of Animal Wildlife Reserves should be determined in areas that are not inhabited by the community. The purpose of this research is to find out the Implementation of Minister of Domestic Affairs Regulation No. 52 of 2014 concerning guidelines for the recognition and protection of indigenous and tribal peoples in the Bukit Rimbang Bukit Baling Wildlife Reserve. Descriptive qualitative research method with a research location in the Village of Pangkalan Indarung, Singingi District, Kuantan Singingi Regency. Types and sources of data used are primary data and secondary data, while data collection is through observations, surveys and research interviews. After the data is obtained and then grouped, then the data is analyzed and linked with theories in the form of a description so that conclusions can be drawn. Based on the results of research that has been carried out that the Implementation of Permendagri Number 52 of 2014 concerning Guidelines for Recognition and Protection of Indigenous Peoples is Poorly Implemented, with inhibiting factors being Kuantan Singingi Regent and Regional Secretary not aware of Permendagri Number 52 of 2014 concerning Guidelines for Recognition and Community Protection Customary Law which mandates the Regional Government to establish a customary law community committee, the Regent can not be informed that there is a committee that was formed by the Regional Government before he took office.

Keywords: Implementation Permendagri, Recognition, Protection, Customary Law.

KATA PENGANTAR

Puji dan syukur penulis sampaikan kehadiran Allah SWT, karena atas rahmat dan hidayahnya yang telah memberikan kesehatan, kekuatan dan kemudahan sehingga penulis dapat menyelesaikan Tesis yang berjudul: ***“IMPLEMENTASI PERATURAN MENTERI DALAM NEGERI NOMOR 52 TAHUN 2014 TENTANG PEDOMAN PENGAKUAN DAN PERLINDUNGAN MASYARAKAT HUKUM ADAT (Studi di Desa Pangkalan Indarung Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi)”***.

Pada kesempatan ini juga penulis tidak lupa mengucapkan terimakasih kepada semua pihak yang telah memberikan dorongan dan semangat pada penulis baik moril maupun materil guna guna menyelesaikan Tesis ini, antar lain :

1. Bapak Prof. H. Syafrinaldi, SH., MCL sebagai Rektor Universitas Islam Riau.
2. Bapak Dr. Ir Saiful Bahri, M.Sc. sebagai Direktur Pascasarjana Universitas Islam Riau.
3. Bapak Dr. H. Rahyunir Rauf, M.Si sebagai Ketua Program Magister Ilmu Pemerintahan Pascasarjana Universitas Islam Riau.
4. Bapak Prof. Dr. H. Yusri Munaf, SH., M.Hum sebagai pembimbing I dan H. Zaini Ali, M.Si sebagai pembimbing II, yang telah banyak membantu penulis dalam meluangkan waktu, pikiran dan tenaga demi kesempurnaan Tesis.
5. Bapak dan Ibu segenap dosen/asisten dosen yang telah banyak memberikan berbagai ilmu dan pada akhirnya dapat dipergunakan dalam penyusunan Proposal Tesis ini, dan Bapak/Ibu serta saidara/i segenap staf dan Pegawai

Tata Usaha Pascasarjana Universitas Islam Riau yang telah memberikan dalam kelancaran dalam administrasi penyelesaian Proposal Tesis ini.

6. Terima kasih tak terhingga buat kedua orang tua Ayahanda dan Ibunda yang selalu mendoakan dan memebrikan dukungan motivasi dan dukungan selama penulis melaksanakan studi sehingga dapat menyelesaikan Proposal Tesis ini.
7. Teman-teman seperjuangan atas motivasi dan semangatnya kepada penulis.

Dalam Proposal Tesis ini mungkin terdapat banyak kesilapan dan kekurangan dalam penulisan atau dari materi, maka penulis mengharapkan kritikan dan saran demi kesempurnaan Proposal Tesis ini, selanjutnya penulis mengharapkan semoga Proposal Tesis ini dapat memberikan manfaat dalam Ilmu Pengetahuan.

Pekanbaru, 2019

Penulis

James Bond

DAFTAR ISI

	Halaman
LEMBAR PERSETUJUAN PEMBIMBING	ii
SURAT PERNYATAAN	iii
LEMBAR PERSEMBAHAN	iv
RIWAYAT HIDUP PENULIS	v
ABSTRAK	vi
ABSTRACT	vii
KATA PENGANTAR	viii
DAFTAR ISI	x
DAFTAR TABEL	xiii
DAFTAR GAMBAR	xiv
DAFTAR LAMPIRAN	xv
BAB I : PENDAHULUAN	
1.1 Latar Belakang.....	1
1.2 Identifikasi Masalah.....	18
1.3 Batasan Masalah.....	19
1.4 Rumusan Masalah.....	19
1.5 Tujuan Penelitian.....	19
1.6 Manfaat Penelitian.....	19
BAB II : KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN	
2.1 Kajian Pustaka.....	21
2.1.1 Konsep Pemerintahan.....	21
2.1.2 Kebijakan Publik.....	25
2.1.3 Implementasi.....	30
2.1.4 Implementasi Kebijakan.....	36
2.1.5 Konsep Struktural Fungsional	43
2.1.6 Otonomi Daerah.....	46
2.1.7 Kebijakan Penetapan Kawasan Hutan Konservasi	50

2.1.8 Pengusulan dari Fungsi Hutan Lainnya	58
2.1.9 Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling	59
2.1.10 Masyarakat Hukum Adat.....	61
2.2 Kerangka Pemikiran	66
2.3 Konsep Operasional.....	67
BAB III : METODE PENELITIAN	
3.1 Tipe Penelitian.....	71
3.2 Tempat Lokasi Penelitian.....	72
3.3 Informan	72
3.4 Teknik Penentuan Informan	73
3.5 Sumber Data	74
3.6 Teknik Pengumpulan Data.....	74
3.7 Teknik Analisis Data	77
BAB IV : HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN	
4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian.....	78
4.1.1 Keadaan Geografis Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi	78
4.1.2 Desa Pangkalan Indarung	79
4.1.3 Sejarah Adat Desa Pangkalan Indarung	80
4.1.4 Tugas dan Fungsi Kepala Daerah	81
4.2 Hasil Penelian dan Pembahasan	84
4.2.1 <i>Implementation As Alinier Process</i> (Implementasi Sebagai Proses Linier).....	84
4.2.2 <i>Implementation As Politics Of Natural Adaptation</i> (Implementation Sebagai Politik Adaptasi Alam)	87
4.2.3 <i>Implementation As Gamesmanship</i> (Implementasi Sebagai Permainan).....	94
4.2.4 <i>Implementation As A Circular Policy Leadership Proses</i>	

(Implementasi Sebagai Proses Kepemimpinan Kebijakan Melingkar)	95
4.2.5 <i>Implementation As Contingency</i> (Implementasi Sebagai Kemungkinan/Kebetulan).....	99
4.3 Faktor-Faktot Penghambat Dalam Pembentukan Panitia Masyarakat Hukum Adat	108
BAB V : PENUTUP	
5.1 Kesimpulan.....	109
5.2 Saran-saran.....	110
DAFTAR KEPUSTAKAAN	111
DOKUMENTASI	114



DAFTAR TABEL

Tabel	Halaman
2.1 : Model-Model Perumusan Kebijakan Sosial	34
4.1 : Transkrip Wawancara	102



Dokumen ini adalah Arsip Miik :
Perpustakaan Universitas Islam Riau

DAFTAR GAMBAR

Gambar	Halaman
1.1 : Struktur Adat Dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.....	9
1.2 : Khalifah dan Kenegarian Masyarakat yang Berada di Sekitar dan di dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling (SMBRBB).....	10
2.1 : Kerangka Pemikiran Penelitian Peranan Pemerintah Dalam Mengakui Hak-Hak Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.....	66



BAB I

PENDAHULUAN

I.1 Latar Belakang

Negara Indonesia merupakan Negara Kesatuan yang berbentuk Republik sesuai dengan Pasal 1 ayat 1 UUD 1945.¹ Tujuan Negara sebagaimana dimaksud dalam pembukaan Undang-undang Dasar Tahun 1945, yaitu untuk melindungi segenap bangsa Indonesia dan seluruh tumpah darah Indonesia dan untuk memajukan kesejahteraan umum, mencerdaskan kehidupan bangsa, dan ikut melaksanakan ketertiban dunia yang berdasarkan kemerdekaan, perdamaian abadi dan keadilan sosial. Untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur berdasarkan Pancasila, perlu dilaksanakan pembangunan di segala bidang yang pada hakekatnya merupakan pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan seluruh masyarakat Indonesia.

Negara Indonesia kaya akan Sumber Daya Alam. Sumber Daya Alam merupakan segala sesuatu yang berasal dari alam yang dapat digunakan untuk memenuhi kebutuhan hidup manusia yang tergolong di dalamnya tidak hanya komponen biotik, seperti hewan, tumbuhan, dan mikroorganisme, tetapi juga komponen abiotik, seperti minyak bumi, gas alam, berbagai jenis logam, air, dan tanah.² Didalam Undang-Undang Dasar 1945 pada pasal 33 ayat 3 dijelaskan bahwa “ bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

¹ UUD 1954

² https://id.wikipedia.org/wiki/Sumber_daya_alam

Salah satu kekayaan Negara Indonesia adalah Indonesia memiliki kekayaan dari hutan. Dari pasal 33 ayat 3 undang undang dasar 1945, pemerintah mengeluarkan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan. Dalam Undang-undang tersebut Pasal 1 ayat 2 dijelaskan bahwa hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi Sumber Daya Alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya satu dan yang lainnya tidak dapat dipisahkan.³

Dalam pengelolaan hutan pemerintah melalui kebijakan telah menetapkan peraturan-peraturan tentang pemanfaatan atau eksploitasi sumber daya alam dan juga menetapkan kawasan-kawasan yang harus dilindungi. Di dalam Pasal 6 ayat 2 Undang-undang Nomor 41 tentang Kehutanan di jelaskan bahwa pemerintah menetapkan hutan berdasarkan 3 fungsi pokok yaitu : hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi.⁴

Kebijakan yang dikeluarkan pemerintah dalam penetapan fungsi kawasan hutan menimbulkan persoalan bagi masyarakat. Persoalan yang muncul ialah mengenai hak-hak masyarakat yang tidak diakomodir dalam kebijakan pemerintah tersebut. Persoalan hak yang diabaikan dalam penetapan fungsi kawasan hutan terjadi di Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau dengan di tetapkannya beberapa wilayah sebagai wilayah hutan dengan fungsi konservasi yang menimbulkan banyak dampak turunannya.

³ UU No 41 1999

⁴ *Ibid* Hal 4

Pemerintah Pusat yang dijelaskan dalam UU Nomor 32 Tahun 2004 adalah penyelenggara pemerintah NKRI di pusat, yang dipimpin oleh Presiden dan Wakil Presiden dan dibantu oleh para menteri.

Penyelenggara pemerintahan Nasional dalam sistem ketatanegaraan di Indonesia adalah presiden dibantu oleh wakil presiden, dan menteri negara., serta Pemerintah Daerah. Berkaitan dengan pelaksanaan otonomi daerah, kebijakan yang diambil dalam menyelenggarakan pemerintahan digunakan asas desentralisasi, dekonsentrasi, dan tugas pembantuan sesuai dengan Peraturan Perundang-undangan.

Pemerintah Rasional dalam pelaksanaan tugasnya, memiliki tiga fungsi, yaitu :

1. Fungsi Layanan (*Servicing Function*)

Fungsi pelayanan dilakukan dalam rangka memenuhi kebutuhan masyarakat dengan cara tidak diskriminatif dan tidak memberatkan serta dengan kualitas yang sama. Dalam pelaksanaan fungsi ini pemerintah tidak pilih kasih, melainkan semua orang memiliki hak sama, yaitu hak untuk dilayani, dihormati, diakui, diberi kesempatan (kepercayaan), dan sebagainya.

2. Fungsi Pengaturan (*Regulating Function*)

Fungsi ini memberikan penekanan bahwa pengaturan tidak hanya kepada rakyat tetapi kepada pemerintah sendiri. 'rtinya, dalam membuat kebijakan lebih dinamis yang mengatur kehidupan masyarakat dan sekaligus meminimalkan intervensi negaradalam kehidupan masyarakat. (adi, fungsi

pemerintah adalah mengatur dan memberikan perlindungan kepada masyarakat dalam menjalankan hidupnya sebagai warga negara.

3. Fungsi Pemberdayaan

Fungsi ini dijalankan pemerintah dalam rangka pemberdayaan masyarakat, seperti pelaksanaan pembangunan di segala bidang yang pada hakekatnya merupakan pembangunan sumber daya seluruh masyarakat Indonesia.

Dalam penyelenggaraan pemerintahan salah satu urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah pusat adalah urusan absolut sebagaimana dikeluarkan dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah tertuang dalam Pasal (9) digolongkan dalam tiga bidang, yaitu :

1. Urusan pemerintahan absolut adalah urusan pemerintahan yang sepenuhnya menjadi kewenangan Pemerintah Pusat.
2. Urusan pemerintahan konkuren adalah urusan pemerintahan yang dibagi antara Pemerintah Pusat dan Daerah provinsi dan Daerah Kabupaten/Kota. Urusan ini diserahkan ke Daerah menjadi dasar pelaksanaan Otonomi Daerah.
3. Urusan pemerintahan umum urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Presiden sebagai kepala pemerintahan.

Urusan pemerintah pusat tereletak pada urusan pemerintahan absolut, sesuai dengan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Pasal 11 bahwa urusan pemerintah wajib terdiri atas Urusan Pemerintahan yang berkaitan dengan Pelayanan Dasar dan Urusan Pemerintahan yang tidak berkaitan dengan

Pelayanan Dasar, hal ini sebagaimana terdapat dalam pasal 13 Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 bahwa kriteria urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat salah satunya adalah Urusan Pemerintahan yang penggunaan sumber dayanya lebih efisien apabila dilakukan oleh Pemerintah Pusat. Urusan pemerintahan yang menjadi urusan pemerintah pusat adalah urusan pemerintahan absolut, untuk melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan pembentukan Instansi Vertikal oleh kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, hal ini tertuang dalam Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 terdapat pada pasal 19, yang berbunyi :

1. Urusan pemerintahan konkuren yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat diselenggarakan:
 - (a) Sendiri oleh Pemerintah Pusat;
 - (b) Dengan cara melimpahkan kepada gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat atau kepada Instansi Vertikal yang ada di Daerah berdasarkan asas Dekonsentrasi; atau
 - (c) Dengan cara menugasi Daerah berdasarkan asas Tugas Pembantuan.
2. Instansi Vertikal sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b dibentuk setelah mendapat persetujuan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat.
3. Pembentukan Instansi Vertikal untuk melaksanakan urusan pemerintahan absolut dan pembentukan Instansi Vertikal oleh kementerian yang nomenklaturnya secara tegas disebutkan dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 tidak memerlukan persetujuan dari gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat sebagaimana dimaksud pada ayat (2).
4. Penugasan oleh Pemerintah Pusat kepada Daerah berdasarkan asas Tugas Pembantuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf c ditetapkan dengan peraturan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian.
5. Peraturan menteri/kepala lembaga pemerintah nonkementerian sebagaimana dimaksud pada ayat (4) ditetapkan setelah berkoordinasi dengan Menteri.

Dalam Undang-undang Nomor 39 Tahun 2008 tentang Menteri Negara, Kementerian mempunyai tugas menyelenggarakan urusan tertentu dalam

pemerintahan untuk membantu Presiden dalam menyelenggarakan pemerintahan Negara. Sedangkan dalam melaksanakan tugasnya, Kementerian yang melaksanakan urusan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 5 ayat (2) menyelenggarakan fungsi :

- a. Perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidangnya;
- b. Pengelolaan barang milik/kekayaan negara yang menjadi tanggung jawabnya;
- c. Pengawasan atas pelaksanaan tugas di bidangnya;
- d. Pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian di daerah; dan
- e. Pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional.

Berdasarkan tugas dan fungsi di atas maka Pemerintah melalui Menteri dalam Negeri mengeluarkan kebijakan yaitu Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, tujuan dibentuknya permendagri Nomor 52 Tahun 2014 ialah agar suatu masyarakat diakui keberadaannya sebagai masyarakat hukum adat.

Dalam Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, pada pasal 4 tentang Pengakuan dan perlindungan sebagaimana dimaksud dilakukan melalui tahapan, yaitu :

- a. Identifikasi Masyarakat Hukum Adat;
- b. Verifikasi dan validasi Masyarakat Hukum Adat; dan
- c. Penetapan Masyarakat Hukum Adat.

Menteri Kehutanan menetapkan Kawasan Suaka Alam Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling berdasarkan dengan No SK. 3977/menhut/VII/KUH/2014 dengan luas 141.226,25. Penetapan kawasan tersebut mencakup 2 Kabupaten di Provinsi Riau (Kabupaten Kuantan Singingi dan Kabupaten Kampar) dan satu Kabupaten di Provinsi Sumatera Barat.

Salah satu daerah yang diberikan kewenangan untuk menjalankan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 adalah Kabupaten Kuantan Singingi. Kabupaten Kuantan Singingi adalah salah satu kabupaten di Provinsi Riau. Kabupaten Kuantan Singingi disebut pula dengan Rantau Kuantan atau sebagai daerah perantauan orang-orang Minangkabau, dalam kehidupan sehari-hari masyarakat Kabupaten Kuantan Singingi menggunakan adat istiadat serta bahasa minangkabau. Kabupaten Kuantan Singingi berada dibagian barat daya Provinsi Riau dan merupakan pemekaran dari Kabupaten Indragiri Hulu, luas wilayah Kabupaten Kuantan Singingi 7.656,03 km² dan memiliki 15 Kecamatan, 218 Desa serta jumlah penduduk sebanyak 321.216 jiwa.

Kawasan suaka marga satwa bukit rimbang bukit baling terletak di Kecamatan Singingi tepatnya di Desa Pangkalan Indarung. Kecamatan Singingi ialah salah satu kecamatan yang berada di Kabupaten Kuantan Singingi. Kecamatan Singingi sebelum dimekarkan menjadi 2 Kecamatan yakni Singingi dan Singingi Hilir memiliki satu kelurahan dan 24 desa. Pada tahun 2013 terjadi pemekaran Desa pada Kecamatan Singingi menjadi 13. Luas wilayah Kecamatan Singingi ialah 1.953,66 km² dengan jumlah penduduk sebanyak 31.136 jiwa.

Pada SK penetapan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling dijelaskan pada poin kedua “ dalam hal masih terdapat hak-hak pihak ketiga yang sah dalam penetapan kawasan hutan ini dikeluarkan dari kawasan hutan sesuai Peraturan Perundang-undangan” tetapi hal itu belum dilakukan oleh pemerintah karena masih banyak pemukiman masyarakat yang bahkan telah memiliki sistem Pemerintahan Desa masuk dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.

Penetapan kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling pada Tahun 2014 merupakan SK penetapan terakhir yang dikeluarkan oleh pemerintah. Ada beberapa SK yang dikeluarkan oleh pemerintah maupun Pemerintah Daerah terkait Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling, yaitu :

1. SK Gubernur KDH Tk.I Riau No Kpts.149/V/1982
2. TGHK Dati I Provinsi Riau tahun 1985
3. SK.173/Menhut-II/1986 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Dati I Riau
4. SK.7651/Menhut-IV/2011 tentang Kawasan Hutan Provinsi Riau
5. SK.3977/Menhut-VII/KUH/2014 tentang Penetapan SM Bukit Rimbang Bukit Baling seluas 141.226,25 Ha
6. SK.763/Menhut-II/2014 tentang Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Menjadi Bukan Kawasan Hutan Seluas ± 1.638.249 Ha, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan Seluas ± 717.543 Ha dan Penunjukan Bukan Kawasan Hutan Menjadi Kawasan Hutan Seluas 11.552 Ha di Provinsi Riau
7. SK.789/Menhut-II/2014 Tentang Kawasan Hutan Provinsi Riau

8. SK.878/Menhut-II/2014 tentang Kawasan Hutan Provinsi Riau. ⁵

Jauh sebelum Pemerintah menetapkan wilayah Kawasan Suaka Marga Satwa Buki Rimbang Bukit Baling pada tahun 1982 hingga 2014 telah lebih dahulu ada masyarakat yang hidup dalam kawasan tersebut. Beberapa pemukiman yang termasuk dalam kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling saat ini telah memiliki sistem Pemerintahan Desa. Pemukiman tersebut diantaranya adalah Pangkalan Indarung, Sungai Kuning, Sungai Bawang, Sungai Paku, Sungai Buluh, Sumber Datar, dan Pulau Padang. Masyarakat yang masuk dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling merupakan kesatuan dari masyarakat hukum adat dan masih mematuhi hukum-hukum adat dan memiliki struktur adat.

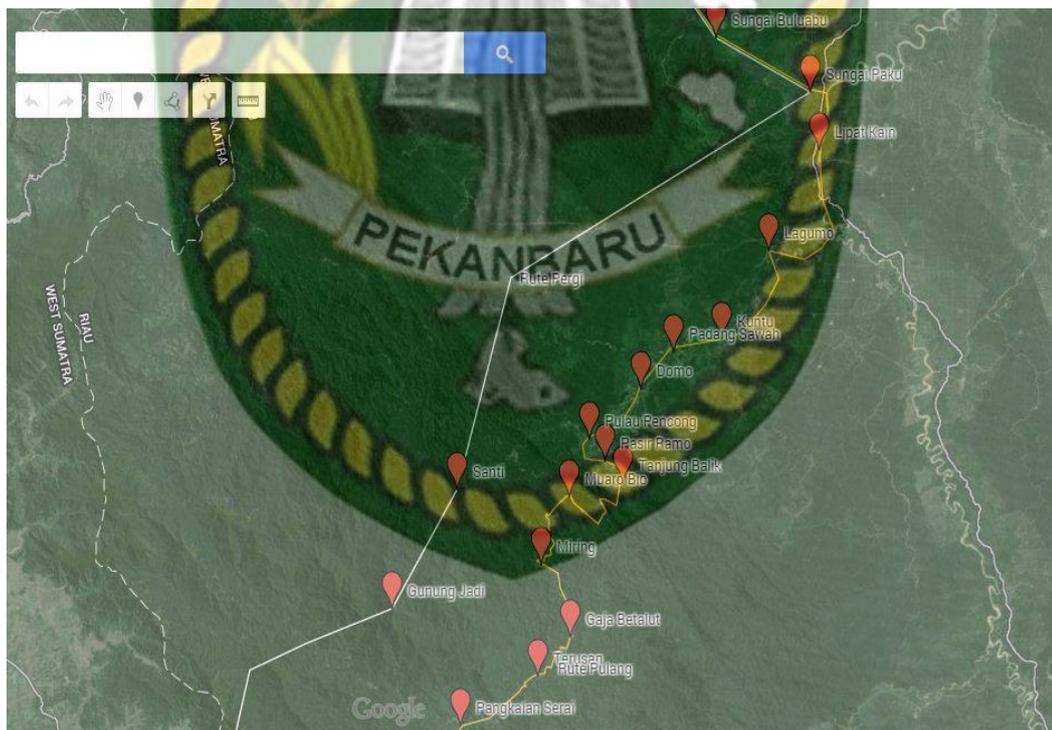
Gambar 1.1 Struktur Adat dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling



⁵ Presentasi Hakiki, Pangeran Hotel Pekanbaru 2015

Didalam catatan perjalanan Thomaz Diaz pada Tahun 1684 juga menunjukkan akan lebih dahulu adanya penduduk yang ada dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.⁶ Masyarakat yang hidup didalam dan disekitar Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling merupakan masyarakat hukum adat. Mereka di pimpin oleh seorang khalifah yang memimpin beberapa kenagarian dan di tiap-tiap kenagarian memiliki pucuk pimpinan adat.

Gambar 1.2 Khalifah dan Kenegarian Masyarakat yang Berada di Sekitar dan di dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling (SMBRBB)



Desa Pangkalan Indarung merupakan kesatuan dari masyarakat hukum adat dan masih mematuhi hukum-hukum adat dan memiliki struktur adat. Masyarakat yang hidup di dalam kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang

⁶ *Ibid*

Bukit Baling masih mematuhi aturan-aturan adat. Aturan adat yang masih masyarakat patuhi adalah tidak bolehnya mengambil ikan di lubuk larangan hingga waktu yang telah ditentukan. Lubuk larangan adalah kawasan aliran Sungai yang memenuhi kriteria : kedalaman (lubuk), aliran yang relatif tenang dan dinaungi pokok-pokok yang rimbun biasanya berbentuk teluk. Lokasi tersebut merupakan tempat hidup yang sangat disukai oleh berbagai spesies ikan. Melalui kearifan alami yang dimiliki tetua, mereka telah memilih kawasan tertentu (biasanya sepanjang 2-3 km) menjadi Lubuk larangan. Batas lubuk larangan biasanya menggunakan tali plastik yang diikat dari seberang sungai ke seberang lainnya.

Pertimbangan pemilihan objek masyarakat hukum adat ialah meskipun masyarakat adat telah melakukan perlawanan dan kampanye baik secara individual (kelompok per kelompok) maupun secara kolektif dengan memanfaatkan ruang publik dan media massa, namun mereka selalu mendapat resiko. Hak-hak masyarakat adat yang selama ini tidak mendapat perlindungan negara mencakup dua hal, yaitu hak atas ulayat, hak sumber daya alam, dan hak kekayaan intelektual. Tidak terlindunginya tiga hal itu bukan hanya karena tidak ada payung hukum yang secara khusus melindungi masyarakat adat, tetapi dengan payung hukum ada pun penegakannya masih lemah. Dua faktor inilah yang hingga kini menjadikan masyarakat adat sebagai warga negara yang marjinal dan tidak mendapat hak yang semestinya sehingga sering ditemukan pelanggaran hak-hak masyarakat adat, meliputi: pelanggaran hak atas kepemilikan, hak atas makanan dan gizi yang mencukupi, hak terhadap standar kehidupan yang layak,

hak untuk mengambil bagian dalam kehidupan kebudayaan, hak menentukan nasib sendiri, hak untuk menikmati standar tertinggi yang dapat dicapai atas kesehatan fisik dan mental dan masih banyak lagi.

Di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Pasal 67 ayat 1 dijelaskan bahwa masyarakat hukum adat menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya yang berhak :

1. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
2. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan Undang-undang 1945; dan
3. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.⁷

Sejalan dengan itu, uji materi (*judicial review*) yang diajukan kepada Mahkamah Konstitusi terhadap Undang-undang Nomor 41/1999 oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), Masyarakat Adat Kenegerian Pangkalan Indarung di Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau, dan Masyarakat Adat Kesepuhan Cisitu di Kabupaten Lebak Banten telah mengabulkan sebagian butir-butir pemohon terhadap pengakuan keberadaan hutan adat lewat Putusan MK Nomor 35/2012.

Dalam putusannya MK mengabulkan perubahan Pasal 1 angka 6 UU Nomor 41/1999 yang menyatakan bahwa “hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.” Dengan kata lain, konsekuensi dari

⁷ *Ibid.* hal 20

keputusan ini maka terdapat tiga nomenklatur status hutan di Indonesia yaitu hutan negara, hutan hak dan hutan adat.

Setelah pasca keputusan MK Nomor 35/2012 beberapa peraturan yang dikeluarkan oleh pemerintah yang merespon keluarnya keputusan MK maupun yang berhubungan dengan keberadaan masyarakat adat, yaitu:

- Surat Edaran Menhut No. SE1/2013 yang menyebutkan “pelepasan hutan adat dari kawasan hutan negara hanya dapat dilakukan oleh Kementerian Kehutanan apabila ada persetujuan dari Pemerintah Daerah” yang berarti hutan adat baru akan dikeluarkan jika masyarakat adat telah diakui melalui Perda.
- Permenhut Nomor 62/2013 tentang Perubahan atas Peraturan Menhut Nomor 44/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan, yang intinya menyebutkan: 1) untuk pihak ketiga yang mengklaim hak harus menunjukkan bukti keberadaan berupa pemukiman, fasilitas umum, dan fasilitas sosial yang sudah ada sebelum penunjukan kawasan hutan maupun sesudah penunjukan kawasan hutan. 2) Pengakuan terhadap keberadaan Hutan Adat harus berdasarkan pengukuhan Perda. Dengan adanya Perda tersebut hutan adat bisa dilepas dari kawasan hutan, padahal yang dimaksud MK adalah hutan adat dilepaskan dari hutan Negara di dalam kawasan hutan.
- Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa. Lewat Undang-undang ini memungkinkan pembentukan Desa Adat atas persetujuan Pemerintah Kabupaten/Kota, dan perubahan juga bisa sebaliknya. Desa

Adat dibentuk atas dasar Kesatuan Masyarakat Hukum Adat beserta hak tradisionalnya secara nyata masih hidup, baik yang bersifat teritorial, genealogis, maupun yang bersifat fungsional yang memiliki perasaan bersama dalam kelompok, pranata pemerintahan adat, harta kekayaan dan atau benda adat, dan/atau perangkat norma hukum adat.

Penetapan kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling oleh pemerintah mempersempit ruang kelola masyarakat untuk mencari sumber kehidupan agar bisa bertahan hidup. Penetapan Suaka Marga Satwa seharusnya di tetapkan di wilayah yang tidak dihuni oleh masyarakat.

Masyarakat yang hidup di dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling masih bergantung kepada hasil hutan. Meskipun ada beberapa hasil hutan yang bisa di dimanfaatkan seperti rotan manau dan madu, masyarakat lebih cenderung untuk menyadap karet untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Hasil karet tidak mencukupi lagi untuk memenuhi kehidupan sehari-hari dikarenakan pohon karet tidak lagi produktif. Untuk melakukan peremajaan karet masyarakat tidak bisa karena terhalang dengan status Kawasan Suaka Marga Satwa. Selain itu masyarakat juga terisolasi dari akses informasi dan pembangunan, jalan darat yang dapat menghubungkan desa mereka dengan desa lainnya.

Masyarakat memerlukan biaya yang tinggi dalam memenuhi kebutuhan hidupnya (Pangan, Bensin, Pendidikan, dan Kesehatan). Mahalnya harga kebutuhan pokok ini disebabkan karena akses menuju Pemukiman/Desa yang ada

dalam kawasan Suaka Margasatwa hanya bisa ditempuh melalui jalur air dengan menggunakan perahu (sampan).

Sejak di tetapkannya Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling pembukaan akses jalan untuk penghubung satu desa ke desa yang lain tertutup. Selain terhalang karna status kawasan, mungkin ada pertimbangan-pertimbangan pemerintah untuk membuat jalan dari desa ke desa meskipun sebenarnya ada mekanisme yang lain dalam Peraturan Perundang-undangan untuk membuat jalan.

Selain dampak yang dijelaskan di atas, konflik juga terjadi antara masyarakat dengan pemerintah. Konflik ini didasari atas kepemilikan lahan. Dengan di tetapkannya wilayah masyarakat sebagai kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling, masyarakat merasa kehilangan atas lahan yang telah dihuninya sejak ratusan tahun yang lalu. Tanah-tanah yang telah dimiliki oleh masyarakat sejak ratusan tahun yang lalu tidak bisa di keluarkan sertivikat tanah oleh pemerintah. Hal ini disebabkan Badan Pertanahan Nasional tidak akan mengeluarkan sertivikat tanah di dalam kawasan hutan.

Masyarakat yang ada dikawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling harus dilindungi dan diakui hak-haknya, baik hak untuk kelola hutan, hak kepastian lahan, hak untuk mendapatkan informasi, dan akses. Meskipun saat ini belum ada korban jiwa terhadap penetapan kawasan suaka marga satwa karena masyarakat sulit untuk memenuhi kebutuhan ekonomi, tetapi kebijakan penetapan kawasan suaka marga satwa ini secara perlahan bisa mengusir mereka dari tempat dimana mereka lahir dan dibesarkan.

Agar masyarakat yang berada dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling bisa melakukan hak-haknya sebagai masyarakat adat perlu adanya pengakuan dari pemerintah sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Beberapa tahun terakhir ini, pemerintah mengeluarkan peraturan-peraturan yang memberikan peluang kepada masyarakat hukum adat untuk diakui keberadaannya dan dilindungi selain yang disebutkan di atas. Peraturan-peraturan yang keluar tersebut menuntut peran aktif dari Pemerintah Daerah untuk mengakui dan melindungi masyarakat hukum adat. Jalur yang bisa dilakukan untuk mengakui dan melindungi keberadaan masyarakat hukum adat, yaitu : Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Undang-undang Nomor 6 Tahun 2014 juga memberikan peluang kepada masyarakat untuk diakui sebagai Desa Adat dan kemudian masyarakat bisa mengelola kawasan sesuai aturan adatnya. pada Pasal 96 menjelaskan pengakuan hak secara wilayah, dan hak tradisionalnya. Akan tetapi pengakuan masyarakat didalam Undang-undang ini berdasarkan Undang-undang yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dari Undang-undang ini, memungkinkan juga dari beberapa desa yang homogen menjadi satu desa dan satu desa menjadi beberapa desa adat karena masyarakat desanya heterogen.

Tetapi daerah juga bisa melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat. Peran aktif pemerintah daerah dalam hal ini sangat diperlukan untuk mengakui, dan melindungi keberadaan masyarakat yang ada di

wilayah pemerintahannya. Untuk lebih fokus dalam penelitian, penulis mencoba fokus kepada satu kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah yaitu Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, pemerintah membentuk tim untuk melakukan identifikasi dan verifikasi terhadap masyarakat hukum adat yang berada pada Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling. Berdasarkan hasil observasi yang dilakukan, penulis menemukan beberapa fenomena sebagai berikut:

1. Masyarakat adat belum terlindungi oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014, misalnya mempersempit ruang kelola masyarakat untuk mencari sumber kehidupan agar bisa bertahan hidup, serta masyarakat adat merasa kehilangan lahan yang telah dihuninya sejak ratusan tahun yang lalu.
2. Adanya pelanggaran hak-hak adat oleh kebijakan. Misalnya hak atas ulayat, hak sumber daya alam dan hak kekayaan intelektual.

Dari fenomena diatas dan adanya berbagai peraturan yang bisa dijadikan peluang bagi masyarakat hukum adat yang berada di kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Baling maka peneliti tertarik untuk mengangkat judul yaitu : **“Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat (Studi di Desa Pangkalan Indarung Kecamatan Singi Kabupaten Kuantan Singi)”**.

Didalam Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 dijelaskan pada Pasal 3 ayat 1 bahwa dalam melakukan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, Bupati/Walikota membentuk Panitia Masyarakat Hukum Adat Kabupaten/Kota. Selanjutnya di pasal yang sama dan ayat 2 dijelaskan Struktur Organisasi Panitia Masyarakat Hukum Adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1), terdiri atas :

- a. Sekretaris Daerah Kabupaten/Kota sebagai ketua;
- b. Kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris;
- c. Kepala Bagian Hukum sekretariat Kabupaten/Kota sebagai anggota;
- d. Camat atau sebutan lain sebagai anggota; dan
- e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota.

I.2 Identifikasi Masalah

Dari melihat begitu pentingnya peran pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi untuk mengakui hak masyarakat hukum adat :

1. Adanya pelanggaran hak-hak adat oleh pemerintah terutama pengususan sumber-sumber alam yang menjadi kebutuhan masyarakat adat.
2. Indikasi adanya pengabaian hak-hak masyarakat adat tanpa perlindungan pemerintah.
3. Indikasi adanya hak-hak masyarakat adat yang di rampas oleh pengusaha tanpa mendapat perlindungan dari pemerintah.

I.3 Batasan Masalah

Berangkat dari sejumlah persoalan yang di hadapi masyarakat adat di Kabupaten Kuantan Singingi, maka peneliti ingin tahu Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kuantan Singingi.

I.4 Rumusan Masalah

Dari fenomena dan latar belakang masalah di atas, maka adapun rumusan masalah penelitian ini adalah “Bagaimana Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat di Kabupaten Kuantan Singingi?”

I.5 Tujuan Penelitian

Berdasarkan pokok masalah yang diuraikan diatas, maka tujuan yang hendak dicapai dalam penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat yang ada di kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.
2. Untuk mengetahui faktor penghambat Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

I.6 Manfaat Penelitian

Hasil penelitian ini diharapkan dapat memberikan manfaat antara lain sebagai berikut :

1. Manfaat Teoritis

Diharapkan dapat dijadikan upaya pengetahuan ilmu pengetahuan serta dapat menjadi referensi penelitian lebih lanjut bagi para peneliti yang akan datang khususnya tentang peran pemerintah untuk mengakui hak-hak masyarakat di kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.

2. Manfaat Praktis

Dari penelitian ini dapat dijadikan sumbangan pemikiran bagi pemerintah dalam melihat hal-hal yang berkaitan dengan pengakuan terhadap hak-hak masyarakat.

3. Manfaat Akademis

Dapat dijadikan sebagai acuan awal dalam penelitian yang berhubungan dengan peran pemerintah dalam mengakui hak-hak masyarakat.



BAB II

KAJIAN PUSTAKA DAN KERANGKA PEMIKIRAN

2.1 Kajian Pustaka

Berpedoman kepada judul yang diketengahkan di atas dan untuk mendapatkan jawaban terhadap permasalahan yang penulis sajikan, maka dalam penulisan ini digunakan teori-teori yang mempunyai korelasi dan relevansi pemecahan untuk mendukung terhadap pemecahan masalah yang ada kaitannya dengan penelitian ini.

Setiap Negara yang berdaulat memiliki pemerintahan yang merupakan organisasi untuk menjalankan tugas-tugas dan fungsi dari sistem pemerintahannya untuk mencapai tujuan Negara tersebut. Pemerintah merupakan suatu sistem organisasi yang terdiri dari pemerintah mulai dari pemerintah pusat sampai ke daerah.

2.1.1 Konsep Pemerintahan

Pemerintahan berasal dari kata pemerintah sedangkan istilah pemerintahan berasal dari kata "perintah" yang berarti menyuruh melakukan sesuatu. Istilah pemerintahan diartikan dengan perbuatan, cara, hal dan sebagainya dalam memerintah".

Pengertian pemerintah dan pemerintahan terdiri dari dua konsep yaitu dalam arti luas dan arti sempit. Pemerintahan dalam arti luas ialah mencakup semua kelengkapan Negara, yang pokoknya terdiri dari cabang-cabang penguasaan eksekutif, legislatif dan yudikatif atau alat-alat kelengkapan Negara lain yang juga bertindak untuk dan atas nama Negara. Sedangkan pemerintahan

dalam arti sempit yaitu aparatur/alat kelengkapan Negara yang hanya mempunyai tugas dan kewenangan/kekuasaan eksekutif aja.

Untuk menghindari keragu-raguan istilah pemerintahan dan pemerintah maka dapat dirincikan “pemerintah” menunjuk kepada orangnya, sedangkan “pemerintahan” menunjuk kepada fungsi, tugas dan wewangnya.

Menurut Syafiie Ilmu pemerintahan adalah ilmu yang mempelajari bagaimana melaksanakan koordinasi dan kemampuan memimpin bidang eksekusi dan legislasi, dalam hubungan pusat dan daerah antar lembaga antara yang memerintah dan yang diperintah.¹

Kemudian dalam bukunya Kaelola menyebutkan bahwa pemerintahan adalah sistem menjalankan wewenang dan kekuasaan untuk mengatur kehidupan masyarakat suatu Negara.²

Menurut Musanef dalam Syafiie ilmu pemerintahan adalah suatu ilmu yang dapat menguasai dan memimpin serta menyelidiki unsur-unsur dinas, berhubungan dengan keserasian kedalam dan hubungan antara dinas serta masyarakat yang kepentingannya diwakili oleh dinas tersebut.³

Pemerintahan adalah sebuah sistem multi proses yang bertujuan memenuhi dan melindungi kebutuhan dan tuntutan yang memenuhi jasa *public* dan berkewajiban memproses pelayanan *civil* bagi setiap anggota masyarakat melalui

¹ Syafiie, Inu Kencana, 2003. *Ilmu pemerintahan*. Bandung, Mandar Maju. Hal 36.

² Kaelola, Akbar, 2009. *Kamus Istilah Politik Kontemporer*. Yogyakarta, Cakrawala Hal 227.

³ Syafiie, Inu Kencana dan Andi Sadikin. 2008, *Perbandingna Pemerintahan*. Bandung, PT. Reflika Aditama. Hal 9.

hubungan pemerintahan, sehingga masyarakat yang bersangkutan menerimanya pada saat diperlukan.⁴

Menurut Yusri Munaf Pemerintahan dalam paradigma lama memiliki objek material Negara sehingga pemerintahan berorientasi pada kekuasaan, namun dalam paradigma baru pemerintahan dipandang memiliki objek materialnya masyarakat, sehingga pemerintahan dimaknai sebagai suatu proses menata kelola kehidupan masyarakat dalam suatu pemerintahan/Negara. Proses pemerintahan dalam suatu Negara sangat bergantung pada bentuk pemerintahan Negara yang bersangkutan sehingga berdampak pada penyusunan dan pelaksanaan Hukum Administrasi Negara pada Negara tersebut. Tentang bentuk-bentuk pemerintahan, Robert Mac Iver mengemukakan bahwa ikhtisar format pemerintahan yang terdiri atas pemerintahan yang berbasis pada konstitusi oligarki; dan pemerintahan yang bersis pada konstitusi demokrasi. Bentuk pemerintahan yang berbasis pada konstitusi oligarki (oligarchy) adalah sistem pemerintahan yang bergantung pada "penguasa tunggal" dengan kekuasaan eksklusif dan absolut. Pada awalnya bentuk-bentuk pemerintahan dengan "penguasa tunggal" adalah bentuk-bentuk pemerintahan yang dikendalikan oleh "raja" atau "ratu" sebagai penguasa turun temurun yang memiliki kekuasaan eksklusif dan tak terbatas.⁵

Lembaga negara adalah lembaga pemerintahan atau "*Civilized Organization*" Dimana lembaga tersebut dibuat oleh negara, dari negara, dan untuk negara dimana bertujuan untuk membangun negara itu sendiri. Yang

⁴ Ndraha, Taliziduhu, 2003. *Kybernologi : Ilmu Pemerintahan Baru 1 & 2*. Jakarta, Rineka Cipta, Jakarta. Hal 5-6.

⁵ Munaf, Yusri, 2016. *Hukum Administrasi Negara*. Pekanbaru: Marpoyan Tujuh. Hal 47

dimaksud dengan Lembaga-Lembaga Negara adalah alat perlengkapan Negara sebagaimana dimaksudkan oleh Undang-undang Dasar 1945. Sebenarnya, secara sederhana, istilah organ negara atau lembaga negara dapat dibedakan dari perkataan organ atau lembaga swasta, lembaga masyarakat, atau biasa disebut Ornop atau Organisasi Non Pemerintah yang dalam bahasa Inggris disebut Non-Government Organization (NGO) atau Non-Government Organizations(NGO's). Oleh sebab itu lembaga apa saja yang dibentuk bukan sebagai lembaga masyarakat dapat kita sebut sebagai lembaga negara. Lembaga negara itu dapat berada dalam ranah legislatif, eksekutif yudikatif, ataupun yang bersifat campuran.⁶

Terjadinya reformasi di Indonesia telah mengubah paradigma pemerintahan, terutama sekali terkait pelimpahan kewenangan dalam sistem pemerintahan daerah di Indonesia. Termasuk terjadinya perubahan peran lembaga kemasyarakatan dalam membantu tugas pemerintah. Lembaga kemasyarakatan yang dibentuk masyarakat dan diberikan tugas dan kewajiban bersifat tertentu. Lembaga kemasyarakatan merupakan suatu kumpulan penduduk yang berdiam dalam suatu lokasi dalam suatu kelurahan berinteraksi secara langsung maupun tidak langsung, kumpulan penduduk ini dibentuk penduduk itu sendiri dengan musyawarah, serta diakui dan dibina pemerintah daerah.⁷

Kemudian Rasyid dalam Labolo menyebutkan kebutuhan akan sesuatu pemerintahan menurut tujuan dibentuknya pemerintahan adalah untuk menjaga

⁶ Yusri, Munaf. 2014. *Konstitusi dan Kelembagaan Negara*. Marpoyan Tujuh: Pekanbaru. Hal 7

⁷Rahyunir, Rauf. 2014. *Studi Perkembangan Lembaga Kemasyarakatan Dalam Sistem Pemerintahan Daerah Di Indonesia*. Marpoyan Tujuh: Pekanbaru. Hal 162

suatu sistem ketertiban sehingga mana masyarakat bisa menjalani kehidupan ssecara wajar, agar tidak terjadinya kekacauan dalam masyarakat.⁸

Menurut Rasyid dalam Labolo fungsi-fungsi pemerintahan dapat dibagi dalam empat bagian yaitu pelayanan (*Public Service*), pembangunan (*Development*), pemberdayaan (*Empowering*), dan pengaturan (*Regulation*). Selanjutnya ia mengemukakan bahwa untuk mengetahui masyarakat, maka lihatlah dari pemerintahannya, artinya fungsi-fungsi pemerintahan yang dijalankan pada saat tertentu akan menggambarkan kualitas pemerintahan itu sendiri.⁹

2.1.2 Kebijakan Publik

Menurut Kybernologi, pemerintah ialah melihat sejauh mungkin kedepan untuk menemukan sesuatu yang menunjang kemajuan bangsa dan Negara melalui suatu misi, untuk mewujudkan misi tersebut diperlukan perencanaan dan penerapan serangkaian kebijakan dari pemerintah yang terarah dan terpadu.

Dunn mengemukakan bahwa proses pembuatan kebijakan adalah serangkaian aktivitas intelektual yang dilakukan dalam proses kegiatan yang ada pada dasarnya bersifat politis. Aktivitas politik tersebut dijelaskan sebagai serangkaian tahap yang saling bergantung yang diatur menurut urutan waktu, penyusunan agenda, formulasi kebijakan, adopsi kebijakan, implementasi kebijakan dan penelitian kebijakan.¹⁰

⁸ Labolo, Muhadam, 2007. *Memahami ilmu Pemerintahan*. Kelapa Gading Permai, Jakarta. Hal 10

⁹ *Ibid* hal 22.

¹⁰ Dunn, William N, 2003, *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta, Gajah Mada University. Hal 22

Sedangkan menurut Tangkilisan pembuatan kebijakan merupakan sebuah aktifitas yang diarahkan tujuan, sebagai yang memiliki ciri tersendiri dari aktifitas fisik dan ekspretif murni, yang bertujuan untuk mempengaruhi prospektif (masa depan) alternatif dalam arah yang dikehendaki.¹¹

Selanjutnya menurut Kaelola kebijakan adalah keputusan-keputusan publik yang diambil oleh Negara dan dilaksanakan oleh aparat birokrasi.¹²

Menurut Frietrich dalam Budi Winarno mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.¹³

Selanjutnya Kansill mendefenisikan kebijakan merupakan ketentuan-ketentuan yang harus dijadikan pedoman, pegangan, atau petunjuk bagi setiap usaha dari aparatur pemerintah sehingga tercapai kelancaran dan keterpaduan dalam mencapai tujuan.¹⁴

Menurut Nugroho kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan.¹⁵

¹¹ Tangkilisan, Hasel Nogi S, 2003. Kebijakan Publik untuk pemimpin berwawasan internasional. Yogyakarta. Balairung & Co. Hal 6

¹² Kaelola, *Op cit*, Hal 149

¹³ Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta, Buku Seru. Hal 20

¹⁴ Kansil dan Cristie, 2003. *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta, Bumi Aksara. Hal 19

¹⁵ Nugroho, 2008. *Public Policy*. Jakarta, PT. Elex Media Kamputindo. Hal 55.

Frederick dalam Islamy megatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Oleh Karena itu, kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.¹⁶

Menurut Richad Rose dalam Wicaksano mendefinisikan kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang sedikit banyak berhubungan beserta konsekuensi-konsekuensinya bagi mereka yang bersangkutan dari pada sebagai suatu keputusan sendiri.¹⁷

Menurut Willian N. Dunn dalam Wicaksano mendefenisikan kebijakan publik adalah pola ketergantungan yang kompleks dari pilihan-pilihan yang kolektif yang saling tergantung, termasuk keputusan-keputusan untuk tidak bertindak, yang dibuat oleh bandan atau kantor pemerintah.¹⁸

Anderson dalam Islamy mendefenisikan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Konsep kebijakan ini menitikberatkan kepada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang diusulkan atau dimaksud.¹⁹

¹⁶ Islami, M. Irfan, 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta, Bumi Askara. Hal 18.

¹⁷ Wicaksano, Widya Kristian, 2006. *Administrasi dan Biroksari Pemerintah*. Yogyakarta, Graha Ilmu. Hal 63.

¹⁸ Ibid, Hal 64.

¹⁹ Islamy, *Op Cit*. Hal 17.

Kebijakan publik adalah keputusan politik yang dikembangkan oleh badan dan pejabat pemerintah. Karakteristik ini dijelaskan oleh Easton dalam Islamy yang menegaskan bahwa hanya pemerintah yang secara sah dapat berbuat kepada sesuatu kepada masyarakat dan pilihan pemerintah untuk melakukan sesuatu tersebut dirupakan dalam bentuk pengalokasian nilai-nilai pada masyarakat. Hal ini disebabkan karena pemerintah termasuk kedalam para penguasa suatu sistem politik yang terlibat dalam masalah sehari-hari yang telah menjadi tanggung jawabnya atau perannya.²⁰

Dari beberapa defenisi di atas maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian kegiatan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan oleh pemerintah yang mempunyai tujuan atau orientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat. Dalam kaitannya defenisi tadi, ada beberapa karekteristik yang dapat disimpulkan dari kebijakan publik.

Pertama, pada umumnya kebijakan public perhatiannya ditujukan pada tindakan yang mempunyai maksud atau tujuan tertentu dari pada perilaku yang berubah atau acak.

Kedua, kebijakan publik pada dasarnya mengandung bagian atau pola kegiatan yang dilakukan oleh pejabat pemerintah dari pada keputusan yang terpisah-pisah.

Ketiga, kebijakan publik merupakan apa yang sesungguhnya dikerjakan pemerintah dalam mengatur perdagangan, mengontrol inflasi, atau menawarkan perumahan rakyat, bukan apa maksud yang dikerjakan atau yang akan dikerjakan.

²⁰ *Ibid*, Hal 19.

Keempat, kebijakan publik dapat berbentuk politik, kebijakan melibatkan beberapa tindakan pemerintah yang jelas dalam menangani suatu permasalahan, secara negatif kebijakan publik dapat melibatkan suatu keputusan pejabat pemerintah untuk tidak melakukan suatu tindakan atau tidak mengerjakan apapun padahal dalam konteks tersebut keterlibatan pemerintah amat diperlukan.

Kelima kebijakan publik paling tidak secara positif didasarkan pada hukum dan merupakan tindakan yang bersifat pemerintah.

Menurut Ibrahim setiap kebijakan yang akan dibuat harus pula memiliki tolak ukur agar setiap kebijakan publik itu bisa berjalan secara efektif.²¹

Selanjutnya Raksasatya dalam Lubis mengatakan bahwa kebijakan adalah suatu taktik dan strategi yang diarahkan untuk mencapai suatu tujuan. Kemudian ia mengatakan ada 3 (tiga) unsur dalam kebijakan yaitu :²²

- a. Identifikasi tujuan yang akan dicapai;
- b. Strategi untuk mencapainya;
- c. Penyediaan berbagai input atau masukan yang memungkinkan pelaksanaannya.

Berdasarkan pendapat diatas, maka disebut kebijakan pemerintah adalah suatu formulasi berupa keputusan tetap yang dikeluarkan oleh pemerintah dan berlaku secara umum untuk mempengaruhi tujuan sesuai dengan arah yang dikehendaki.

²¹ Ibrahim, Amin, 2004. *Pokok-pokok Analisis Kebijakanpublik*. Bandung. Mandar Maju. Hal 60-61.

²² Lubis, Solly, 2007. *Kebijakan Publik*. Bandung, Mandar Maju. Hal 7.

2.1.3 Implementasi

Implementasi merupakan suatu rangkaian aktifitas dalam rangka menghantarkan kebijakan kepada masyarakat sehingga kebijakan tersebut dapat membawa hasil sebagaimana yang diharapkan, rangkaian kegiatan tersebut mencakup: (1) persiapan seperangkat peraturan lanjutan yang merupakan interpretasi dari kebijakan tersebut, (2) menyiapkan sumber daya guna menggerakkan kegiatan implementasi termasuk didalamnya sarana dan prasarana, sumber daya keuangan dan tentu saja penetapan siapa yang bertanggungjawab melaksanakan kebijakan tersebut, (3) bagaimana menghantarkan kebijaksanaan secara kongkrit ke masyarakat, menurut Syaukani dkk.²³

Ripley dan Franklin dalam Budi Winarno berpandangan bahwa implementasi adalah apa yang terjadi setelah Undang-undang ditetapkan yang memberi otoritas program, kebijakan, keuntungan (*benefit*) atau suatu jenis keluaran yang nyata.²⁴

Menurut Mazmanian dalam Wahab Implementasi adalah memahami apa yang senyatanya terjadi sesudah sesuatu program dinyatakan berlaku dirumuskan merupakan fokus perhatian implementasi kebijakan, yakni kejadian-kejadian dan kegiatan-kegiatan yang timbul sesudah disahkannya pedoman-pedoman kebijakan Negara, yang mencakup baik usaha-usaha untuk mengadministrasikannya maupun

²³ Syaukani dkk, 2002. *Kebijakan Publik Menggapai Masyarakat Madani*. Yograkarta, Mida Pustaka. Hal 293.

²⁴ Winarno, Budi, 2012. *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta, Buku Seru. Hal 148.

untuk menimbulkan akibat atau dampak nyata pada masyarakat atau kejadian-kejadian.²⁵

Impelemntasi merupakan suatu aktifitas mengenai dampak pada suatu yang menjadi tujuan dari sebuah kebijakan. Dampak itu sendiri menurut Wahab adalah perubahan kondisi fisik maupun sosial sebagai akibat dari *Out Put* kebijakan. Sedangkan *Out Put* kebijakan itu sendiri adalah barang atau jasa atau fasilitas lain yang diterima oleh sekelompok masyarakat tertentu, baik kelompok sasaran maupun kelompok lain yang tidak dimaksudkan untuk disentuh oleh kebijakan, Wahab.²⁶

Wahab juga mengemukakan ada 3 sudut pandang dalam proses implementasi, yaitu :²⁷

- a. Pemerksa kebijakan (*the center*);
- b. Pejabat-pejabat pelaksana di lapangan (*the periphery*);
- c. Aktor perorangan diluar badan-badan pemerintahan kepada siapa program pemerintahan itu ditujukan, yakni kelompok sasaran (*target group*).

Kebijakan publik, dilihat dari instrumental, adalah alat untuk mencapai suatu tujuan yang berkaitan dengan upaya pemerintah mewujudkan nilai-nilai kepublikan (*publik values*). Nilai-nilai kepublikan sebagai tujuan kebijakan tersebut dapat memiliki wujud bermacam-macam. Namun demikian secara umum kebijakan publik adalah alat untuk mewujudkan nilai-nilai yang diidealkan

²⁵ Wahab, Abdul, solichin, 2002. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta, Bumi aksara. Hal 51.

²⁶ Wahab, Abdul, solichin, 2002. *Analisis Kebijaksanaan : Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta, Bumi aksara. Hal 5.

²⁷ Ibid, Hal 49.

masyarakat seperti keadilan, persamaan, dan keterbukaan, memecahkan masalah yang dihadapi oleh masyarakat.²⁸

Menurut Nugroho kebijakan publik adalah keputusan yang dibuat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan.²⁹

Koryati mengemukakan bahwa secara umum kebijakan dapat di katakan sebagai rumus pemerintah yang menjadi pedoman tingkahlaku guna mengatasi masalah publik yang mempunyai tujuan, rencana, dan program yang akan di laksanakan secara jelas.³⁰

Menurut Frietrich dalam Budi Winarno mengemukakan bahwa kebijakan adalah sebagai suatu arah tindakan yang diusulkan oleh seseorang, kelompok atau pemerintahan dalam suatu lingkungan tertentu yang memberikan hambatan-hambatan dan peluang-peluang terhadap kebijakan yang diusulkan untuk menggunakan dan mengatasi dalam rangka mencapai suatu tujuan atau merealisasikan suatu sasaran atau suatu maksud tertentu.³¹

Dilihat dari konsep pemerintahan, maka Anderson dalam koryati mengemukakan bahwa kebijakan merupakan pengembangan yang dilakukan institusi pemerintah dan aparaturnya. Sehingga kebijakan tersebut dapat di katakana bahwa³² :

²⁸ Erwan Agus Purwanto dan Dyah Ratih Sulistyastuti, 2012, *Implementasi Kebijakan Publik*, Gava Media, Yogyakarta, Hal 64.

²⁹ Nugroho, 2003, *Kebijakan publik (publik Policy)*, Jakarta, Balai Pustaka, Hal 55.

³⁰ Dwi Nyimas Koryati Dkk, 2005, *Kebijakan dan manajemen pembangunan Wilayah*. Yogyakarta, YPAAPI, Hal 7..

³¹ Budi Winarno, 2012, *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta, Buku Seru, Hal 20.

³² Dwi Nyimas Koryati Dkk, Op, Cit, Hal 7.

- a. Kebijakan pemerintah selalu mempunyai tujuan tertentu atau merupakan tindakan yang berorientasi pada tujuan.
- b. Kebijakan itu berisi tindakan-tindakan atau pola-pola tindakan pejabat pemerintah.
- c. Kebijakan merupakan apa yang benar-benar dilakukan pemerintah, jadi bukan merupakan apa yang baru menjadi maksud atau pernyataan pemerintah untuk melakukan sesuatu.
- d. Kebijakan pemerintah itu bersifat positif dalam arti keputusan pemerintah untuk melakukan sesuatu atau tindakan melakukan.
- e. Kebijakan pemerintah dalam arti positif didasarkan atau selalu dilandaskan pada peraturan Perundang-undangan dan bersifat memaksa (otoritatif).

Untuk memahami berbagai defenisi kebijakan publik beberapa konsep jitu menurut Young dan Quinn dalam Edi Suharto antara lain :³³

- a. Tindakan pemerintah yang berwenang kebijakan publik adalah tindakan yang dibuat dan di implementasikan oleh badan pemerintah yang memiliki kewenangan hukum, politisi dan finansial untuk melakukan.
- b. Sebuah reaksi terhadap kebutuhan dan masalah dunia nyata. Kebijakan publik berupaya merespon masalah atau kebutuhan kongkrit yang berkembang di masyarakat.
- c. Seperangkat tindakan yang bereroritensasi pada tujuan. Kebijakan publik biasanya bukanlah sebuah keputusan tunggal, melainkan terdiri dari

³³ Edi Suharto, 2005, *Analisi Kebijakan Publik : Panduan praktis mengkaji Masalah dan kebijakan Sosial*. Bandung, Alfabeta, Hal 44-45.

beberapa pilihan tindakan atau strategi yang dibuat untuk mencapai tujuan tertentu demi kepentingan orang banyak.

d. Sebuah keputusan untuk melakukan atau tidak melakukan sesuatu.

Kebijakan publik pada umumnya merupakan tindakan kolektif untuk memecahkan masalah sosial. Namun, kebijakan publik bisa juga dirumuskan berdasarkan keyakinan bahwa masalah sosial akan dipecahkan oleh kerangka kebijakan yang sudah ada dan karenanya tidak memerlukan tindakan tertentu.

e. Sebuah justifikasi yang dibuat oleh seseorang atau beberapa orang aktor.

Kebijakan publik berisi sebuah pernyataan atau justifikasi terhadap langkah-langkah atau rencana tindakan yang telah dirumuskan,. Keputusan yang telah dirumuskan dalam kebijakan publik bisa dibuat oleh sebuah badan pemerintah, maupun oleh beberapa perwakilan lembaga pemerintah.

Menurut Gilbert dan Specht ada tiga model yang dapat diikuti untuk merumuskan kebijakan sosial sebagaimana dijelaskan oleh table II.I berikut ini:³⁴

Table 2.1 Model-Model Perumusan Kebijakan Sosial

Model A Perencanaan	Model B Pembuat kebijakan	Model C Pengembangan Kebijakan
1. Dorongan Perencanaan 2. Ekspolrasi / Penelitian 3. Pendefinisian Tugas-tugas Perencanaan 4. Perumusan Kebijakan 5. Perumusan Program 6. Evaluasi	1. Pengenditifikasi Masalah 2. Perumusan Kebijakan 3. Legitimasi Kebijakan 4. Implementasi Kebijakan 5. Evaluasi Kebijakan	1. Perencanaan Kebijakan 2. Pengembangan dan Impementasi Program 3. Evaluasi

Sumber : Gilbert dan Specht dalam Edi Suharto (2005)

³⁴ *Ibid*, Hal 77-78.

Tabel di atas memperlihatkan bahwa perumusan kebijakan dapat dilakukan melalui beberapa tahap yang berbeda namun memiliki kesamaan. Model A yang dikembangkan oleh Khan dalam Edi Suharto menekankan perumusan kebijakan dalam kaitannya dengan perencanaan sosial. Kebijakan sosial merupakan bagian dari suatu proses perencanaan yang terdiri dari 6 langkah, model ini disebut sebagai model “Proses Perencanaan”.

Model B yang dikembangkan oleh Dinitto dan Dye dalam Edi Suharto merumuskan kebijakan dalam lima tahap, model ini dikenal dengan istilah Model “Proses Pembuatan Kebijakan”.

Model C yakni model “Proses Pengembangan” Kebijakan mengemas proses pembuatan kebijakan hanya dalam tiga tahap, model C ini dikembangkan oleh Freeman dan Sherwood.

Bila diamati, meski masing-masing model memiliki tahap yang berbeda, pada dasarnya memiliki kesamaan dimana model C merupakan penyederhanaan dari model B dan A, atau sebaliknya model A merupakan pengembangan dari model B dan C.

Anderson dalam Islamy mendefenisikan kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang mempunyai tujuan tertentu yang diikuti dan dilaksanakan oleh seorang pelaku atau sekelompok pelaku guna memecahkan suatu masalah tertentu. Konsep kebijakan ini menitikberatkan kepada apa yang sesungguhnya dikerjakan dari pada apa yang di usulkan atau dimaksud.³⁵

³⁵ M. Irfan Islami, 2004. *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta, Bumi Askara. Hal 17.

Frederick dalam Islamy mengatakan bahwa kebijakan publik adalah serangkaian tindakan yang diusulkan seseorang, kelompok, atau pemerintah dalam suatu lingkungan tertentu, dengan ancaman dan peluang yang ada, dimana kebijakan yang diusulkan tersebut ditujukan untuk memanfaatkan potensi sekaligus mengatasi hambatan yang ada dalam rangka mencapai tujuan tertentu. Oleh Karena itu, kebijakan harus menunjukkan apa yang seharusnya dikerjakan daripada apa yang diusulkan dalam beberapa kegiatan pada suatu masalah.

2.1.4 Implementasi Kebijakan

Implementasi kebijakan merupakan suatu proses dalam kebijakan publik yang mengarah kepada pelaksanaan kebijakan. Dalam praktiknya implementasi kebijakan merupakan suatu proses yang begitu kompleks bahkan tidak jarang bermuatan politis dengan adanya intervensi dari berbagai kepentingan untuk melukiskan kerumitan dalam proses implementasi tersebut dapat dilihat pada pernyataan yang dikemukakan oleh ahli studi kebijakan Eugene Bardach dalam Jones yaitu :³⁶

“cukup untuk membuat sebuah program dan kebijakan umum yang kelihatannya bagus diatas kertas. Lebih sulit lagi merumuskannya dalam kata-kata dan slogan-slogan yang kedengarannya mengenakan bagi telinga para pemimppin dan para pemilih yang mendengarkannya dan lebih sulit lagi untuk melaksankannya dalam bentuk cara yang memuaskan semua orang termasuk mereka anggap klien”.

Van Meter dan Van Horn dalam Nugroho implementasi kebijakan adalah tindakan-tindakan yang dilakukan baik oleh individu-individu atau pejabat-

³⁶ Jones, O. Charles, 1994. *Pengantar kebijakan publik*. Jakarta. Raja grafindo pustaka. Hal 4.

pejabat atau kelompok-kelompok pemerintah atau swasta yang diarahkan pada tercapainya tujuan-tujuan yang telah digariskan dalam keputusan kebijaksanaan.³⁷

Implementasi kebijakan adalah tahap pembuatan kebijakan antara pembentukan kebijakan dan konsekuensi-konsekuensi kebijakan bagi masyarakat yang dipengaruhinya.³⁸

Menurut Sumasyadi implementasi kebijakan atau *implementation* adalah suatu keadaan dalam proses kebijaksanaan selalu terbuka untuk kemungkinan akan terjadinya perbedaan antara apa yang diharapkan (direncanakan) oleh pembuat kebijaksanaan dengan apa yang sesungguhnya dicapai (sebagai hasil atau prestasi dari pelaksanaan kebijaksanaan), perbedaan tersebut tergantung pada *implementation capacity* dari organisasi birokrasi pemerintah atau kelompok organisasi/aktor yang dipercaya mengemban tugas mengimplementasikan kebijaksanaan tersebut.³⁹

Perlu dicatat, bahwa implementasi kebijakan merupakan tahapan yang sangat penting dalam keseluruhan struktur kebijakan, karena melalui prosedur ini proses kebijakan secara keseluruhan dapat dipengaruhi tingkat keberhasilan atau tingkat pencapaian tujuan. Hal ini dipertegas oleh Chif J. O Udoji dalam Nugroho dengan mengatakan bahwa :⁴⁰

“Pelaksanaan kebijakan adalah sesuatu yang penting bahkan mungkin jauh lebih penting pada pembuatan kebijakan hanya akan sekedar berupa

³⁷Nugroho, 2004. Kebijakan Publik : *Formulasi, implementasi dan Evaluasi*, Jakarta, PT. Elex Media. Hal 167.

³⁸ Winarno, Budi, 2007. *Kebijakan Publik (Teori dan Proses)*. Jakarta, PT. Buku Kita. Hal 125.

³⁹ Sumasyadi, Nyoman, 2005. *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta. Bumi Aksara. Hal 15

⁴⁰ Nugroho, *Op Cit*, Hal 158.

impian atau rencana bagus yang tersimpan rapi dalam arsip kalau tidak di Implementasikan”.

Implementasi kebijakan pada prinsipnya adalah cara agar sebuah kebijakan dapat mencapai tujuannya, tidak lebih dan tidak kurang. Untuk mengimplementasikan kebijakan publik, maka ada dua (2) pilihan langkah yang ada yaitu langsung mengimplementasikan dalam bentuk program-program atau melalui formulasi kebijakan *Derivate* atau turunan kebijakan publik tersebut.⁴¹

Kemudian Mazmanian dalam Nugroho, mengklasifikasi proses Implementasi Kebijakan kedalam tiga variable:⁴² (1) *Variabel Independen* yaitu mudah tidaknya masalah dikendalikan yang berkenaan dengan indikator masalah teori dan teknis pelaksanaan, keragaman objek dan perubahan seperti apa yang dikehendaki. (2) *Variabel Intervening* yaitu variabel kemampuan kebijakan untuk menstrukturkan proses implementasi dengan indikator kejelasan dan konsistensi tujuan, dipergunakan teori kausal, ketetapan alokasi sumber dana, keterpaduan hirarki diantara pejabat pelaksana, aturan pelaksana dari lembaga pelaksana dan perekrutan pejabat pelaksana. (3) *Variabel Devenden* yaitu tahapan dalam proses implementasi dengan lima tahapan pemahaman dari lembaga atau badan pelaksana dalam bentuk disusunnya kebijakan pelaksana, kebutuhan objek, hasil nyata, penerimaan atas hasil nyata tersebut dan akhirnya mengarah pada revisi atas kebijakan yang dibuat dan dilaksanakan.

⁴¹ Nugroho, D. Riant. 2003. Kebijakan Publik : *Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Media Komputindo Gramedia. Jakarta. Hal 158

⁴² Nugroho, D. Riant. 2008. Kebijakan Publik Untuk Negara-Negara Berkembang. PT Alex Media Komputindo: Jakarta. Hal 440.

Sementara itu, Marilee S. Grindle dalam Ismail juga memberikan pandangan tentang implementasi dengan mengatakan keberhasilan implementasi kebijakan publik dipengaruhi oleh dua variable yang fundamental, yakni isi kebijakan (*Content Polici*) dan lingkungan implementasi (*Context Of Implementation*).⁴³

Variabel isi kebijakan yang diungkapkan oleh Marilee S. Grinddle mencakup hal yang sebagai berikut :

- a. Sejauh mana kepentingan kelompok sasaran atau target group
- b. Jenis dan manfaat yang diterima oleh target group
- c. Sejauh mana perubahan yang diinginkan oleh kebijakan
- d. Apakah letak sebuah program sudah tepat
- e. Apakah sebuah kebijakan telah menyebutkan implementatornya dengan rinci
- f. Sumber daya yang disebutkan apakah sebuah program didukung oleh sumber daya yang memadai

Sedangkan variabel lingkungan kebijakan mencakup hal-hal sebagai berikut :

- a. Seberapa besar kekuasaan, kepentingan, dan strategi yang dimiliki oleh para aktor yang terlibat dalam implementasi kebijakan
- b. Karakteristik institusi dan rezim yang sedang berkuasa
- c. Tingkat kepatuhan dan responsivitas kelompok sasaran

⁴³ Ismail, 2009, *Public Policy* (analisis, strategi advokasi teori dan praktek).

Begitu banyak model implementasi kebijakan yang dikemukakan oleh para ahli sehingga kita merasa susah memiliki model implementasi kebijakan yang mana paling efektif untuk dipilih dan diterapkan.

Kemudian secara lebih jauh mengenal teori implementasi kebijakan ini dikemukakan oleh Horn dalam Moris Adidi Yoga sebagai berikut :⁴⁴

1. *Implementation As Linier Process*. Implementasi meliputi proses *linier* yang terdiri atas 6 variabel yang mengaitkan kebijakan dengan performance : a) standar dengan tujuan, b) sumber daya, c) komunikasi dan aktivitas antar organisasi, d) karekteristik agen-agen implmentasi, e) kondisi ekonomi dan politik, dan f) sikap pelaksana.
2. *Implementation As Politics Of Natural Adaptation*. Besarnya perhatian, komitmen dan dukungan dari sector utama memiliki pengaruh besar terhadap prospek keberhasilan. Dengan kata lain dukungan politik dari atas adalah kunci keberhasilan dan kegagalan implementasi program.
3. *Implementation As Gamesmanship*. Implementasi ini meliputi seluruh seni *gamesmanship* : meliputi aturan main, merumuskan taktik, dan strategi mengontrol arus komunikasi dan mengatasi bila terjadi krisis dan situasi tidak menentukan.
4. *Implementasi As A Circular Policy Leadership Process*. Elemen kritis yang menghubungkan implementasi kepada proses kebijakan yang lainnya adalah kepemimpinan (*leadership*), dimana kepemimpinan penting untuk

⁴⁴ Moris Adidi Yoga, “*Implementasi Kebijakan Perkebunan Tinjauan dari Kebijakan Publik*”, Pekanbaru, Marpoyan Tujuh, 2015.

mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas dalam 3 element yaitu formulasi, implementasi, dan evaluasi.

5. *Implementasi As Contingency*. Implementasi merupakan proses terus menerus yang kompleks (*complex continuing process*), yang meliputi interaksi dengan lingkungan, stimulasi kebijakan, program dan hasil (*outcome*) yang keseluruhannya tergantung kepada muatan spesifik dan waktu terjadinya.

Menurut Van Metter dan Van Horn dalam Agustino menyatakan bahwa ada enam faktor yang mempengaruhi implementasi kebijakan⁴⁵:

1. Ukuran dan Tujuan Kebijakan

Kinerja implementasi kebijakan dapat diukur tingkat keberhasilannya jika dan hanya jika ukuran dan tujuan dari kebijakan memang realistis dengan budaya sosial yang ada di level pelaksana kebijakan. Ketikaukuran kebijakan atau tujuan kebijakan terlalu ideal untuk dilaksanakan pada level warga, maka agak sulit merealisasikan kebijakan publik pada level yang dikatakan berhasil.

2. Sumber Daya

Keberhasilan proses implementasi kebijakan sangat tergantung dari kemampuan memanfaatkan sumber daya yang tersedia. Manusia merupakan sumber daya yang terpenting dalam menentukan suatu keberhasilan proses implementasi.

⁴⁵Meter, Donal, Van and Carl E. Van Horn. (2008). *The Policy Implementation Process*. SagePublication: Beverly Hill. Hal 142.

3. Karakteristik Agen Pelaksana

Pusat perhatian pada agen pelaksana meliputi organisasi formal dan organisasi informal yang akan terlibat dalam implementasi kebijakan publik. Hal ini sangat penting karena kinerja implementasi kebijakan akan sangat banyak dipengaruhi oleh ciri-ciri yang tepat serta cocok dengan para agen pelaksananya. Selain itu cakupan atau luas wilayah implementasi kebijakan juga perlu diperhitungkan manakala hendak menentukan agen pelaksana. Semakin luas cakupan implementasi kebijakan, maka seharusnya semakin besar pula agen yang dilibatkan.

4. Sikap/Kecendrungan (disposition) para pelaksana

Sikap penerimaan atau penolakan dari pelaksana akan sangat banyak mempengaruhi keberhasilan atau tidaknya kinerja implementasi kebijakan. Hal ini sangat mungkin terjadi oleh karena kebijakan yang dilaksanakan bukanlah hasil formulasi warga setempat yang mengenal betul persoalan dan permasalahan yang mereka rasakan.

5. Komunikasi Antar Organisasi dan Aktivitas Pelaksana

Koordinasi merupakan mekanisme yang ampuh dalam implementasi kebijakan publik. Semakin baik koordinasi komunikasi diantara pihak-pihak yang terlibat dalam suatu proses implementasi, maka asumsinya kesalahan-kesalahan akan sangat kecil untuk terjadi dan begitu pula sebaliknya.

6. Lingkungan Ekonomi, Sosial, dan Politik

Hal terakhir yang juga perlu diperhatikan guna menilai kinerja implementasi kebijakan adalah sejauh mana lingkungan eksternal turut mendorong keberhasilan kebijakan publik yang telah ditetapkan. Karena itu lingkungan ekonomi, sosial, dan politik yang kondusif juga perlu diperhatikan dalam proses implementasi kebijakan.

2.1.5 Konsep Struktural Fungsional

Teori fungsional juga populer disebut teori integritas atau teori konsensus. Tujuan utama pemutaran teori integrasi, konsensus, atau fungsional tidak lain agar lebih jelas dalam memahami masyarakat secara integral.⁴⁶

Menurut Zamroni, teori struktural fungsional adalah masyarakat sebagai suatu sistem memiliki struktur yang terdiri atas banyak lembaga. Masing-masing lembaga memiliki fungsi sendiri-sendiri. Struktur dan fungsi dengan kompleksitas yang berbeda-beda ada pada setiap masyarakat, baik masyarakat modern maupun masyarakat primitif.⁴⁷

Menurut George Ritzer (2008)⁴⁸, teori struktural fungsional pada dasarnya mempelajari masyarakat dengan memperhatikan truktur fungsinya. Salah satu tokoh yang menganalisis teori fungsionalisme atau struktural fungsional adalah parsons dengan konsep AGIL. Parsons yang dimulai dengan empat fungsi enting untuk semua sistem”tindakan”, terkenal dengan skema AGIL, suatu fungsi adalah kumpulan kegiatan yang ditunjukkan kearah pemenuh kebutuhan tertentu atau

⁴⁶ I. B. Wirawan, 2012, *Teori-Teori Sosial Dalam Tiga Paradigma*, Jakarta, Kencana Prenadamedia Group, Hal 41.

⁴⁷ *Ibid*, Hal 46.

⁴⁸ Ritzer, George -Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana, 2008. Hal. 118.

kebutuhan sistem. Menurut Parson ada empat fungsi penting diperlukan semua sistem (A) adaption,(G) Goal attainment, (I) Integration, (L) Latensi atau pemeliharaan pola. Secara bersama-sama, keempat imperatif fungsional ini dikenal sebagai skema AGIL. Agar tetap bertahan, suatu sistem harus memiliki empat fungsi yaitu:

- a. *Adaption* (adaptasi), sebuah sistem yang harus menanggulangi situasi eksternal yang gawat. Sistem harus menyias yang dapat disesuaikan iri dengan lingkungan dan kebutuhan. Dimana sumber alam diubah menjadi fasilitas yang dapat digunakan dan bermanfaat untuk berbagai tujuan individu.
- b. *Goal Attainment* (pencapaian tujuan), sebuah sistem harus mengatur antar hubungan bagian yang menjadi komponennya. Sistem juga harus mengelola antar hubungan ketiga fungsi penting lainnya.
- c. *Integration* (interaksi) adalah merupakan hubungan-hubungan sosial yang dinamis yang menyangkut hubungan antara perorangan, antara kelompok-kelompok manusia, maupun antara orang perorangan dengan kelompok manusia, dimana mereka bekerja sama untuk menghindari konflik dan merupakan persyaratan fungsional yang mengatur hubungan-hubungan antar komponen dalam masyarakat. Dalam integrasi ini dapat tumbuh ikatan yang bersifat emosional dan solidaritas.
- d. *Latency* (pemeliharaan pola), peningkatan dan penegasan komitmen terhadap nilai-nilai moral.

Sebuah sistem harus memperlengkapi, memelihara dan memperbaiki, baik motivasi individual maupun pola-pola kultural yang menciptakan dan menopang motivasi. Parsons mendesain skema AGIL untuk digunakan kesemua tingkatan dalam sistem teoritisnya. Dalam bahasan tentang empat sistem tindakan, akan dicontohkan bagaimana cara parsons menggunakan skema AGIL.

Menurut George Ritzer penempatan sosial yang tepat dalam masyarakat menjadi masalah karena tiga alasan yang mendasar. *Pertama*, posisi tertentu lebih menyenangkan untuk diduduki ketimbang posisi lain. *Kedua*, posisi tertentu lebih penting untuk menjaga kelangsungan hidup masyarakat ketimbang posisi lain. *Ketiga*, posisi-posisi sosial yang berbeda memerlukan bakat dan kemampuan yang berbeda pula.⁴⁹

Apa yang dikemukakan oleh Ritzer bahwa penempatan sosial yang dilihat dari aspek kedudukan seseorang merupakan suatu posisi yang menyenangkan dengan maksud untuk kelanjutan hidup masyarakat. Untuk itu seseorang dalam menduduki posisi tertentu membutuhkan bakat dan kemampuan yang berbeda. Sedangkan menurut Parsons bahwa dalam sistem sosial yang paling fundamental adalah *Status-Peran* sebagai unit dasar dari suatu sistem. *Status* mengacu pada posisi struktural di dalam sistem sosial, dan *Peran* adalah apa yang dilakukan aktor dalam posisinya itu, dilihat dari signifikansi fungsionalnya untuk sistem yang lebih luas. Aktor tidak dilihat dari sudut pikiran dan tindakan, tetapi dilihat

⁴⁹ Ritzer, George -Douglas J. Goodman. *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Kencana, 2008. Hal. 114.

tak lebih dari sebuah kumpulan beberapa status dan peran (sekurang-kurangnya dilihat dari sudut posisi dalam sistem sosial)⁵⁰.

Hal yang mewujudkan unsur-unsur baku dalam teori sosiologi tentang sistem lapisan dalam masyarakat adalah kedudukan (*status*) dan peranan(*role*).⁵¹ Pernyataan ini mengandung makna dalam lapisan sosial yang dilihat adalah kedudukan dan status seseorang serta peranan yang diperoleh dari kedudukan tersebut. Menurut Merton struktur sosial adalah seperangkat hubungan sosial yang terorganisasi, yang dengan berbagai cara melibatkan anggota masyarakat atau kelompok di dalamnya⁵². Pengertian Merton ini melihat pada hubungan sosial yang terorganisir dalam masyarakat maupun kelompok masyarakat. Dalam struktur sosial yang paling berperan menurut Parson adalah status dan peran seseorang, hal ini tentu bisa dilihat dari hubungan sosial yang terorganisasi sebagaimana yang dijelaskan Merton. Disinilah peran aktor yang dapat dilihat dari tindakan berdasarkan peran dan kedudukannya tersebut.

2.1.6 Otonomi Daerah

Perbincangan mengenai desentralisasi dan otonomi daerah semakin menguat bersamaan dengan ketidak mampuan rezim Orde Baru menopang kekuasaannya dengan mempertahankan pemerintahan sentralistik. Ketika daerah menuntut hubungan kekuasaan politik dan ekonomi yang adil, desentralisasi menjadi jawaban yang dipilih bersama untuk menjadi kerangka hubungan kekuasaan jangka panjang.

⁵⁰ *Ibid* Hal. 120

⁵¹ Soekanto Soerjono, 2009. *Pokok-Pokok Sosiologi Hukum*. Jakarta, Raja Grafindo Persada. Hal 89.

⁵² I. B. Wirawan, *Op, Cit*, Hal, 49.

Dengan melihat hal tersebut lahirlah dua Undang-undang Otonomi Daerah yaitu Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 25 Tahun 1999 tentang Perimbangan Kekuasaan Pusat dan Daerah yang relatif memberi kewenangan besar kepada daerah. Sejak itu otonomi daerah berada dalam posisi tarik-menarik baik dalam praktek maupun aturan perundang-undangan antara pemerintah pusat dan daerah.

Mengenai hal tarik-menarik kemudian berlanjut dengan dihadirkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah yang kembali mengurangi kewenangan daerah yang selanjutnya direvisi menjadi Undang-undang Nomor 23 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.

Desentralisasi merupakan sistem pengelolaan yang berkebalikan dengan sentralisasi. Jika sentralisasi adalah pemusatan pengelolaan, maka desentralisasi adalah pembagian dan pelimpahan. Secara umum, desentralisasi terbagi menjadi dua: desentralisasi kewilayahan dan desentralisasi fungsional. Desentralisasi kewilayahan berarti pelimpahan wewenang dari pemerintahan pusat kepada wilayah didalam Negara. Desentralisasi fungsional berarti pelimpahan wewenang kepada organisasi fungsional (atau teknis) yang secara langsung berhubungan dengan masyarakat. Desentralisasi dengan demikian adalah prinsip pendelegasian wewenang dari pusat kebagian-bagiannya, baik bersifat kewilayahan maupun kefungsionalan. Prinsip ini mengacu kepada fakta adanya *span of control* dari

setiap organisasi sehingga organisasi perlu diselenggarakan secara “bersama-sama”.⁵³

Otonomi daerah sendiri dapat diartikan sebagai hak wewenang dan kewibawaan daerah untuk mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. Secara prinsipil terdapat dua hal yang tercantup dalam otonomi. Hak wewenang untuk memanejemen daerah. Sementara daerah dalam arti local state government adalah pemerintah di daerah yang merupakan perpanjangan tangan dari pemerintah pusat.⁵⁴

Terdapat lima klasifikasi daerah otonom menurut Sarundajang,⁵⁵ *Pertama*, otonomi organik atau rumah tangga organik. Otonomi ini menyatakan bahwa rumah tangga adalah keseluruhan urusan-urusan yang menentukan mati hidupnya adalah badan otonomi atau daerah otonom. *Kedua*, otonomi formal atau rumah tangga formal. Adapun yang dimaksud otonomi formal adalah apa yang menjadi urusan otonomi itu tidak dibatasi secara positif, satu-satunya pembatasan ialah daerah otonom yang bersangkutan tidak boleh mengatur apa yang telah diatur oleh perundangan yang lebih tinggi tingkatnya. *Ketiga*, otonomi materil atau rumah tangga materil. Kewenangan daerah otonom itu dibatasi secara positif yaitu dengan menyebutkan secara limitatif dan terinci atau secara tegas apa saja yang berhak diatur dan diurusnya. *Keempat*, otonomi riil atau rumah tangga riil. Pada prinsipnya menyatakan bahwa penentuan tugas pengalihan atau penyerahan

⁵³ Rian Nugroho, 2001. *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian Kritik atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*, Jakarta, PT. Elex Media Komputindo, Hal 42.

⁵⁴ Sarundajang, 1999. *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta, Sina Harapan, Hal 47.

⁵⁵ *Ibid*, Hal 38-44.

wewenang-wewenang urusan didasarkan kepada kebutuhan dan keadaan serta kemampuan daerah yang menyelenggarakannya. *Kelima*, otonomi nyata, bertanggung jawab, dan dinamis. Kepada daerah disertai suatu hak, wewenang, dan kewajiban untuk menatur dan mengurus fungsi-fungsi pemerintahan dibidang tertentu. Otonomi yang nyata (artinya) disesuaikan dengan faktor-faktor tertentu yang hidup dan berkembang secara objektif kedaerah. Otonomi yang bertanggung jawab selaras atau sejalan dengan tujuan yaitu melancarkan pembangunan. Otonomi yang dinamis dapat memberi dorongan lebih baik dan maju atas segala kegiatan pemerintahan.

Pemberian otonomi kepada daerah pada dasarnya merupakan upaya pemberdayaan daerah dalam rangka mengelola pembangunan didaerahnya. Kreatifitas, inovasi, dan kemandirian diharapkan akan dimiliki oleh setiap daerah, sehingga dapat mengurangi tingkat ketergantungan pada pemerintah pusat dan yang lebih penting adalah dengan adanya otonomi daerah, kualitas pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah kepada masyarakat akan meningkat, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun pelayanan yang tidak langsung diberikan, seperti pembuatan dan pembangunan fasilitas-fasilitas umum dan fasilitas sosial lainnya. Dengan kata lain, penyediaan barang-barang publik (*public goods*) dan pelayanan publik (*public services*) dapat lebih tajam.⁵⁶

⁵⁶ Bartakusumah, 2005, *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Gramedia, Jakarta, Hal 131.

2.1.7 Kebijakan Penetapan Kawasan Hutan Konservasi

Pengusulan dan penetapan kawasan hutan konservasi di Indonesia dilakukan melalui serangkaian proses yang disebut pengukuhan kawasan hutan. Kawasan konservasi sendiri mencakup kawasan pelestarian alam (taman nasional, taman wisata alam, taman hutan raya), kawasan suaka alam (cagar alam, suaka margasatwa) dan taman buru. Pengukuhan kawasan hutan merupakan rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batasm dan penetapan kawasan hutan. Penunjukan dan penetapan kawasan hutan konservasi ini menjadi kewenangan Menteri Kehutanan yang dituangkan dalam surat keputusan (sk) menteri kehutanan.

Dalam proses pengukuhan hutan konservasi, penetapan dilakukan dengan memperhatikan berbagai pertimbangan dan peran serta dari pemerintah daerah maupun stakeholders yang terkait kawasan. Termasuk di dalamnya penyelesaian hak-hak pihak ketiga di dalam kawasan hutan dan pertimbangan akademik tentang potensi keanekaragaman hayati dan ekosistemnya. Untuk dapat menilai layak tidaknya ditetapkan, tentu perlu juga dukungan *scientific judgement* tentang kelayakan teknis dan yuridis sesuai kriteria-kriteria kawasan konservasi yang masih berlaku sampai saat ini.

Tata cara pengukuhan kawasan hutan konservasi pada mulanya mengacu pada Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 399/KPTS-II/1990 tentang Pedoman Pengukuhan Hutan, sebagaimana telah diubah dengan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 634/Kpts- II/1996, lalu Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 32/Kpts-II/2001 tentang Kriteria dan Standar Pengukuhan Kawasan Hutan. Sejak

dikeluarkan Permenhut Nomor 50 Tahun 2011 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan, maka peraturan sebelumnya dinyatakan tidak berlaku.

Pada dasarnya, sesuai Permenhut 50/2011, untuk dapat ditetapkan sebagai kawasan hutan konservasi, ada 3 tahapan besar yang harus dilalui, yaitu :

1. Penunjukan dengan Keputusan Menteri;
2. Penataan batas ; terdiri atas pelaksanaan tata batas dan pembuatan Berita Acara Tata Batas Kawasan Hutan yang ditandatangani oleh Panitia Tata Batas atau pejabat yang berwenang; dan
3. Penetapan dengan Keputusan Menteri.

Berikut langkah-langkah pengukuhan kawasan hutan konservasi secara bertahap :

1) Penunjukkan

Penunjukan kawasan hutan konservasi merupakan langkah pertama dalam proses pengukuhan kawasan hutan. Penunjukan dapat dilakukan terhadap kawasan/wilayah/areal tertentu baik secara partial atau dalam wilayah provinsi dengan Keputusan Menteri Kehutanan sebagai kawasan hutan dengan fungsi pokok tertentu, luas perkiraan, dan titik-titik koordinat batas yang dituangkan dalam bentuk peta kawasan hutan skala tertentu atau minimal skala 1 : 250.000 sebagai dasar untuk pelaksanaan tata batas kawasan hutan.

Area yang akan ditunjuk sebagai kawasan hutan konservasi dapat berasal dari wilayah provinsi yang mengalami perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan sejalan dengan proses revisi tata ruang wilayah, atau wilayah tertentu secara parsial yang pada mulanya berstatus bukan kawasan hutan. Untuk dapat

diusulkan, kawasan non hutan harus memiliki rekomendasi Gubernur/Bupati/Walikota serta secara teknis memiliki kriteria-kriteria sebagai kawasan konservasi. Kriteria-kriteria untuk Kawasan Suaka Alam (Cagar Alam, Suaka Margasatwa) dan Taman Nasional dapat dilihat pada artikel lain di blog ini.

Karena belum dilakukan proses penataan batas, biasanya area-area yang diusulkan sebagai kawasan hutan konservasi tersebut umumnya baru memiliki batas-batas indikatif. Terkecuali dalam proses pengusulan tersebut dilakukan terhadap area-area yang batasnya bersinggungan dengan kawasan hutan, atau area yang sebelumnya telah ditetapkan sebagai kawasan hutan dengan fungsi yang lain, misalnya pengusulan perubahan fungsi dari hutan lindung menjadi hutan konservasi, dari Cagar Alam menjadi Taman Nasional dan lain sebagainya (proses perubahan fungsi kawasan hutan).

Dalam proses pra penunjukan tersebut, dokumen Rekomendasi persetujuan disampaikan kepada Menhut dengan tembusan Gubernur, Sekretaris Jenderal, Direktur Jenderal Planologi, Direktur Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam, Direktur Jenderal Bina Usaha Kehutanan, Bupati/Walikota; dan Kepala BPKH terkait.

Tata Cara pengusulan kawasan konservasi kepada Menteri Kehutanan tergantung pada jenis area yang diusulkan :

- *Area berasal dari tukar menukar kawasan hutan* : Gubernur dapat mengusulkan kepada Menteri Kehutanan penunjukan sebagai kawasan hutan konservasi apabila ada rekomendasi dari Bupati. Demikian juga sebaliknya, jika yang mengusulkan Bupati harus ada rekomendasi dari

Gubernur. Disertakan pula Berita Acara serah terima lahan tukar-menukar kawasan hutan yang ditandatangani Dirjen Planologi dan pemohon.

- *Area berasal dari lahan kompensasi ijin pinjam pakai kawasan hutan :* harus ada rekomendasi dari Gubernur atau Bupati/Walikota, dan menyertakan Berita Acara serah terima lahan kompensasi yang ditandatangani Dirjen Planologi dan pemohon.
- *Area berasal dari tanah hak yang diserahkan secara sukarela untuk dijadikan kawasan konservasi :* Menhut bisa langsung melakukan penunjukkan kawasan hutan. Akan tetapi area yang diusulkan harus memiliki unsur *kejelasan* mencakup status, keadaan, letak, batas dan luas serta dilampiri oleh peta minimal 1: 250.000, pertimbangan teknis Kepala Dinas Provinsi dan atau Kabupaten dan rekomendasi Gubernur dan atau Bupati/Walikota. Unsur kejelasan ini juga berlaku untuk area yang berasal dari tanah timbul.

Area yang telah ditunjuk sebagai kawasan hutan konservasi dipetakan dan menjadi bagian dari dokumen penunjukkan. Peta ini lalu disempurnakan dengan peta berbasis citra satelit resolusi tinggi skala 1: 50.000 dengan ditandatangani oleh menteri yang telah mengindikasikan adanya hak-hak pihak ketiga.

Sebagai bukti fisik di lapangan, dilakukan pemasangan tugu batas di beberapa titik sebagai acuan penataan batas kawasan. Kegiatan ini dilakukan oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) yang memiliki tanggung jawab atas region kawasan tersebut.

2) Penataan Batas

Penataan batas kawasan hutan konservasi dilakukan terhadap batas-batas kawasan yang bersinggungan dengan APL (kawasan budidaya atau non hutan) maupun perbatasan dengan fungsi-fungsi hutan lainnya (misalnya hutan produksi tetap, hutan lindung, hutan produksi dapat dikonversi dll). Kegiatan ini meliputi pembuatan peta trayek batas, pemancangan batas sementara, pengumuman hasil pemancangan batas sementara, inventarisasi, identifikasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas sementara dan peta lampiran tata batas, pemasangan tanda batas dan pengukuran batas, pemetaan hasil penataan batas, pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas dan peta tata batas.

Apabila belum pernah dilakukan penataan batas, maka perlu dilakukan tata batas/ pemasangan tanda batas. Namun jika batas kawasan yang ditunjuk berhimpitan dengan batas kawasan hutan tertentu maka penataan batas dapat memanfaatkan pal-pal yang telah ada sebelumnya.

Penataan batas kawasan konservasi dilakukan terhadap batas luar kawasan hutan dan batas fungsi kawasan hutan. Untuk penataan batas luar kawasan hutan, yaitu batas antara kawasan hutan konservasi dengan APL, maka kegiatan penataan yang akan dilakukan memiliki tahapan sebagai berikut :

1. Pembuatan peta trayek batas;
2. Pemancangan batas sementara;
3. Pengumuman hasil pemancangan batas sementara;
4. Inventarisasi, identifikasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga;

5. Berita acara pembahasan dan persetujuan hasil pemancangan batas sementara;
6. Pengukuran batas dan pemasangan tanda batas;
7. Pemetaan hasil penataan batas;
8. Pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas dan peta tata batas; dan
9. Pelaporan kepada menteri.

Hasil pelaksanaan kegiatan pemancangan batas sementara dan hasil inventarisasi dan identifikasi hak-hak pihak ketiga dituangkan dalam Berita Acara Pengukuran dan Pemancangan Batas Sementara yang ditandatangani oleh pelaksana tata batas yang diketahui oleh kepala desa/kepala kelurahan dan camat setempat.

Kepala BPKH lalu menyampaikan laporan hasil kegiatan pemancangan batas sementara kepada Bupati/Walikota selaku Ketua Panitia Tata Batas dengan tembusan disampaikan kepada kepala instansi pengelola kawasan hutan. Berdasarkan laporan hasil pelaksanaan kegiatan pemancangan batas sementara ini, Bupati/Walikota selaku Ketua Panitia Tata Batas melaksanakan rapat pembahasan Panitia Tata Batas dan peninjauan lapangan.

Dalam rangka penyelesaian hak-hak pihak ketiga, Panitia Tata Batas melakukan inventarisasi dan identifikasi wilayah yang ditunjuk. Selanjutnya panitia melakukan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang teridentifikasi. Hak-hak pihak ketiga tersebut misalnya terdapat tanah hak/tanah masyarakat di dalam kawasan hutan yang ditunjuk. Model penyelesaiannya mencakup 2 cara :

1. Jika hak pihak ketiga berada di sepanjang trayek batas, maka solusinya dikeluarkan dari trayek batas; dan
2. Jika hak pihak ketiga berada di dalam kawasan hutan konservasi, maka solusinya dibuat *enclave* atau dikeluarkan dari kawasan hutan yang pelaksanaan penataan batasnya dilaksanakan tersendiri.

Pembuktian hak-hak pihak ketiga berupa hak atas tanah ditunjukkan dengan adanya bukti yang diperoleh sebelum penunjukan kawasan hutan dan perubahannya, dapat berupa :

- hak milik;
- hak guna usaha;
- hak guna bangunan;
- hak pakai; dan
- hak pengelolaan.

Selain bukti hak tersebut, diakui pula bukti tertulis lain sesuai dengan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, seperti :

- hak eigendom, opstal, erfpacht.
- petuk pajak bumi/landrente, girik, pipil, kekitir dan Verponding Indonesia;
- surat keterangan riwayat tanah yang pernah dibuat oleh Kantor Pelayanan Pajak Bumi dan Bangunan; atau
- lain-lain bentuk alat pembuktian tertulis dengan nama apapun juga sebagaimana dimaksud dalam Pasal II, Pasal VI dan Pasal VII Ketentuan-Ketentuan Konversi Undang-Undang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Bukti tertulis tersebut diakui setelah dilakukan klarifikasi pada instansi yang membidangi urusan pertanahan sesuai dengan kewenangannya dan hasilnya membenarkan bukti tertulis tersebut.

Sedangkan untuk penataan batas fungsi kawasan hutan, yaitu batas antara kawasan hutan konservasi yang sedang ditata batas dengan kawasan hutan lainnya, maka tahapan kegiatan yang dilakukan sebagai berikut :

1. Pembuatan peta trayek batas;
2. Pengukuran batas dan pemasangan tanda batas;
3. Pemetaan hasil penataan batas;
4. Pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas dan peta tata batas; dan
5. Pelaporan kepada Menteri.

Sebagai penanda batas kawasan hutan konservasi sebagaimana telah ditunjuk oleh Menhut, maka dilakukan pemasangan tugu batas kawasan. Pemasangan tugu ini dilakukan pada kawasan hutan yang terindikasi tidak rawan perambahan dan tidak terdapat hak-hak pihak ketiga. Tugu batas dipasang pada posisi/letak sebagaimana pada deliniasi batas kawasan hutan pada peta penunjukan kawasan hutan yang dilengkapi dengan koordinat tertentu.

Setelah penataan batas selesai, maka hasilnya dituangkan dalam Peta Tata Batas skala minimal 1 : 25.000, dimana peta ini menjadi lampiran pada Berita Acara Tata Batas.

3) Penetapan

Penetapan kawasan hutan konservasi merupakan tahap terakhir dalam proses pengukuhan. Penetapan ini dilakukan terhadap hasil kegiatan tata batas kawasan hutan yang memuat letak, batas, luas, fungsi tertentu dan titik-titik koordinat batas kawasan hutan yang dituangkan dalam bentuk peta kawasan hutan skala tertentu atau minimal skala 1 : 100.000.

Penetapan hanya dapat dilakukan apabila penataan batas telah selesai dilakukan dan telah temu gelang. Selain itu penyelesaian hak-hak pihak ketiga juga telah dilakukan, apabila belum terselesaikan maka dalam penetapan ini akan diberikan catatan terkait penyelesaian lebih lanjut masalah-masalah pihak ketiga tersebut. Penetapan kawasan hutan konservasi berbentuk Surat Keputusan Menteri Kehutanan.

2.1.8 Pengusulan dari Fungsi Hutan Lainnya

Pengusulan kawasan hutan konservasi juga dapat dilakukan pada area yang sebelumnya telah berstatus sebagai kawasan hutan. Proses yang dilalui adalah pengusulan perubahan fungsi kawasan hutan yang mengacu pada :

1. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.36/Menhut-II/2010, Tentang Tim Terpadu Dalam Rangka Penelitian Perubahan Peruntukan Dan Fungsi Kawasan Hutan.
2. Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.34/Menhut-II/2010, Tentang Tata Cara Perubahan Fungsi Kawasan Hutan.

Peningkatan fungsi kawasan hutan menjadi kawasan hutan konservasi terjadi pada kawasan yang sebelumnya memiliki fungsi pokok sebagai kawasan hutan lindung atau hutan produksi.

2.1.9 Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling

Hutan konservasi merupakan kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.⁵⁷ Hutan konservasi yang dimaksud terdiri dari kawasan suaka alam, kawasan hutan pelestarian alam dan taman buru sesuai dengan pasal 7 Undang-undang 41 Tahun 1999 tentang kehutanan. Suaka marga satwa merupakan bagian dari hutan suaka alam menurut Undang-undang nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati Dan Ekosistemnya.⁵⁸

Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling Memang memiliki karakteristik yang khas yaitu merupakan tipe hutan hujan basah dataran rendah dengan keanekaragaman hayati tinggi yang menjadi habitat berbagai jenis satwa langka dan terancam punah, disamping itu juga sebagai penyangga sistem ekologis disekitarnya.

Bukit Rimbang Bukit Baling memiliki topografi berupa hamparan hutan dataran rendah perbukitan. Hutan Bukit Rimbang Bukit Baling memiliki fungsi ekologis sebagai penyangga kehidupan di Sumatera Tengah dengan mengatur tata air, penyuplai oksigen (O₂) serta habitat berbagai flora dan fauna langka. Sedikitnya terdapat 20 jenis fauna yang dilindungi dan termasuk dalam Appendik I CITES. Kawasan ini juga merupakan hulu dan daerah tangkapan air berbagai

⁵⁷ *Op.cit.*,hal.1

⁵⁸ UU No. 5 Tahun 1990.

sungai besar di Sumatera. Ditjen Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (PHKA KLHK) mencatat populasi dan distribusi harimau Sumatera dengan camera trap sejak tahun 2005 ada terdapat 4 (empat) jenis harimau yaitu macan dahan, kucing emas, kucing congkok, dan kucing batu.

Kehidupan masyarakat adat didalam kawasan Bukit Rimbang Bukit Baling menyatu dengan ekosistem hutan. Masyarakat hidup damai dan harmoni bersama alam beserta sumberdaya yang tersimpan di dalamnya. Selama ratusan tahun, bahkan ribuan tahun mungkin, jauh sebelum penetapan kawasan hutan lindung oleh negara pada era 80-an, para “ocu” (sebutan untuk lelaki dewasa di Kampar Kiri Hulu) mengharungi Sungai Subayang dengan ceria dan perkasa, hidup berdampingan dengan berbagai habitat satwa langka seperti harimau, kucing hutan, kambing hutan, gajah, pelanduk, kancil, reptil, burung, serangga, tapir, beruang, cacing, dan sebagainya. Selain itu, beberapa sungai mengalir di dalamnya, diantaranya ialah Sungai Subayang yang merupakan *icon* kawasan lindung.

Daerah suaka margasatwa biasanya ditetapkan sebagai suatu tempat hidup margasatwa yang mempunyai nilai khas bagi ilmu pengetahuan dan kebudayaan serta merupakan kekayaan dan kebanggaan nasional.

Pelestarian dapat dilakukan secara sengaja atau alami untuk menjaga kelangsungan hidup tumbuhan tersebut. Adanya taman nasional dan cagar alam menjadi media dan sarana bagi pelestarian serta perlindungan jenis flora dan fauna khas di Indonesia. Melalui adanya upaya konservasi diharapkan keberadaan flora

dan fauna tersebut tetap terjaga dari ambang kepunahan sehingga kelestarian keanekaragaman hayati flora dan fauna Indonesia tetap terjaga pada masa yang akan datang.

Suaka Margasatwa (suaka: perlindungan; Marga: turunannya; hewan: hewan) adalah cagar alam hutan yang ditunjuk sebagai habitat satwa liar yang memiliki nilai khas untuk ilmu pengetahuan dan budaya serta kekayaan dan kebanggaan nasional.

2.1.10 Masyarakat Hukum Adat

Konsep masyarakat hukum adat untuk pertama kali diperkenalkan oleh Cornelius Van Vollenhoven. Ter Haar sebagai murid dari Cornelius Van Vollenhoven mengeksplor lebih mendalam tentang masyarakat hukum adat. Ter Haar memberikan pengertian sebagai berikut, masyarakat hukum adat adalah kelompok masyarakat yang teratur, menetap di suatu daerah tertentu, mempunyai kekuasaan sendiri, dan mempunyai kekayaan sendiri baik berupa benda yang terlihat maupun yang tidak terlihat, dimana para anggota kesatuan masing-masing mengalami kehidupan dalam masyarakat sebagai hal yang wajar menurut kodrat alam dan tidak seorang pun diantara para anggota itu mempunyai pikiran atau kecenderungan untuk membubarkan ikatan yang telah tumbuh itu atau meninggalkan dalam arti melepaskan diri dari ikatan itu untuk selama-lamanya (Husein Alting, 2010: 30).⁵⁹

Bentuk dan susunan masyarakat hukum yang merupakan persekutuan hukum itu, para anggotanya terikat oleh faktor yang bersifat teritorial dan

⁵⁹Alting, Husein. *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah (Masa Lalu, Kini, dan Masa Mendatang)*. Yogyakarta: LaksBang PERSSindo, 2010. Hal. 30.

geneologis. Menurut pengertian yang dikemukakan para ahli hukum di zaman Hindia Belanda, yang dimaksud dengan masyarakat hukum atau persekutuan hukum yang territorial adalah masyarakat yang tetap dan teratur, yang anggota-anggota masyarakatnya terikat pada suatu daerah kediaman tertentu baik dalam kaitan duniawi sebagai tempat kehidupan maupun dalam kaitan rohani sebagai tempat pemujaan terhadap roh-roh leluhur (Hilman, 2003: 108).⁶⁰

Dalam buku *De Commune Trek in bet Indonesische*, F.D. Hollenmann mengkonstruksikan 4 (empat) sifat umum dari masyarakat adat, yaitu magis religius, komunal, kongkrit dan kontan. Hal ini terungkap dalam uraian singkat sebagai berikut (Husen Alting, 2010: 46):⁶¹

- a) *Sifat magis religius* diartikan sebagai suatu pola pikir yang didasarkan pada keyakinan masyarakat tentang adanya sesuatu yang bersifat sakral. Sebelum masyarakat bersentuhan dengan sistem hukum agama religiusitas ini diwujudkan dalam cara berfikir yang frologka, animism, dan kepercayaan pada alam gahib. Masyarakat harus menjaga keharmonisan antara alam nyata dan alam batin (dunia gaib). Setelah masyarakat mengenal sistem hukum agama perasaan religius diwujudkan dalam bentuk kepercayaan kepada Tuhan (Allah). Masyarakat percaya bahwa setiap perbuatan apapun bentuknya akan selalu mendapat imbalan dan hukuman tuhan sesuai dengan derajat perubahannya.
- b) *Sifat komunal (Commuun)*, masyarakat memiliki asumsi bahwa setiap-setiap individu, anggota masyarakat merupakan bagian integral dari masyarakat secara keseluruhan. Diyakini bahwa kepentingan individu harus sewajarnya disesuaikan dengan kepentingan-kepentingan masyarakat karena tidak ada individu yang terlepas dari masyarakat.
- c) *Sifat kongkrit* diartikan sebagai corak yang seba jelas atau nyata menunjukkan bahwa setiap hubungan hukum yang terjadi dalam masyarakat tidak dilakukan secara diam-diam atau samar.
- d) *Sifat kontan (kontane handeling)* mengandung arti sebagai kesertamertaan terutama dalam pemenuhan prestasi yang diberikan secara sertamerta/seketika.

⁶⁰ Hadikusuma, Hilman. *Hukum Perkawinan Indonesia Menurut Perundangan Hukum Adat dan Hukum Agama*. Kanisius: Yogyakarta. 2003. Hal 108.

⁶¹ Alting, Husein. *Dinamika Hukum Dalam Pengakuan Dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Tanah (Masa Lalu, Kini, dan Masa Mendatang)*. Yogyakarta: LaksBang PERSSindo, 2010. Hal. 46.

Pengertian masyarakat hukum adat diatur dalam Pasal 1 ayat 15 Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang/Kepala Badan Pertanahan Nasional Nomor 9 Tahun 2015 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu, menyebutkan bahwa pengakuan hak masyarakat hukum adat adalah pengakuan pemerintah terhadap keberadaan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada. Dengan demikian dapat disimpulkan bahwa masyarakat hukum adat adalah sekelompok orang yang mempunyai ketentuan sendiri, batas wilayah sendiri, serta norma-norma yang berlaku dimasyarakat itu dan dipatuhi oleh kelompok masyarakat yang ada di kelompok tersebut.

Pengertian dari masyarakat hukum adat itu sendiri adalah Komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal usul leluhur secara turun-temurun di atas suatu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh Hukum adat dan Lembaga adat yang mengelolah keberlangsungan kehidupan masyarakatnya.⁶²

Masyarakat adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun.⁶³

⁶² https://id.wikipedia.org/wiki/Masyarakat_adat

⁶³ Permendagri 52 tahun 2014

Di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 juga dijelaskan pengertian dan kriteria masyarakat hukum adat. Pada pasal 67 Masyarakat hukum adat di akui sepanjang masih hidup, sesuai dengan perkembangan masyarakat dan sesuai dengan prinsip Negara Republik Indonesia.⁶⁴

Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak :

- a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
- b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang
- c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.⁶⁵

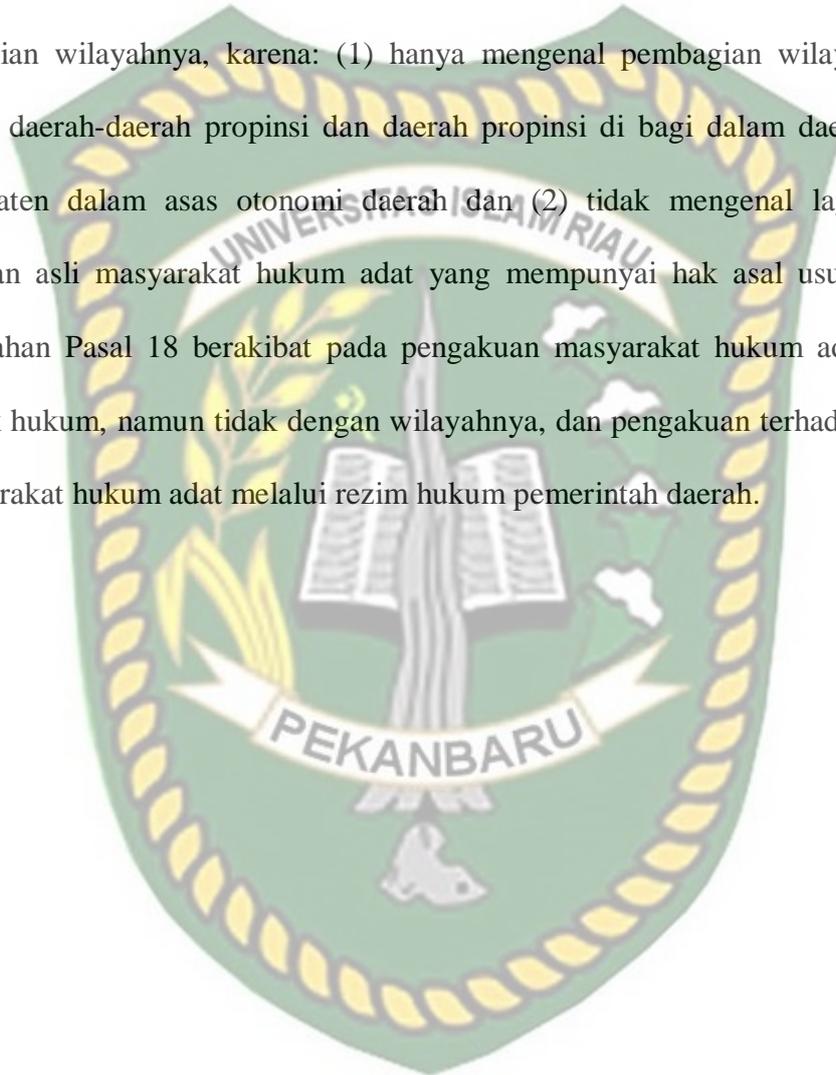
Masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum, maksudnya adalah Masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum adalah badan hukum yang bersifat “*Gemeenschaap*” yaitu persekutuan hukum yang terbentuk secara alamiah karena perkembangan-perkembangan sosial, ekonomi dan politik—bukan “*verenigen*” yang terbentuk dengan sengaja untuk kepentingan-kepentingan ekonomi *an sich* anggota-anggotanya. Sebagai Badan Hukum, Masyarakat hukum adat mempunyai hak-hak (kewenangan) yang bersifat publik.

Pengakuan hukum masyarakat hukum adat sebagai Badan Hukum Publik terkait dengan Pasal 18 UUD 1945. Dalam Pasal 18 UUD 1945 sebelum perubahan, jelas bahwa susunan asli masyarakat hukum adat dalam bentuk desa, Nagari atau nama lain mempunyai kewenangan publik berdasarkan hak asal usul yang bersifat istimewa, termasuk kewenangannya terhadap wilayah dan sumber daya alam yang terkandung didalamnya.

⁶⁴ *Op.,cit.*,hal.20

⁶⁵ *Ibid.*

Namun, sejak Perubahan Pasal 18 UUD 1945 berakibat pada kaburnya posisi hukum masyarakat hukum adat sebagai Badan Hukum Publik dalam penyelenggaraan negara yang mempunyai hak asal usul terutama terkait atas kepastian wilayahnya, karena: (1) hanya mengenal pembagian wilayah negara dalam daerah-daerah propinsi dan daerah propinsi di bagi dalam daerah-daerah kabupaten dalam asas otonomi daerah dan (2) tidak mengenal lagi wilayah susunan asli masyarakat hukum adat yang mempunyai hak asal usul. Artinya, perubahan Pasal 18 berakibat pada pengakuan masyarakat hukum adat sebagai subjek hukum, namun tidak dengan wilayahnya, dan pengakuan terhadap wilayah masyarakat hukum adat melalui rezim hukum pemerintah daerah.



Dokumen ini adalah Arsip Miik :

Perpustakaan Universitas Islam Riau

2.2 Kerangka Pemikiran

Gambar 2.1 Kerangka Pemikiran Penelitian Peranan Pemerintah Dalam Mengakui Hak-Hak Masyarakat Yang Berada Dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling.



Sumber: Data Olahan, 2019

Pada Gambar diatas menjelaskan Peran pemerintah daerah (Bupati) mengakui hak-hak masyarkat adat serta perlindungan masyarakat adat. Setelah melalui mekanisme pembentukan panitia masyarakat hukum adat kabupaten/kota, struktur panitia itu terdiri atas :

- a. Sekretaris Daerah kabupaten/kota sebagai ketua;

- b. Kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris;
- c. Kepala Bagian Hukum sekretariat kabupaten/kota sebagai anggota;
- d. Camat atau sebutan lain sebagai anggota; dan
- e. Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota.

2.3 Konsep Operasional

Untuk menghindari kesalahan pemahaman dalam penelitian ini, maka sebelumnya penulis akan mengoperasionalkan beberapa konsep yang berhubungan dengan penelitian ini, antara lain :

1. Pemerintah adalah semua badan atau organisasi yang berfungsi memenuhi kebutuhan dan kepentingan masyarakat. Sedangkan apa yang dimaksud dengan pemerintahan adalah proses pemenuhan dan perlindungan kebutuhan dan kepentingan manusia dan masyarakat;
2. Pemerintah kabupaten Kampar adalah penyelenggara pemerintah yang syah di kota bangkinang berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
3. Kebijakan adalah serangkaian tindakan yang dilakukan oleh sekelompok orang dalam mencapai tujuan yang telah ditetapkan;
4. Kebijakan publik adalah keputusan yang di buat oleh Negara, khususnya pemerintah, sebagai strategi untuk merealisasikan tujuan Negara yang bersangkutan;

5. Kebijakan pemerintah yang dimaksud dalam penelitian ini adalah Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang pedoman pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat;
6. Implementasi atas pelaksanaan yang dimaksud dalam penelitian ini adalah bagaimana suatu konsep kebijakan diterapkan atau dilaksanakan secara nyata dan sistematis sehingga akan cocok atau tidaknya kebijakan tersebut diterapkan;
7. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap
8. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya;
9. Suaka margasatwa adalah kawasan suaka alam yang mempunyai ciri khas berupa keanekaragaman dan/atau keunikan jenis satwa yang untuk kelangsungan hidupnya dapat dilakukan pembinaan terhadap habitatnya;
10. Masyarakat Hukum Adat adalah Warga Negara Indonesia yang memiliki karakteristik khas, hidup berkelompok secara harmonis sesuai hukum adatnya, memiliki ikatan pada asal usul leluhur dan atau kesamaan tempat tinggal, terdapat hubungan yang kuat dengan tanah dan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, budaya, hukum dan memanfaatkan satu wilayah tertentu secara turun temurun;

11. Wilayah Adat adalah tanah adat yang berupa tanah, air, dan atau perairan beserta sumber daya alam yang ada di atasnya dengan batas-batas tertentu, dimiliki, dimanfaatkan dan dilestarikan secara turun-temurun dan secara berkelanjutan untuk memenuhi kebutuhan hidup masyarakat yang diperoleh melalui pewarisan dari leluhur mereka atau gugatan kepemilikan berupa tanah ulayat atau hutan adat;
12. Hukum Adat adalah seperangkat norma atau aturan, baik yang tertulis maupun tidak tertulis, yang hidup dan berlaku untuk mengatur tingkah laku manusia yang bersumber pada nilai budaya bangsa Indonesia, yang diwariskan secara turun temurun, yang senantiasa ditaati dan dihormati untuk keadilan dan ketertiban masyarakat, dan mempunyai akibat hukum atau sanksi;
13. Satuan Kerja Perangkat Daerah yang selanjutnya disingkat SKPD adalah perangkat daerah yang bertanggung jawab atas pelaksanaan urusan pemerintahan di daerah.
14. Implementasi sebagai proses alinier. Implementasi meliputi proses *linier* yang terdiri atas 6 variabel yang mengaitkan kebijakan dengan performance : a) standar dengan tujuan, b) sumber daya, c) komunikasi dan aktivitas antar organisasi, d) karekteristik agen-agen implmentasi, e) kondisi ekonomi dan politik, dan f) sikap pelaksana.
15. Implementasi sebagai politik adaptasi alam. Besarnya perhatian, komitmen dan dukungan dari sector utama memiliki pengaruh besar terhadap prospek

keberhasilan. Dengan kata lain dukungan politik dari atas adalah kunci keberhasilan dan kegagalan implementasi program.

16. Implementasi sebagai permainan. Implementasi ini meliputi seluruh seni *gamesmanship* : meliputi aturan main, merumuskan taktik, dan strategi mengontrol arus komunikasi dan mengatasi bila terjadi krisis dan situasi tidak menentu.
17. Implementasi sebagai proses kepemimpinan kebijakan sirkuler. Elemen kritis yang menghubungkan implementasi kepada proses kebijakan yang lainnya adalah kepemimpinan (*leadership*), dimana kepemimpinan penting untuk mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas dalam 3 element yaitu formulasi, implementasi, dan evaluasi.
18. Implementasi sebagai kemungkinan. Implementasi merupakan proses terus menerus yang kompleks (*complex continuing process*), yang meliputi interaksi dengan lingkungan, stimulasi kebijakan, program dan hasil (*outcome*) yang keseluruhannya tergantung kepada muatan spesifik dan waktu terjadinya.

BAB III METODE PENELITIAN

3.1 Tipe Penelitian

Penelitian dianggap sebagai pendanaan kata *research*. Research bukan hanya alat melainkan juga kegiatan dan dari sana ia dapat dikembangkan menjadi profesi bahkan lapangan usaha. Metodologi penelitian adalah metodologi yang digunakan untuk program dan kegiatan penelitian.¹

Dalam penelitian ini menggunakan metode penelitian diskriptif kualitatif, karena dalam mengkaji permasalahan, peneliti tidak membuktikan ataupun menolak hipotesis yang dibuat sebelum penelitian tetapi mengolah data dan menganalisis suatu masalah secara non numerik.

Metode adalah suatu prosedur atau cara untuk mengetahui sesuatu, yang mempunyai langkah-langkah sistematis, sedangkan metodologi adalah suatu pengkajian dalam mempelajari peraturan-peraturan suatu metode. Ditinjau dari sudut filsafat, metodologi penelitian merupakan epistemologi penelitian. Yaitu yang menyangkut bagaimana mengadakan penelitian.²

Metodologi penelitian kualitatif dilakukan dalam situasi yang wajar dan data yang dikumpulkan umumnya bersifat kualitatif. Oleh sebab itu penelitian ini disebut metode kualitatif.³

Penelitian kualitatif dapat dipandang sebagai penelitian yang partisipatif, dimana desain penelitiannya fleksibel atau bisa dimungkinkan untuk diubah guna

¹ Taliziduhu Ndraha, 2010, *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta, Rineka Cipta, Hal 24.

² Husni Usman & Purnomo Setiadi Akbar, 2006, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara, Hal 42.

³ *Ibid*, hal 81.

menyesuaikan dari rencana yang telah dibuat, dengan gejala yang ada di tempat penelitian yang sebenarnya.⁴ Sedangkan penelitian adalah kegiatan menelusuri data/fakta sebenarnya untuk memenuhi keingintahuan tentang sesuatu yang dilihat atau didengar dengan menggunakan ukuran kebenaran yang dianutnya.⁵

3.2 Tempat/Lokasi Penelitian

Lokasi penelitian Berada Pada Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi Provinsi Riau, Desa sebagai alternatif untuk fokus penelitian ini yaitu Desa Pangkalan Indarung. Alasan dijadikannya desa ini sebagai tempat penelitian adalah karna Pangkalan Indarung merupakan tempat tinggalnya Khalifah yang menaungi beberapa kenagarian dan akses yang tidak terlalu jauh dilalui untuk menuju desa meskipun melalui jalur air dengan menggunakan perahu (sampan).

3.3 Informan

Dalam penelitian ini penulis menggunakan sumber informasi, karena data yang diperoleh dari informan dan informan kunci. Maka sumber Informasi dalam penelitian ini adalah informan. Yang menjadi *informan* dalam penelitian ini adalah Bupati Kabupaten Kuantan Singingi, Sekretaris Daerah Kabupaten Kuantan Singingi, Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BBKSDA) Provinsi Riau, Lembaga Swadaya Masyarakat yang konsen di isu-isu Hak masyarakat adat (AMAN Kuansing), masyarakat adat yang berada dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah (Bappeda) Kabupaten Kuantan Singingi dan Aliansi

⁴Wiratna Sujarweni, 2014. Metodologi Penelitian. Pustaka Baru Press. Yogyakarta. Hal 26.

⁵Djam'an Satori dan Aan Komariah, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Alfabeta.Bandung. hal. 20.

Masyarakat Adat Nusantara (AMAN). Selain informen penulis juga menggunakan *Key Informance* atau informen kunci untuk memperoleh informasi tentang penelitian.

Key informance atau informan kunci dalam penelitian ini adalah informan yang dianggap paling mengetahui persoalan atau permasalahan dalam penelitian ini yaitu : Bupati Kabupaten Kuantan Singingi.

3.4 Teknik Penentuan Informan

Menurut pendapat Spradley (dalam Moloeng, 2010: 165) informan harus memiliki beberapa kriteria yang perlu dipertimbangkan yaitu:⁶

1. Subjek yang telah lama dan intensif menyatu dengan suatu kegiatan atau medan aktivitas yang menjadi sasaran atau perhatian penelitian dan ini biasanya ditandai oleh kemampuan memberikan informasi diluar kepala tentang sesuatu yang ditanyakan.
2. Subjek masih terkait secara penuh serta aktif pada lingkungan dan kegiatan yang menjadi sasaran atau penelitian.
3. Subjek mempunyai cukup banyak waktu dan kesempatan untuk dimintai informasi.
4. Subjek yang dalam memberikan informasi tidak cenderung diolah atau dikemas terlebih dahulu dan mereka relative masih lugu dalam memberikan informasi.

⁶ Moleong, L.J. *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: PT Remaja Rosdakarya. 2010. Hal 165.

Penentuan informan pada penelitian ini dilakukan dengan tekni *Purposive Sampling*, di mana pemilihan dilakukan secara sengaja berdasarkan kriteria yang telah ditentukan dan ditetapkan berdasarkan tujuan penelitian.

3.5 Sumber Data

Pada penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi dan sampel. Karena dalam penelitian kualitatif tidak menggunakan populasi, karena penelitian kualitatif berangkat dari kasus tertentu yang ada pada situasi sosial tertentu dan hasil kajiannya tidak diberlakukan pada populasi, tetapi diberlakukan ke tempat lain pada situasi sosial yang memiliki kesamaan dengan situasi sosial pada kasus yang dipelajari. Sampel dalam penelitian kualitatif bukan dinamakan responden tetapi nara sumber, atau partisipan, informan, teman, guru atau konsultan dalam penelitian.⁷

Data menurut Lofland dalam penelitian kualitatif adalah kata-kata dan tindakan selebihnya adalah data tambahan seperti dokumen dan lain-lain. Kata-kata dan tindakan yang dimaksud adalah kata-kata dan tindakan orang-orang yang diamati dan diwawancarai yang merupakan data utama.⁸

3.6 Teknik Pengumpulan Data

Responden dalam penelitian kualitatif berkembang terus secara bertujuan sampai data yang dikumpulkan dianggap memuaskan. Alat pengumpulan data atau instrumen penelitian dalam metode kualitatif adalah sipeneliti sendiri. Jadi penelitian merupakan key instrumen, dalam mengumpulkan data sipeneliti harus

⁷ Basrowi dan Suwandi, 2008. *Memahami Penelitian Kualitatif*, Jakarta. Rineka Cipta, Hal 48.

⁸ *Ibid* Hal. 109.

terjun sendiri kelapangan secara aktif. Teknik pengumpulan data dalam penelitian ini adalah :

a. Wawancara

Wawancara adalah tanya jawab lisan antara dua orang atau lebih secara langsung. Pewawancara disebut *interviewer*, sedangkan orangz yang diwawancarai disebut *interviewee*. Wawancara berguna untuk mendapatkan data ditangan pertama, pelengkap teknik pengumpul lainnya, dan menguji hasil pengumpulan data lainnya.⁹

Selanjutnya Pewawancara adalah orang yang menggunakan metode wawancara sekaligus dia bertindak sebagai “pemimpin” dalam proses wawancara tersebut. Sedangkan informan adalah orang yang diwawancarai, dimintai informasi oleh pewawancara. Informan itu ialah orang yang diperkiurakan menguasai dan memahami data, informai, ataupun fakta dari suatu objek penelitian.¹⁰

Dalam penelitian ini penulis tidak membatasi jumlah informan dengan menggunakan data statistik, karena belum tentu yang terjaring dalam perhitungan tersebut dapat menjawab permasalahan penelitian atau bahkan terlalu banyak orang yang tidak diperlukan turut terlibat dalam penelitian.

Pengertian sample dari Eari Babbie dapat digunakan untuk memahami sample yang cukup relevan digunakan untuk penelitian kualitatif yaitu: “*sampling is the process of selecting obsevation*” (sample adalah proses seleksi dalam kegiatan observasi. Proses yang dimaksud adalah proses untuk mendapatkan

⁹ Djam'an Satori dan Aan Komariah, *Op.Cit*, Hal 57-58.

¹⁰ Burhan Bungin, 2012 *Penelitian Kualitatif*. Jakarta, Kencana Perdana Media Grup, Hal. 111.

orang, situasi, kegiatan/aktivitas, dokumen yang diperoleh dari sejumlah orang yang dapat mengungkapkannya atau dokumen yang banyak lalu dipilih berdasarkan tujuan yang diinginkan dicapai dan untuk memilih orang bergulir sesuai permasalahan.¹¹

Penulis mempelajari secara inten terhadap situasi sosial yang terjadi pada objek penelitian. Objek penelitian dalam penulisan ini tidak dibatasi dengan banyaknya jumlah responden atau informan. Hal ini sesuai dengan yang dikemukakan oleh Djam'an Satori dan Aan Komariah penelitian kualitatif dapat dilakukan terhadap (hanya) seorang objek penelitian saja. Seperti yang dilakukan Jack-Roller yang meneliti seorang anak berandalan yang menyimpang, melalui metode sejarah hidup.¹²

b. Observasi

Observasi adalah Pengamatan dan pencatatan yang sistematis terhadap gejala-gejala yang diteliti. Observasi menjadi salah satu teknik pengumpulan data apabila, sesuai dengan tujuan penelitian, direncanakan dan dicatat secara sistematis, dan dapat mengontrol keandalannya dan kesahihannya. Observasi merupakan proses yang kompleks, yang tersusun dari proses biologis dan psikologis. Dalam menggunakan teknik observasi yang terpenting ialah mengandalkan pengamatan dan ingatan si peneliti.¹³

Observasi atau pengamatan yang dilakukan dalam penelitian ini adalah dengan pengamatan langsung terhadap objek penelitian yang berhubungan dengan

¹¹Djam'an Satori dan Aan Komariah. *Op.Cit.* Hal.47.

¹² *Ibid.*, Hal 48.

¹³ Djam'an Satori dan Aan Komariah, *Op.Cit*, Hal 54.

permasalahan penelitian. observasi ini dilakukan sendiri oleh penulis dengan metode partisipatif.

c. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data dengan dokumentasi ialah pengambilan data yang diperoleh melalui dokumen-dokumen. Keuntungan menggunakan dokumentasi ialah biayanya relatif murah, waktu dan tenaga lebih efisien.¹⁴

3.7 Teknik Analisis Data

Dalam penelitian kualitatif, analisis yang ingin dicapai dalam analisis data kualitatif, yaitu: menganalisis proses berlangsungnya suatu fenomena sosial dan memperoleh suatu gambaran yang tuntas terhadap proses tersebut; dan menganalisis makna yang ada dibalik informasi, data, dan proses suatu fenomena sosial itu. Menganalisis fenomen sosial adalah mengungkapkan semua proses etik yang ada dalam suatu fenomena sosial dan mendiskripsikan kejadian proses sosial itu apa adanya sehingga tersusun suatu pengetahuan yang sistematis tentang proses-proses sosial, realitas sosial dan atribut dari fenomena sosial itu. Sedangkan menganalisis fenomena sosial dimaksud adalah mengungkapkan peristiwa emik dan kebermaknaan fenomena sosial itu dalam pandangan objek-subjek sosial yang diteliti.¹⁵

Dari hasil pengumpulan data yang dilakukan baik dengan wawancara, observasi dan dokumentasi, maka data tersebut dianalisis untuk mengetahui dan menjawab permasalahan penelitian untuk seterusnya dibuat kesimpulan yang merupakan hasil dari penelitian.

¹⁴ *Ibid*, Hal 73.

¹⁵ Djam'an Satori dan Aan Komariah, 2010. *Metodologi Penelitian Kualitatif*, Alfabeta.Bandung. Hal 147.

BAB IV

HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN

4.1 Gambaran Umum Lokasi Penelitian

4.1.1 Keadaan Geografis Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi

Kecamatan Kecamatan Singingi merupakan salah satu kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Kuantan Singingi. Kecamatan Singingi merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Kuantan Singingi yang minim sentuhan pembangunan, terutama insfratruktur jalan, padahal di kecamatan ini banyak tersimpan hasil bumi, seperti seperti karet serta hasil peternakan kerbau dan sapi. Secara umum sumber perekonomian masyarakat adalah berkebun karet dan berladang. Sehingga masyarakat susah untuk pemasarannya. Disamping itu bidang pariwisata pun sangat memungkinkan untuk digarap secara maksimal, terutama wisata alam dan budaya.

Kecamatan Singingi dengan pusat pemerintahan di Kelurahan Muara Lembu, terdiri atas 12 Desa yaitu : 1) Pulau Padang; 2) Logas; 3) Sungai Bawang; 4) Pangkalan Indarung; 5) Air Mas; 6) Sumber Datar; 7) Sungai Karanji; 8) Pasir Emas; 9) Sungai Sirih; 10) Kebun Lado; 11) Sungai Kuning; 12) Petai Baru.

Hampir seluruh desa masuk dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling, desa-desa yang masuk dalam kawasan suaka marga satwa adalah Desa Pangkalan Indarung, Sungai Karanji, Sungai Sirih, Sungai Kuning, dan Sungai Bawang. Seluruh desa ini merupakan wilayah komunitas masyarakat adat Singingi yang masih memegang teguh adat istiadat mereka dalam kehidupan sehari-hari.

4.1.2 Desa Pangkalan Indarung

Desa Pangkalan Indarung merupakan salah satu desa yang berada di Kecamatan Singingi Kabupaten Kuantan Singingi dengan luasan 21.265 hektar dan berpenduduk 3000 jiwa. Menurut sesepuh desa, Dahulu kala ada seseorang yang diberi gelar Ninik Putih Darah yang berasal dari Sumatera Barat, ia melakukan perjalanan dan sampailah pada suatu tempat dan memutuskan untuk tinggal di tempat tersebut, setelah dia menemukan pohon yang sangat besar dan beristirahat ditempat itu lalu mendengar ngiang sungai sehingga sungai tersebut diberi nama Sungai Singingi yang berasal dari nama "Singiang Ngiang" yang merupakan bahasa kampong Pangkalan Indarung yang berarti suara desahan air sungat yang sangat deras. Kemudian karena pohon besar ini mempunyai dahan yang rimbun yang dalam bahasa kampongnya adalah "naung" sehingga koto tadi yang merupakan pangkalan, kemudian disebut dengan "Negeri Pangkalan Indaung" kemudian raja membentuk penghulu adat dan niniak mamak. Setelah itu Raja ini melanjutkan perjalanan hingga sepanjang sungai singingi yang sekarang merupakan terdiri dari 9 koto / negeri diantaranya yaitu : Pangkalan Indarung, Pulau Padang, Muara Lembu, Logas, Kebun Lado, Petai, Koto Baru, Sungai Paku, Tanjung Pauh. Kesembilan negeri ini diberi nama "Antau Singingi" dan semboyan yang selalu dijaga yaitu :

*"Ba Bapak ka Pangkalan Indarung
Ba Ibu ka Tanjung Pauh
Ba Mamak ka Muara Lembu di tanah Kojan".*

Pepatah ini mempunyai arti bahwa apabila permasalahan yang ada di 9 koto tadi tidak dapat diselesaikan didaerahnya masing-masing maka permasalahan

tersebut diselesaikan di Muara lembu oleh mamak-mamak dari masing-masing yang bermasalah.

Masyarakat Desa Pangkalan Indarung masih menjunjung tinggi nilai-nilai adat yang ditetapkan secara turun temurun, diantaranya masih mengakui keberadaan harimau yang berperan sebagai penjaga hutan mereka. Masyarakat adat Pangkalan Indarung percaya bahwa jika mereka melanggar sumpah adat, dalam pengelolaan hutan maka, mereka akan mati diterkam oleh harimau yang menjaganya.

Di Pangkalan Indarung ada sebuah metode yang dilakukan masyarakat adat dalam mengelola sumber pangan mereka yang dikenal dengan lubuk larangan, sebuah strategi ketahanan pangan dimana masyarakat bermusyawarah dan mufakat kapan saatnya mereka akan memanen ikan di Sungai Subayang, dengan hukum adat yang disetujui oleh masyarakat mereka menutup lubuk- lubuk yang ada di sungai agar steril dari kegiatan penangkapan ikan sehingga ikan-ikan tetap bisa bereproduksi dan tidak terganggu oleh aktifitas manusia dalam memaksimalkan dirinya.

4.1.3 Sejarah Adat Pangkalan Indarung

a. Sejarah Adat

Kelembagaan Desa Adat Pangkalan Indarung merupakan kenagarian induk di kekhalifahan Pangkalan Indarung, yang terdiri dari 6 kenagarian termasuk Pangkalan Indarung. Kenagarian lainnya yaitu Miring, Gajah Bertalut, Terusan, Pangkalan Serai Dan Aur Kuning. Seluruh kenagarian berada

disepanjang aliran sungai subayang dan kenagarian Pangkalan Indarung berada di bagian hilir sungai.

Pada saat ini kenagarian Pangkalan Indarung telah berpindah tempat ke seberang sungai yang berada lebih kehilir, perpindahan terjadi di sebabkan untuk mencari tempat tinggal yang lebih aman, karena Masyarakat Pangkalan Indarung takut dengan ikan di muara sunga Pangkalan Indarung, pada waktu itu ikan berukuran sangat besar dalam jumlah yang banyak selalu menakut-nakuti penduduk yang sedang berada disungai, dan bahkan di kejar oleh Ikan-ikan besar tadi. ¹

b. Struktur Dan Kelembagaan Adat

Ninik mamak merupakan pemimpin masing-masing suku di kenegerian/pimpinan adat (orang yang dituakan dikampung) dalam kenagarian Pangkalan Indarung. Ninik mamak didalam struktur adat dibawah seprang Khalifah. Perangkat ninik mamak terdiri dari Hulu Balang dan Malin.

Gelar ninik mamak dikenegarian Pangkalan Indarung diantaranya : Datuk Sinaro (Suku Datuk Godang/Domo) sebagai Pucuk Rantau, Datuk Tumenggung (Suku Datuak Mudo) sebagai Pucuk Nagari, Datuk Gindo Malano (Suku Pitopang) dan Datuak Gindo Saik (Suku Caniago).

Aturan dalam adat melakukan penguasaan tanah sumber daya alam melalui aturan yang sangat sederhana, masyarakat hanya perlu menyampaikan kepada ninik mamak. Hal ini dilakukan agar tidak terjadi tumpang tindih antara lahan masyarakat. pembagian ruang menurut aturan adat Rimbo adalah sebutan

¹ Profil masyarakat adat kekhalfahan Pangkalan Indarung, Kuantan Singingi-Riau (Aman Kuantan Singigni). Hal 10

untuk hutan secara umum. Belukar adalah sebutan untuk wilayah yang tidak dikelola lagi, atau bekas kebun yang sudah ditinggalkan.

Sistem penguasaan dan pengelolaan wilayah kawasan hutan adalah dengan kawasan kepemilikan komunal kawasan pemukiman dan perkebunan adalah kawasan dengan kepemilikan pribadi yang diturunkan berdasarkan keturunan kawasan sungai adalah kawasan yang kepemilikannya berkelompok atau komunal, seperti lubuk larangan yang diinisiasi oleh pemuda dan ninik mamak.

4.1.4 Tugas dan Fungsi Kepala Daerah

Di dalam Dalam pasal 22 undang-undang 23 tahun 2014 dijelaskan tugas kepala daerah.²

1. Daerah berhak menetapkan kebijakan Daerah dalam melaksanakan Tugas Pembantuan.
2. Kebijakan Daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) hanya terkait dengan pengaturan mengenai pelaksanaan Tugas Pembantuan di Daerahnya.
3. Anggaran untuk melaksanakan Tugas Pembantuan disediakan oleh yang menugasi.
4. Dokumen anggaran untuk melaksanakan Tugas Pembantuan disampaikan oleh kepala daerah penerima Tugas Pembantuan kepada DPRD bersamaan dengan penyampaian rancangan APBD dalam dokumen yang terpisah.
5. Laporan pelaksanaan anggaran Tugas Pembantuan disampaikan oleh kepala daerah penerima Tugas Pembantuan kepada DPRD bersamaan dengan penyampaian laporan keuangan Pemerintah Daerah dalam dokumen yang terpisah.

Selain itu di pasal 65-67 di jelaskan Tugas, Wewenang, Kewajiban, dan Hak Kepala Daerah dan Wakil Kepala Daerah yang berbunyi :

Pasal 65

(1) Kepala daerah mempunyai tugas:

² Undang-undang No 23 Tahun 2014

- a. Memimpin pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah berdasarkan ketentuan peraturan perundang-undangan dan kebijakan yang ditetapkan bersama DPRD;
 - b. Memelihara ketenteraman dan ketertiban masyarakat;
 - c. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang RPJPD dan rancangan Perda tentang RPJMD kepada DPRD untuk dibahas bersama DPRD, serta menyusun dan menetapkan RKPD;
 - d. Menyusun dan mengajukan rancangan Perda tentang APBD, rancangan Perda tentang perubahan APBD, dan rancangan Perda tentang pertanggungjawaban pelaksanaan APBD kepada DPRD untuk dibahas bersama;
 - e. Mewakili Daerahnya di dalam dan di luar pengadilan, dan dapat menunjuk kuasa hukum untuk mewakilinya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan;
 - f. Mengusulkan pengangkatan wakil kepala daerah; dan
 - g. Melaksanakan tugas lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (2) Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepala daerah berwenang:
- a. mengajukan rancangan Perda
 - b. menetapkan Perda yang telah mendapat persetujuan bersama DPRD
 - c. menetapkan Perkada dan keputusan kepala daerah
 - d. mengambil tindakan tertentu dalam keadaan mendesak yang sangat dibutuhkan oleh Daerah dan/atau masyarakat
 - e. melaksanakan wewenang lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.
- (3) Kepala daerah yang sedang menjalani masa tahanan dilarang melaksanakan tugas dan kewenangannya sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2).
- (4) Dalam hal kepala daerah sedang menjalani masa tahanan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) atau berhalangan sementara, wakil kepala daerah melaksanakan tugas dan wewenang kepala daerah.
- (5) Apabila kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara dan tidak ada wakil kepala daerah, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.
- (6) Apabila kepala daerah dan wakil kepala daerah sedang menjalani masa tahanan atau berhalangan sementara, sekretaris daerah melaksanakan tugas sehari-hari kepala daerah.
- (7) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelaksanaan tugas dan wewenang kepala daerah oleh wakil kepala daerah dan pelaksanaan tugas sehari-hari kepala daerah oleh sekretaris daerah sebagaimana dimaksud pada ayat (4) sampai dengan ayat (6) diatur dalam peraturan pemerintah.

Pasal 67 Kewajiban Kepala Daerah:

- a. memegang teguh dan mengamalkan Pancasila, melaksanakan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 serta mempertahankan dan memelihara keutuhan Negara Kesatuan Republik Indonesia;
- b. menaati seluruh ketentuan peraturan perundangundangan;
- c. mengembangkan kehidupan demokrasi;
- d. menjaga etika dan norma dalam pelaksanaan Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah;
- e. menerapkan prinsip tata pemerintahan yang bersih dan baik;
- f. melaksanakan program strategis nasional; dan g. menjalin hubungan kerja dengan seluruh Instansi Vertikal di Daerah dan semua Perangkat Daerah.

Diantara pasal-pasal di atas telah dijelaskan bahwa kepala daerah memiliki wewenang untuk menjalankan tugas pemerintahan sesuai dengan undang-undang atau peraturan yang ada. Kepala daerah memiliki wewenang untuk melaksanakan tugas yang bersifat sangat urgen demi kepentingan bersama. Pengeluaran SK penetapan masyarakat hukum adat menjadi hal yang sangat penting agar masyarakat terlindungi secara hukum.

4.2 Hasil Penelitian Dan Pembahasan

4.2.1 Implementasi Sebagai Proses Linier

Implementation as linier process. Implementasi meliputi proses linier yang terdiri atas 6 variabel yang mengaitkan kebijakan dengan performance : a) standar dengan tujuan, b) sumber daya, c) komunikasi dan aktivitas antar organisasi, d) karekteristik agen-agen implmentasi, e) kondisi ekonomi dan politik, dan f) sikap pelaksana.

Didalam undang-undang No. 23 tahun 2014 dijelaskan bahwa pemerintah daerah memiliki tugas pembantuan untuk melaksanakan tugas dari Pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Tugas Pembantuan adalah penugasan dari Pemerintah Pusat kepada daerah otonom untuk melaksanakan sebagian Urusan

Pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat atau dari Pemerintah Daerah provinsi kepada Daerah kabupaten/kota untuk melaksanakan sebagian Urusan Pemerintahan yang menjadi kewenangan Daerah provinsi.

Bupati memiliki tugas untuk menjalankan tugas pembantuan untuk melaksanakan amanat pemerintah pusat maupun pemerintah provinsi. Permendagri No. 52 tahun 2014 memberi amanat kepada bupati untuk membentuk panitia masyarakat hukum adat kabupaten/ kota. Panitia masyarakat hukum adat terdiri dari sekretaris daerah selaku ketua, kepala SKPD yang membidangi pemberdayaan masyarakat sebagai sekretaris, kepala Bagian Hukum sekretariat kabupaten/kota sebagai anggota, camat atau sebutan lain sebagai anggota dan Kepala SKPD terkait sesuai karakteristik masyarakat hukum adat sebagai anggota. Adapun tugas dari panitia masyarakat hukum adat ini adalah :

- a. Identifikasi masyarakat hukum adat
- b. Verifikasi dan validasi Masyarakat Hukum Adat
- c. Penetapan Masyarakat Hukum Adat.

Hasil dari identifikasi, verifikasi yang dilaksanakan oleh panitia masyarakat hukum adat kemudian di laporkan kepada bupati/walikaota yang nantinya akan dikeluarkan Surat Keputusan oleh Bupati.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bupati Kuantan Singingi Bapak H. Mursini dengan menanyakan apakah panitia yang dimaksud dalam Permendagri No. 52 tahun 2014 telah dibentuk oleh pemerintah daerah yaitu : ³

³ Wawancara dengan H. Mursini PJ Bupati Kuantan Singingi 2018-2019, di Kantor Bupati Kuantan Singingi, Teluk Kuantan, 12 Juni 2019

Didalam Undang-undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kehutanan bukan lagi menjadi urusan pemerintah daerah tetapi menjadi kewenangan Provinsi, mengenai tim yang diamanatkan sesuai dengan Permendagri No 52 tahun 2014 selama saya menjabat menjadi PJ Bupati, tidak ada dari pemerintah daerah atau staf yang melaporkan kepada saya bahwa itu telah ada atau terbentuk. Tetapi, kalau untuk pemberdayaan masyarakat yang ada di kawasan tersebut ada, dan mungkin bisa menjumpai Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi.

Untuk memastikan jawaban Bupati, peneliti mencoba mewawancarai Sekda Kabupaten Kuantan Singingi. Berdasarkan hasil wawancara dengan Dianto Mampanini pelaksana tugas Sekda Kabupaten Kuantan Singingi beliau mengatakan :⁴

“Saya tidak mengetahui bahwa sudah ada atau tidak adanya Panitia Masyarakat Hukum adat yang telah dibentuk oleh pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi dan saya juga belum pernah mendengar adanya panitia masyarakat hukum adat tersebut”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Bupati Kuantan Singingi dan Sekda dapat di ambil kesimpulan bahwa panitia masyarakat hukum adat belum di bentuk sesuai dengan amanat Permendagri No. 52 tahun 2014. Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi tidak mengetahui adanya Permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang mengharuskan pemerintah daerah membentuk panitia masyarakat hukum adat.

Dari indikator teori yang di jelaskan oleh Horn baik itu komunikasi sumber daya belum dilaksanakan oleh pemerintah daerah kabupaten Kuantan Singingi. Bupati belum ada berkomunikasi dengan sekda untuk pembentukan panitia masyarakat hukum adat padahal jelas posisi bupati selaku kepala daerah yang berkewajiban untuk membentuk panitia masyarakat hukum adat.

⁴ Wawancara dengan Dianto Mampanini, SE. MT 2019-Sekda, di Kantor Bupati Kuantan Singingi, Teluk Kuantan, 14 Juni 2019

Ini bisa diartikan Permendagri No. 52 tahun 2014 belum di implementasikan oleh pemerintah daerah (Bupati), padahal kebijakan permendagri ini akan banyak manfaat bagi masyarakat adat yang berada di Kabupaten Kuantan Singingi. Pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat menjadi sangat penting di kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Baling. Masyarakat lebih duluan hidup ratusan tahun yang lalu dibandingkan penetapan status Kawasan Suaka Marga Satwa. Pengakuan masyarakat hukum adat ini menjadi penting agar masyarakat bisa mengelola hutan dengan aturan adatnya yang sesuai dengan Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat. Kepastian akan wilayah kelola menjadi penting bagi masyarakat, jika tidak ada pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat, bisa saja masyarakat terusir dari kampung halamannya karna di kawasan suaka marga satwa tidak boleh ada pemukiman warga atau masyarakat.

4.2.2 Implementation Sebagai Politik Adaptasi Alam

Implementation as politics of natural adaptation. Besarnya perhatian, komitmen dan dukungan dari sector utama memiliki pengaruh besar terhadap prospek keberhasilan. Dengan kata lain dukungan politik dari atas adalah kunci keberhasilan dan kegagalan implementasi program.

Meskipun pemerintah daerah belum membentuk panitia masyarakat hukum adat, ada perhatian bagi kelompok-kelompok lain baik itu dari sector swasta maupun dari Dinas Kabupaten Kuantan Singingi.

Wawancara dilakukan bersama H. Mukhairim selaku ketua organisasi masyarakat yaitu Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kuantan Singingi yang juga merupakan masyarakat Desa Pangkalan Indarung Beliau Mengatakan:⁵

“Panitia masyarakat hukum adat yang diamanatkan sesuai Permendagri No 52 tahun 2014 belum dibentuk oleh pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Adanya panita masyarakat hukum adat menjadi sangat penting agar masyarakat-masyarakat adat bisa di akui secara hukum keberadaannya. Jika Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi belum mengetahui adanya Permendagri 52 tahun 2014, mungkin kami akan sosialisasi ke Pemerintah Daerah dengan melakukan dialog atau *workshop* untuk menjelaskan betapa pentingnya ada panitia masyarakat hukum adat”.

Beliau juga menambahkan :

“Dulu pernah ada kegiatan registrasi wilayah adat yang di adakan di Pangkalan Indarung pada tahun 2016. Kegiatan tersebut di hadiri oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Kuantan Singingi. Ketika kegiatan itu berlangsung, H. Mukhairim menanyakan Perda tanah ulayat yang ada dan Permendagri No 52 tahun 2014. Anehnya anggota DPR tersebut tidak mengetahui akan kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut”.

Dari hasil wawancara yang dilakukan dengan H. Mukhairim, disini terlihat juga bahwa pemerintahan Kabupaten Kuantan Singingi tidak mengetahui dan tidak update terkait peraturan-peraturan tentang masyarakat adat. Adanya pembaharuan informasi bagi Pemerintah Daerah menjadi penting untuk menjalankan roda pemeritahan

Selanjutnya wawancara juga dilakukan dengan Nedi salah satu pemuda yang tinggal di Desa Pangkalan Indarung. Beliau mengatakan:⁶

“Dulu sewaktu pemerintahan Bapak H. Sukarmis sebagai Bupati, pernah ada pelatihan untuk peningkatan perekonomian masyarakat. setelah pelatihan tersebut, peserta di beri modal untuk berusaha dengan system

⁵ Wawancara dengan H. Mukhairim Ketua AMAN Kuansing, di Balai Adat Kuansing, Teluk Kuantan, 14 Juni 2019

⁶ Wawancara dengan Nedi masyarakat Desa Pangkalan Indarung

peminjaman uang di bank dengan menggadaikan surat tanah. Kami yang berada di Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling tidak bisa melanjutkan dari program Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi tersebut. Kami yang berada dalam kawasan SM tidak memiliki surat atau sertifikat tanah sebagai penjamin untuk peminjaman uang di bank”.

Dari wawancara yang dilakukan dengan beberapa narasumber, dapat disimpulkan bahwa kebijakan Permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat tidak terimplementasi. Tidak terimplementasinya kebijakan ini karna pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi belum membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai dengan Permendagri. Meskipun pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi belum membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai Permendagri No. 52 tahun 2014, tetapi masyarakat adat yang berada dalam kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling tidak luput dari perhatian Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi dan ada beberapa upaya yang dilakukan oleh Pemda agar kawasan pemukiman masyarakat keluar dari kawasan hutan konservasi.

Berdasarkan wawancara dengan Hj. Susmiawati Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappeda Kuantan Singingi, beliau menyampaikan :⁷

“Pemerintah Daerah tidak serta merta untuk melakukan suatu kegiatan harus berpedoman kepada aturan Perundang-undangan. Kalau berbicara peran Pemerintah Daerah untuk mengatur kawasan Rimbang Baling kita terhalang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) karena RTRW Provinsi Riau belum sah. RTRW kabupaten seharusnya berdasarkan RTRW Provinsi. Itu kalau berbicara aturan, tapi di Rimbang Baling sudah memang lebih dahulu ada penduduk dan ekosistem. Pemerintah dalam hal ini tidak bisa mengusi penduduk yang ada disitu selama tidak merusak ekosistem Rimbang baling. Dua tahun terakhir ada kegiatan dari pemerintah pusat BAPPENAS melalui MCAI dengan anggaran yang ada

⁷ Wawancara dengan Hj. Susmiawati, di kantor Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi, Teluk Kuantan, 17 Juni 2019

dari pusat. Pemerintah daerah hanya mensupport bagaimana penduduk yang ada dirimbang baling. MCA itu tugasnya mendata, mendeteksi pemberdayaan masyarakat dan itu peran pemerintah daerah. Peran pemerintah daerah secara umum melalui BAPPENA Via MCA yang bekerja sama dengan WWF untuk pemberdayaan masyarakat dan menjaga kawasan rimbang baling supaya tidak rusak ekosistemnya. Bentuk support pemerintah daerah adalah mendukung dari kegiatan yang dilaksanakan MCA dan WWF. Kegiatan pemerintah secara insfrastruktur ada, misalnya PPSP. Tetapi kegiatan spesifik Bappeda di rimbang baling tidak ada”.

Berdasarkan hasil wawancara dengan Kepala Bidang Litbang dan Perencanaan dan Pengendalian Bapak M. Zulkarnain beliau juga mengatakan :⁸

“Bahwa juga ada beberapa daerah yang di usulkan untuk keluar dari Status kawasan atau di include akhir-akhir ini. Pada tahun 2000an bantuan untuk masyarakat juga ada masuk di sana melalui bibit karet karena komoditi masyarakat disana karet. Pada tahun 2011 masing-masing desa mendapat bantuan 200 juta masing-masing desa untuk bantuan ekonomi kerakyatan dengan ada lembaganya Koperasi. Dana itu bisa untuk usaha”.

Dari keterangan Bapak M. Zulkarnain, ada juga upaya yang diberikan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi untuk meningkatkan perekonomian masyarakat, dan mengeluarkan pemukiman masyarakat dari kawasan Hutan Konservasi. Selain bantuan yang diberikan berupa senilai 200 Juta, ada juga program seperti PNPM mandiri seperti yang di sampaikan oleh bapak Amir Husni selaku Kabid Perekonomian, beliau mengatakan:

“Di Tahun 2016 ada kegiatan-kegiatan di Rimbang Baling. Terkait infrastruktur memang tidak ada karena terhalang status kawasan tetapi untuk pemberdayaan ada seperti PNPM Mandiri. PEMK (Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kuantan Singingi) juga ada pada tahun 2011”.

Selanjutnya wawancara dilakukan dengan Jafri yang merupakan Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara Riau (AMAN-Riau) yang sekarang menjabat

⁸ Wawancara dengan Kepala Litbang M. Zulkarnain, di kantor Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi, Teluk Kuantan, 17 Juni 2019.

ketua dewan AMAN Riau dan juga merupakan masyarakat desa Batu sanggan, di dalam wawancara beliau mengatakan:⁹

“Dulu memang pernah ada rencana beberapa desa yang ada di dalam kawasan Suaka Mrga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling yang di usulkan oleh Bappeda Kabupaten Kampar untuk di include. Untuk upaya include tersebut diminta tanda tangan kepala desa yang masuk dalam rencana include dan termasuk tanda tangan saya selaku perwakilan organisasi masyarakat”.

Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan Bapak Suharyono sebagai Ketua Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Provinsi Riau. wawancara ini dilakukan karena Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam merupakan pengelola kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling. beliau mengatakan :¹⁰

“Kami harus berhati-hati dalam penataan ini karena kasus seperti Rimbang Baling belum ada aturan teknisnya”. Ia menambahkan BBKSDA Riau harus menyampaikan data-data yang dikumpulkan dan mendapatkan persetujuan terkait usulan Rencana Pengelolaan (RP) ke pusat. Beliau menegaskan bahwa fungsi BBKSDA ada 3, yaitu perlindungan, pengendalian dan penegakan hukum. Saat ini BKSDA juga sedang melakukan penataan block rimbang baling yang masih dalam proses”.

“Mengenai mekanisme pelibatan masyarakat di dalam pengelolaan Rimbang Baling, Pak Munir menyampaikan ingin menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama konservasi. Untuk itu, BBKSDA dalam draf RPnya telah memasukkan model-model pelibatan masyarakat. Misalnya intensifikasi karet, karena mata pencaharian utama masyarakat di Rimbang Baling adalah menakik getah. Beliau juga menyinggung tentang agroforestry, pemanfaatan jasa lingkungan dan budi daya tanaman obat. Namun harus benar-benar direncanakan detil sehingga tidak mengganggu fungsi konservasi kawasan.

Pada penutup diskusi, Bapak Munir kembali menjelaskan bahwa di dalam penyusunan RP mereka melibatkan Bappeda dalam penyusunan agar lokasi-lokasi penting seperti yang memiliki kontur rapat, pelintasan satwa, tumbuhan endemik dan lain-lain, tidak dijadikan zona tradisional”.

⁹ Wawancara dengan Jafri di Kantor Aman Riau, Pekanbaru, 19 Juni 2019

¹⁰ Wawancara dengan dengan Suharyono (Ketua BBKSDA) dan Bapak Munir (Kasi Perencanaan, Perlindungan dan Pengawetan) Pekanbaru, 19 Juni 2019

Cukup banyak upaya-upaya yang dilakukan oleh Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi untuk meningkatkan perekonomian masyarakat yang berada dalam kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling. Ini membuktikan adanya perhatian Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Meskipun demikian bantuan untuk peningkatan perekonomian tidak berjalan setiap tahun. Status kawasan Suaka Marga Satwa yang didiami oleh masyarakat juga tidak berubah meskipun ada upaya dikeluarkan dari kawasan SM. Masyarakat butuh kepastian atas tanah atau lahan yang mereka diami dan kelola.

Meskipun adanya bantuan-bantuan yang diberikan oleh Pemerintah Daerah itu tidak menjawab persoalan yang ada bagi masyarakat yang berada dalam Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling. Dengan di tetapkannya pemukiman warga di dalam kawasan Suaka Marga Satwa, masyarakat jauh dari pembangunan infrastruktur karna terhalang status kawasan Suaka Marga Satwa. Pembangunan infrastruktur hanya boleh dilakukan di dalam areal penggunaan lain atau yang bukan berada didalam kawasan hutan. jika pembangunan dilakukan di dalam kawasan hutan, ada mekanisme-mekanisme yang dilakukan oleh pemerintah daerah agar bisa melakukan pembangunan dikawasan hutan.

Di dalam peraturan pemerintah Republik Indonesia No. 24 tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan ada di jelaskan penggunaan kawasan hutan bertujuan untuk mengatur penggunaan sebagian kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan.¹¹

¹¹ PP 24 Tahun 2010

Di dalam peraturan pemerintah No. 24 tahun 2010 di jelaskan pada pasal 3-4 penggunaan kawasan hutan dalam kegiatan diluar kehutanan yang tidak dapat dielakkan.

Pasal 3

- (1) Penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 hanya dapat dilakukan di dalam:
 - a. kawasan hutan produksi; dan/atau
 - b. kawasan hutan lindung.
- (2) Penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 4

- (1) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan untuk kegiatan yang mempunyai tujuan strategis yang tidak dapat dielakkan.
- (2) Kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan:
 - a) Religi
 - b) Pertambangan
 - c) instalasi pembangkit, transmisi, dan distribusi listrik, serta teknologi energi baru dan terbarukan
 - d) pembangunan jaringan telekomunikasi, stasiun pemancar radio, dan stasiun relay televise
 - e) jalan umum, jalan tol, dan jalur kereta api
 - f) sarana transportasi yang tidak dikategorikan sebagai sarana transportasi umum untuk keperluan pengangkutan hasil produksi
 - g) sarana dan prasarana sumber daya air, pembangunan jaringan instalasi air, dan saluran air bersih dan/atau air limbah
 - h) fasilitas umum
 - i) Industri terkait kehutanan
 - j) pertahanan dan keamanan
 - k) prasarana penunjang keselamatan umum; atau
 - l) penampungan sementara korban bencana alam.

Pengakuan masyarakat hukum adat menjadi penting bagi masyarakat untuk bisa mengelola haknya. Di dalam undang-undang No. 41 tahun 1999

tentang kehutanan juga di jelaskan bahwa pengukuhan dan penghapusan masyarakat hukum adat itu berupa peraturan daerah dari daerah yang bersangkutan. Jika masyarakat hukum adat telah diakui oleh pemerintah daerah, masyarakat hukum adat akan merasa terlindungi dan bisa mengelola sumber daya hutan sesuai dengan aturan adat mereka.

4.2.3 Implementasi Sebagai Permainan

Implementasi ini meliputi seluruh seni gamesmanship : meliputi aturan main, merumuskan taktik, dan strategi mengontrol arus komunikasi dan mengatasi bila terjadi krisis dan situasi tidak menentu.

Di dalam permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat telah di jelaskan siapa yang membentuk panitia dan apa tugas panitia jika telah di bentuk oleh pemerintah daerah, dan kemudian pemerintah daerah mengeluarkan Surat Keputusan atau SK Nomor 3977/menhut/VII/KUH/2014 berdasarkan hasil identifikasi dan verifikasi yang dilakukan oleh panitia masyarakat hukum adat. Namun sayangnya, pemerintah daerah belum membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 tahun 2014. Jika seandainya panitia masyarakat hukum adat sudah terbentuk, panitia masyarakat ini akan berkomunikasi dengan bupati dan bupati secara langsung yang akan mengontrol panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 Tahun 2014.

Peneliti mewawancarai Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kabupaten Kuantan Singingi yaitu H. Mukhairim, beliau mengatakan terkait apakah sudah dibentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai dengan

Permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, beliau mengatakan :

“Sayangnya, pemerintah daerah belum membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 tahun 2014. Jika seandainya panitia masyarakat hukum adat sudah terbentuk, panitia masyarakat ini akan berkomunikasi dengan bupati dan bupati secara langsung yang akan mengontrol panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 Tahun 2014”

Tidak banyak yang bisa dilakukan pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi dikarenakan belum ada pembentukan panitia masyarakat hukum adat, sehingga belum ada komunikasi baik dari masyarakat ataupun dari lembaga adat tersebut. Selanjutnya peneliti mewawancarai Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Riau yaitu Jafri, beliau mengatakan :

“Sampai detik ini belum ada pembentukan panitia masyarakat hukum adat, jadi saya rasa komunikasi antara masyarakat dengan Bupati tidak akan berjalan sama sekali sebab panitia saja belum terbentuk apalagi komunikasi yang akan dilakukan”.

Dari jawaban Ketua AMAN Riau tersebut dijelaskan untuk pembentukan panitia masyarakat hukum adat memang belum pernah dilakukan atau dibentuk, sehingga ini akan menjadi hambatan atau akan sulit mengimplementasikan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tersebut. Secara keseluruhan dapat dikatakan pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat akan sangat sulit terimplementasi karena belum ada pembentukan panitia masyarakat hukum adat itu sendiri.

4.2.4 Implementasi Sebagai Proses Kepemimpinan Kebijakan Melingkar

Implementasi as a circular policy leadership process. Elemen kritis yang menghubungkan implementasi kepada proses kebijakan yang lainnya adalah

kepemimpinan (leadership), dimana kepemimpinan penting untuk mengkoordinasikan aktivitas-aktivitas dalam 3 element yaitu formulasi, implementasi, dan evaluasi.

Berdasarkan teori diatas peneliti melakukan wawancara dengan masyarakat Desa Pangkalan Indarung yaitu Mudin terkait bagaimana sikap pemimpin yang berada di desa Pangkalan Indarung tersebut, beliau mengatakan :

“saya rasa pemimpin disini sudah cukup memperjuangkan masyarakat desa pangkalan indarung ini, tapi hanya saja terkadang apa yang kami sampaikan kepada beliau dan beliau sudah menyampaikan kepada bupati sampai sekarang belum ada tanggapan dari bupati kami, kami juga tidak tau apa yang menjadi penyebabnya atau bupati kami tidak terlalu peduli dengan keadaan masyarakatnya”.

Menurut masyarakat desa Pangkalan Indarung menilai pemimpin mereka sudah cukup baik, terkadang memang ada beberapa tuntutan dari masyarakat belum bisa dipenuhi tetapi secara keseluruhan pemimpin yang dimiliki oleh desa pangkalan indarung sudah berupaya semaksimal mungkin untuk memenuhi tuntutan dari masyarakat Desa Pangkalan Indarung. Selanjutnya peneliti melakukan wawancara dengan Marnis, beliau mengatakan :

“Ya..kalau masalah sikap pemimpin disini saya rasa masih ada kekurangan maklumlah namanya juga manusia, ada yang suka dan ada yang tidak, tapi kalau menurut saya ketua masyarakat adat disini sudah cukup baik dalam menjalankan tugasnya walaupun tujuan dari pengakuan hak kami belum tercapai dengan baik”.

Dalam pembuatan kebijakan ada tiga tahap yang penting, tahap pertama adalah masalah. Dalam pembentukan panitia masyarakat hukum adat, perlindungan dan pengakuan masyarakat hukum adat adalah menjadi sangat penting demi terlindunginya hak-hak masyarakat hukum adat. Tahap kedua

adalah *agenda kebijakan*, tahap ketiga *pemilihan alternative kebijakan* dan tahap keempat adalah *penetapan kebijakan*

Jams Anderson dalam Budi Winarno membagi evaluasi kebijakan ke dalam tiga tipe. *Tipe pertama*, evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional. Bila evaluasi kebijakan dipahami sebagai kegiatan fungsional, maka kegiatan evaluasi kebijakan dipandang sebagai kegiatan yang sama pentingnya dengan kebijakan itu sendiri. *Tipe kedua*, merupakan tipe evaluasi yang memfokuskan diri pada pekerjaanya kebijakan atau program-program tertentu. Tipe evaluasi seperti ini berangkat dari pertanyaan-pertanyaan dasar yang menyangkut apakah program dilaksanakan dengan semestinya, berapa biaya, siapa penerima manfaat dan berapa jumlahnya. *Tipe evaluasi ketiga*, tipe evaluasi kebijakan ini sistematis. Tipe ini secara komparatif masih dianggap baru, tetapi akhir-akhir ini telah mendapat perhatian yang meningkat dari para peminat kebijakan publik. Evaluasi sistematis melihat secara obyektif program-program kebijakan yang dijalankan untuk mengukur dampaknya bagi masyarakat dan melihat sejauh mana tujuan-tujuan yang dinyatakan itu tercapai.

Suchman mengemukakan ada beberapa langkah dalam evaluasi kebijakan, yaitu :

1. Mengidentifikasi tujuan program yang akan dievaluasi
2. Analisis terhadap masalah
3. Deskripsi dan standarisasi kegiatan
4. Pengukuran terhadap tingkatan perubahan yang terjadi

5. Menentukan apakah perubahan yang diamati merupakan akibat dari kegiatan tersebut atau karena penyebab lain
6. Beberapa indicator untuk menentukan keberadaan suatu dampak

Sesuai dengan amanat permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat, bupati diamanatkan untuk membentuk panitia masyarakat hukum adat.

Setiap peraturan dan undang-undang yang dikeluarkan oleh pemerintah selalu ada pemberitahuan kepada daerah-daerah. Pemberitahuan kepada daerah-daerah diharapkan agar kebijakan yang dikeluarkan dapat dilaksanakan oleh daerah. Kepala Daerah selaku pemimpin di daerah harus update terkait kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dan tidak ada alasan tidak taunya undang-undang yang telah dikeluarkan. Terbaharuinya informasi kebijakan-kebijakan yang keluar ini menjadi penting agar kebijakan-kebijakan yang diamanatkan oleh pemerintah dapat dilaksanakan oleh kepala daerah.

Untuk indicator ini, formulasi, implementasi dan evaluasi sama sekali belum terlaksana. Ini dikarenakan pemerintah daerah sendiri belum membentuk panitia masyarakat hukum adat yang diamanatkan sesuai permendagri No 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.

Seharusnya pemerintah daerah melakukan evaluasi kenapa kebijakan ini tidak dilaksanakan. Banyak manfaat yang akan didapatkan oleh masyarakat hukum adat jika pemerintah dalam hal ini bupati telah membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri nomor 52 tahun 2014.

4.2.5 Implementasi Sebagai Kemungkinan/Kebetulan

Implementasi as contingency merupakan merupakan proses terus menerus yang kompleks (*Complex Continuing Process*), yang meliputi interaksi dengan lingkungan, stimulasi kebijakan, program dan hasil (*outcome*) yang keseluruhannya tergantung kepada muatan spesifik dan waktu terjadinya. Jika Bupati Kabupaten Kuantan Singingi selaku kepala daerah telah membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai dengan Permendagri No. 52 Tahun 2014, panitia ini akan berjalan terus menerus. Panitia masyarakat hukum adat tidak akan hanya bermanfaat bagi masyarakat Desa Pngkalan Indarung saja, tetapi juga bermanfaat bagi desa-desa yang merupakan masyarakat hukum adat yang perlu di lindungi dan diakui hak-haknya. Saat ini di Indonesia, isu-isu masyarakat adat sedang hangat-hangatnya di perbincangkan baik di Daerah maupun di Nasional. diakui dan dihormatinya hak-hak masyarakat adat adalah hal yang di tuntutan masyarakat adat.

Interaksi antara Kepala Daerah dan Sekretaris Daerah dalam berkomunikasi dan membahas kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah menjadi sangat penting demi kepentingan masyarakat banyak.

Dari penegasan teori diatas peneliti mencoba mewawancarai Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappeda Kuantan Singingi yaitu Hj. Susmiawati, beliau mengatakan :

“Menurut saya untuk mengimplemenntasikan permandagri tersebut tidaklah mudah tetapi kami selaku pemerintahan berupaya semampu kami bagaimana mengimplemntasikannya sehingga masyarakat yang berada di daerah tersebut benar-benar terlindungi dan diakui baik ditingkat kabupaten, provinsi ataupun nasional”.

Menurut Hj. Susmiawati sangat sulit mengimplementasikan Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tersebut di Kabupaten Kuantan Singingi, tetapi sampai sekarang pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi berupaya agar masyarakat yang berada di Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling tetap terlindungi hak-hak mereka, hal ini tidak hanya diakui oleh Pemerintah Kabupaten atau Provinsi tetapi seharusnya secara nasional juga diakui masyarakat hukum adat tersebut. Selanjutnya peneliti mewawancarai H. Mukhairim selaku Ketua AMAN Kabupaten Kuantan Singingi, beliau mengatakan :

“Sebenarnya kami sudah tau dan sudah mengakui secara aliansi kami masyarakat pangkalan indarung merupakan masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, tetapi belum ada pengakuan secara global dari pemerintahan Kabupaten Kuantan Singingi, hal ini tergantung kepada Bupati karena beliau memiliki kebijakan tersendiri untuk hal ini, tetapi menurut saya permendagri yang dimaksud itu belum sepenuhnya terimplementasi sepenuhnya”.

Secara aliansi AMAN Kuantan Singingi mengakui keberadaan masyarakat hukum adat yang berada di desa Pangkalan Indarung, tetapi hal ini tidak terlepas dari pengakuan secara khusus dari Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi dan upaya yang dilakukan pemerintah untuk mengakui dan melindungi masyarakat hukum adat yang berada di Desa Pangkalan Indarung tersebut.

Dari kelima teori implementasi yang dikemukakan oleh Van Horn dapat disimpulkan dari hasil penelitian bahwa Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat *Kurang Terimplementasi*. Ini dibuktikan dengan belum terbentuknya panitia masyarakat hukum adat yang menjadi kunci terimplementasi atau tidaknya kebijakan tersebut. Meskipun ada beberapa dukungan dari masyarakat, dinas

daerah untuk membentuk panitia masyarakat hukum adat menjadi tidak akan berarti karena yang merupakan aktor kunci dalam pembentukan panitia ini adalah bupati Kabupaten Kuantan Singingi.

Peran pemerintah daerah harus di tuntut dalam pengakuan masyarakat hukum adat. Pengakuan masyarakat hukum adat seharusnya bukan dilaksanakan atas ada permintaan dari masyarakat hukum adat, tetapi atas dasar inisiatif dari Pemerintah Daerah.

Dituntutnya peran aktif Pemerintah Daerah ini untuk mengimplementasikan Peraturan Permendagri No. 52 tahun 2014 dikarenakan masyarakat terkadang tidak mengetahui informasi mengenai kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Hal yang ditakutkan adalah lebih terbaharuinya informasi masyarakat mengenai kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dibandingkan pemerintah atau pemerintah daerah selaku pelaksana kebijakan.

TRANSKIP WAWANCARA

No	Indikator	Informan	Hasil Wawancara
1.	Impelentasi sebagai proses linier	Sekda Kabupaten Kuantan Singingi, Bapak Dianto Mampanini (16/02/2019)	“Saya tidak mengetahui bahwa sudah ada atau tidak adanya Panitia Masyarakat Hukum adat yang telah dibentuk oleh pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi dan saya juga belum pernah mendengar adanya panita masyarakat hukum adat tersebut”
		Bupati Kuantan Singingi, Bapak H. Mursini (25/02/2019)	“Didalam Undang-undang 23 Tahun 2014 tentang Pemerintah Daerah, kehutanan bukan lagi menjadi urusan pemerintah daerah tetapi menjadi kewenangan Provinsi, mengenai tim yang diamanatkan sesuai dengan Permendagri No 52 tahun 2014 selama saya menjabat menjadi PJ Bupati, tidak ada dari pemerintah daerah atau staf yang melaporkan kepada saya bahwa itu telah ada atau terbentuk. Tetapi, kalau untuk pemberdayaan masyarakat yang ada di kawasan tersebut ada, dan mungkin bisa menjumpai Bappeda Kabupaten Kuantan Singingi”
2	Implementasi sebagai politik adaptasi alam	Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kuantan Singingi, Bapak H. Mukhairim (02/03/2019)	“Panitia masyarakat hukum adat yang diamanatkan sesuai Permendagri No 52 tahun 2014 belum dibentuk oleh pemerintah daerah Kabupaten Kuantan Singingi. Adanya panita masyarakat hukum adat menjadi sangat penting agar masyarakat-masyarakat adat bisa di akui secara hukum keberadaannya. Jika Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi belum mengetahui adanya Permendagri 52 tahun 2014, mungkin kami akan sosialisasi ke Pemerintah Daerah dengan melakukan dialog atau <i>workshop</i> untuk menjelaskan

		<p>betapa pentingnya ada panitia masyarakat hukum adat. Dulu pernah ada kegiatan registrasi wilayah adat yang di adakan di Pangkalan Indarung pada tahun 2016. Kegiatan tersebut di hadiri oleh salah satu anggota Dewan Perwakilan Rakyat Kabupaten Kuantan Singingi. Ketika kegiatan itu berlangsung, H. Mukhairim menanyakan Perda tanah ulayat yang ada dan Permendagri No 52 tahun 2014. Anehnya anggota DPR tersebut tidak mengetahui akan kedua Peraturan Perundang-undangan tersebut”</p>
	<p>Masyarakat Desa Pangkalan Indarung, Nedi (04/03/2019)</p>	<p>“Dulu sewaktu pemerintahan Bapak H. Sukarmis sebagai Bupati, pernah ada pelatihan untuk peningkatan perekonomian masyarakat. setelah pelatihan tersebut, peserta di beri modal untuk berusaha dengan system peminjaman uang di bank dengan menggadaikan surat tanah. Kami yang berada di Kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling tidak bisa melanjutkan dari program Pemerintah Kabupaten Kuantan Singingi tersebut. Kami yang berada dalam kawasan SM tidak memiliki surat atau sertifikat tanah sebagai penjamin untuk peminjaman uang di bank”</p>
	<p>Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappeda Kuantan Singingi, Ibuk Hj. Susmiawati (27/02/2019)</p>	<p>“Pemerintah Daerah tidak serta merta untuk melakukan suatu kegiatan harus berpedoman kepada aturan Perundang-undangan. Kalau berbicara peran Pemerintah Daerah untuk mengatur kawasan Rimbang Baling kita terhalang dengan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) karena RTRW Provinsi Riau belum sah. RTRW kabupaten seharusnya berdasarkan</p>

		<p>RTRW Provinsi. Itu kalau berbicara aturan, tapi di Rimbang Baling sudah memang lebih dahulu ada penduduk dan ekosistem. Pemerintah dalam hal ini tidak bisa mengusi penduduk yang ada disitu selama tidak merusak ekosistem Rimbang baling. Dua tahun terakhir ada kegiatan dari pemerintah pusat BAPPENAS melalui MCAI dengan anggaran yang ada dari pusat. Pemerintah daerah hanya mensupport bagaimana penduduk yang ada dirimbang baling. MCA itu tugasnya mendata, mendeteksi pemberdayaan masyarakat dan itu peran pemerintah daerah. Peran pemerintah daerah secara umum melalui BAPPENA Via MCA yang bekerja sama dengan WWF untuk pemberdayaan masyarakat dan menjaga kawasan rimbang baling supaya tidak rusak ekosistemnya. Bentuk support pemerintah daerah adalah mendukung dari kegiatan yang dilaksanakan MCA dan WWF. Kegiatan pemerintah secara infrastruktur ada, misalnya PPSP. Tetapi kegiatan spesifik Bappeda di rimbang baling tidak ada”</p>	<p>Kepala Bidang Litbang dan Perencanaan dan Pengendalian, Bapak M. Zulkarnain (18/03/2019)</p>	<p>“Bahwa juga ada beberapa daerah yang di usulkan untuk keluar dari Status kawasan atau di include akhir-akhir ini. Pada tahun 2000an bantuan untuk masyarakat juga ada masuk di sana melalui bibit karet karena komoditi masyarakat disana karet. Pada tahun 2011 masing-masing desa mendapat bantuan 200 juta masing-masing desa untuk bantuan ekonomi kerakyatan dengan ada lembaganya Koperasi. Dana itu bisa untuk usaha”</p>
--	--	---	---	---

		<p>Kabid Perekonomian, Bapak Amir Husni (20/03/2019)</p>	<p>“Di Tahun 2016 ada kegiatan-kegiatan di Rimbang Baling. Terkait infrastruktur memang tidak ada karena terhalang status kawasan tetapi untuk pemberdayaan ada seperti PNPM Mandiri. PEMK (Pemberdayaan Ekonomi Masyarakat Kuantan Singingi) juga ada pada tahun 2011”</p>
		<p>Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara Riau (AMAN-Riau), Bapak Jafri (24/03/2019)</p>	<p>“Dulu memang pernah ada rencana beberapa desa yang ada di dalam kawasan Suaka Mrga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling yang di usulkan oleh Bappeda Kabupaten Kampar untuk di include. Untuk upaya include tersebut diminta tanda tangan kepala desa yang masuk dalam rencana include dan termasuk tanda tangan saya selaku perwakilan organisasi masyarakat”</p>
		<p>Ketua Balai Besar Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Provinsi Riau, Bapak Suharyono (28/03/2019)</p>	<p>“Kami harus berhati-hati dalam penataan ini karena kasus seperti Rimbang Baling belum ada aturan teknisnya”. Ia menambahkan BBKSDA Riau harus menyampaikan data-data yang dikumpulkan dan mendapatkan persetujuan terkait usulan Rencana Pengelolaan (RP) ke pusat. Beliau menegaskan bahwa fungsi BBKSDA ada 3, yaitu perlindungan, pengendalian dan penegakan hukum. Saat ini BKSDA juga sedang melakukan penataan block rimbang baling yang masih dalam proses. Mengenai mekanisme pelibatan masyarakat di dalam pengelolaan Rimbang Baling, ingin menjadikan masyarakat sebagai pelaku utama konservasi. Untuk itu, BBKSDA dalam draf RPnya telah memasukkan model-model pelibatan masyarakat. Misalnya</p>

			<p>intensifikasi karet, karena mata pencaharian utama masyarakat di Rimbang Baling adalah menakik getah. Beliau juga menyinggung tentang agroforestry, pemanfaatan jasa lingkungan dan budi daya tanaman obat. Namun harus benar-benar direncanakan detil sehingga tidak mengganggu fungsi konservasi kawasan.</p> <p>Pada penutup diskusi, beliau menjelaskan bahwa di dalam penyusunan RP mereka melibatkan Bappeda dalam penyusunan agar lokasi-lokasi penting seperti yang memiliki kontur rapat, pelintasan satwa, tumbuhan endemik dan lain-lain, tidak dijadikan zona tradisional”</p>
3	Impementasi sebagai permainan	<p>Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kuantan Singingi, Bapak H. Mukhairim (02/03/2019)</p>	<p>“sayangnya, pemerintah daerah belum membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 tahun 2014. Jika seandainya panitia masyarkaak hukum adat sudah terbentuk, panitia masyarakat ini akan berkomunikasi dengan bupati dan bupati secara langsung yang akan mengontrol panitia masyarakat hukum adat sesuai permendagri No. 52 Tahun 2014”</p>
		<p>Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara Riau (AMAN-Riau), Bapak Jafri (24/03/2019)</p>	<p>“sampai detik ini belum ada pembentukan panitia masyarakat hukum adat, jadi saya rasa komunikasi antara masyarakat masyarakat dengan Bupati tidak akan berjalan sama sekali sebab panitia saja belum terbentuk apalagi komunikasi yang akan dilakukan”</p>
4	Implementasi Sebagai Proses Kepemimpinan Kebijakan Melingkar	<p>Masyarakat Desa Pangkalan Indaruang, Bapak Mudin (04/03/2019)</p>	<p>“saya rasa pemimpin disini sudah cukup memperjuangkan masyarakat desa pangkalan indaruang ini, tapi hanya saja terkadang apa yang kami sampaikan kepada beliau dan</p>

			<p>beliau sudah menyampaikan kepada bupati sampai sekarang belum ada tanggapan dari bupati kami, kami juga tidak tau apa yang menjadi penyebabnya atau bupati kami tidak terlalu peduli dengan keadaan masyarakatnya”</p>
		<p>Masyarakat Desa Pangkalan Indaruang, Ibuk Marnis (04/03/2019)</p>	<p>“Ya..kalau masalah sikap pemimpin disini saya rasa masih ada kekurangan maklumlah namanya juga manusia, ada yang suka da nada juga yang tidak, tapi kalau menurut saya ketua masyarakat adat disini sudah cukup baik dalam menjalankan tugasnya walaupun tujuan dari pengakuan hak kami belum tercapai dengan baik”</p>
5	<p>Implementasi Sebagai Kemungkinan/ Kebetulan</p>	<p>Kepala Bidang Pemerintahan dan Pembangunan Manusia Bappeda Kuantan Singingi, Ibuk Hj. Susmiawati (27/02/2019)</p>	<p>“Menurut saya untuk mengimplemenntasikan permandagri tersebut tidaklah mudah tetapi kami selaku pemerintahan berupaya semampu kami bagaimana mengimplemntasikannya sehingga masyarakat yang berada di daerah tersebut benar-benar terlindungi dan diakui baik ditingkat kabupaten, provinsi ataupun nasional”</p>
		<p>Ketua Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) Kuantan Singingi, Bapak H. Mukhairim (02/03/2019)</p>	<p>“Sebenarnya kami sudah tau dan sudah mengakui secara aliansi kami masyarakat pangkalan indaruang meruapakan masyarakat yang ada di Kabupaten Kuantan Singingi, tetapi belum ada pengakuan secara global dari pemerintahan Kabupaten Kuantan Singingi, hal ini tergantung kepada Bupati karena beliau memiliki kebijakan tersendiri untuk hal ini, tetapi menurut saya permendagri yang dimaksuda itu belum sepenuhnya terimplementasi sepenuhnya”</p>

4.3 Faktor-Faktot Penghambat Dalam Pembentukan Panitia Masyarakat Hukum Adat

Disaat peneliti melakukan wawancara ke beberapa narasumber Pemerintah Daerah, dari hasil wawancara yang dilakukan dengan pemerintah daerah, ada beberapa kendala yang peneliti temukan, yaitu :

1. Bupati Kuantan Singingi dan Sekretaris Daerah tidak mengetahui adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang mengamanatkan Pemerintah Daerah (Bupati) untuk melakukan pembentukan panitia masyarakat hukum adat. Ini bisa dikatakan sebagai penghambat kenapa tidak adanya panitia masyarakat hukum adat yang diamanatkan sesuai Permendagri No. 52 Tahun 2014.
2. Meskipun saat wawancara dilakukan dengan Bupati, Bupati tidak dapat informasi bahwa adanya panitia yang telah dibentuk oleh Pemerintah Daerah sebelum dia menjabat.

Pemerintah Daerah seharusnya lebih aktif terkait Peraturan-peraturan atau kebijakan yang dikeluarkan oleh Pemerintah. Hal ini menjadi penting karena betapa butuhnya masyarakat hukum adat akan pengakuan dan perlindungan bagi masyarakat hukum adat. Kebijakan yang dilaksanakan oleh Pemerintah Derah tidak hanya akan bermanfaat di satu wilayah atau tempat saja, dan ini akan bermanfaat bagi masyarakat hukum adat yang perlu pengakuan dan perlindungan oleh Pemerintah Daerah untuk diakui dan dilindungi hak-haknya sebagai masyarakat hukum adat.

BAB V

PENUTUP

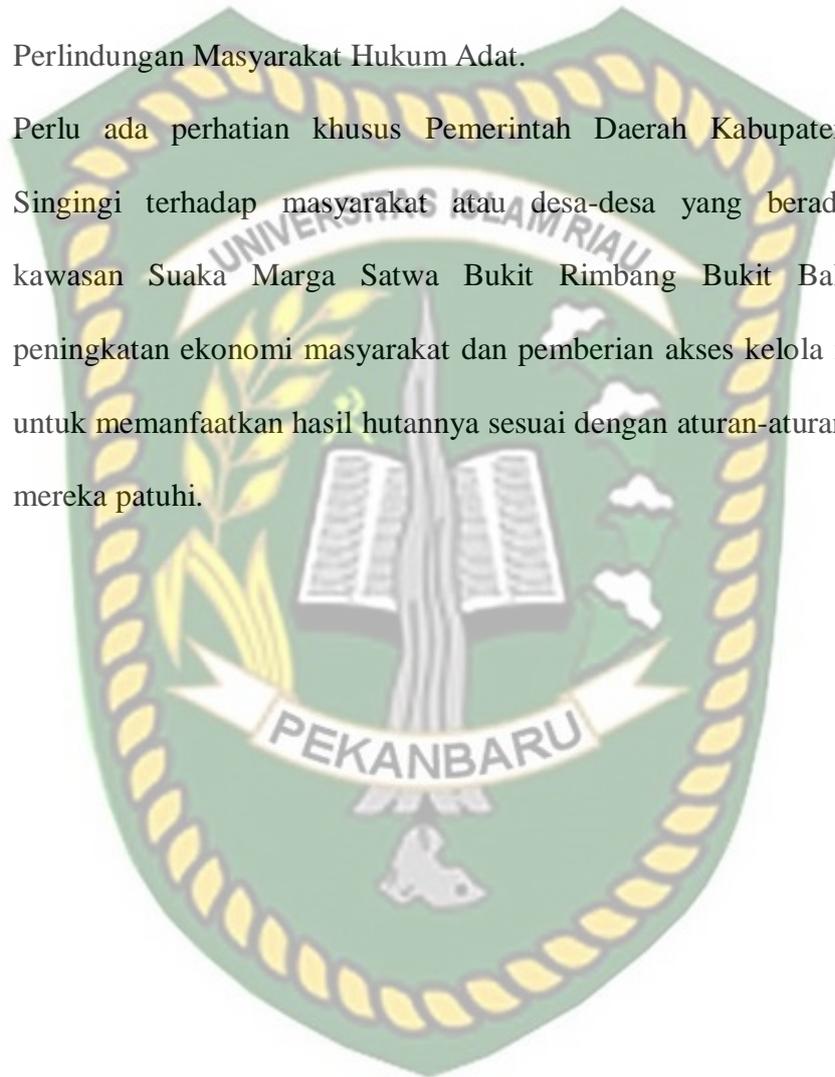
Berdasarkan uraian yang telah dikemukakan data dari lapangan yang dipadukan dengan data dari kepustakaan kemudian dianalisa, maka pada bagian penutup ini dapat dikemukakan beberapa simpulan sebagai berikut:

5.1 Kesimpulan

1. Secara keseluruhan Implementasi Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat belum Terimplementasi dengan baik pada masyarakat hukum adat yang berada di suaka marga satwa bukit rimbang bukit baling, hal ini di tandai dengan belum adanya dibentuk panitia masyarakat hukum adat di Kabupaten Kuantan Singingi.
2. Faktor yang menjadi penghambat terimplementasinya Permendagri Nomor 52 Tahun 2014 tentang pengakuan dan perlindungan masyarakat hukum adat yaitu Bupati Kuantan Singingi dan Sekretaris Daerah tidak mengetahui adanya Peraturan Menteri Dalam Negeri Nomor 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat yang mengamanatkan Pemerintah Daerah (Bupati) untuk melakukan pembentukan panitia masyarakat hukum adat, dan Bupati saat ini tidak dapat informasi bahwa adanya panitia yang telah dibentuk oleh Pemerintah Daerah sebelum dia menjabat.

5.2 Saran-saran

1. Perlu percepatan untuk membentuk panitia masyarakat hukum adat sesuai amanat Permendagri No. 52 tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat.
2. Perlu ada perhatian khusus Pemerintah Daerah Kabupaten Kuantan Singingi terhadap masyarakat atau desa-desa yang berada didalam kawasan Suaka Marga Satwa Bukit Rimbang Bukit Baling untuk peningkatan ekonomi masyarakat dan pemberian akses kelola masyarakat untuk memanfaatkan hasil hutannya sesuai dengan aturan-aturan adat yang mereka patuhi.



DAFTAR PUSTAKA

- Basrowi & Suwandi. (2008). *Memahami Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Bartakusumah. (2005). *Perencanaan Pembangunan Daerah*. Jakarta: Gramedia.
- Bungin, Burhan. (2012). *Penelitian Kualitatif*. Jakarta: Kencana Perdana Media Grup
- Dunn, William N. (2003). *Pengantar Analisis Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gajah Mada University.
- Djam'an Satori dan Aan Komariah. (2010). *Metodologi Penelitian Kualitatif*. Bandung: Alfabeta.
- Dwi Nyimas Koryati Dkk. (2005). *Kebijakan dan Manajemen Pembangunan Wilayah*. Yogyakarta: YPAAPI.
- Erwan dan Dyah. (2012). *Implementasi Kebijakan Publik*. Yogyakarta: Gava Media.
- Husni Usman & Purnomo Setiadi Akbar, 2006, *Metodologi Penelitian Sosial*, Jakarta, Bumi Aksara.
- I. B. Wirawan. (2012). *Teori-Teori Sosial Dalam Tiga Paradigma*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group.
- Ibrahim, Amin. (2004). *Pokok-Pokok Analisis Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Ismail. (2009). *Public Policy (Analisis, Strategi Advokasi Teori Dan Praktek)*. Surabaya: PMN.
- Islami, M. Irfan. (2004). *Prinsip-Prinsip Perumusan Kebijakan Negara*. Jakarta: Bumi Askara.
- Jones, O. Charles. (1994). *Pengantar Kebijakan Publik*. Jakarta: Raja Grafindo Pustaka.
- Kaelola, Akbar. (2009). *Kamus Istilah Politik Kontemporer*. Yogyakarta: Cakrawala.
- Kansil dan Cristien. (2003). *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Bumi Aksara.

- Labolo, Muhadam. (2007). *Memahami Ilmu Pemerintahan*. Jakarta: Kelapa Gading Permai.
- Lubis, Solly. (2007). *Kebijakan Publik*. Bandung: Mandar Maju.
- Ndraha, Taliziduhu. (2003). *Kybernologi, Ilmu Pemerintahan Baru 1 & 2*. Jakarta: Rineka Cipta.
- Nugroho, Rian. (2001). *Otonomi Daerah Desentralisasi Tanpa Revolusi, Kajian Kritik Atas Kebijakan Desentralisasi di Indonesia*. Jakarta: PT. Elex Media Komputindo
- Nugroho, D. Riant. (2003). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*. Jakarta: Media Komputindo Gramedia.
- _____. (2004). *Kebijakan Publik: Formulasi, Implementasi dan Evaluasi*, Jakarta: PT. Elex Media.
- _____. (2008). *Public Policy*. Jakarta: PT. Elex Media Kamputindo.
- _____. (2010). *Metodologi Ilmu Pemerintahan*, Jakarta: Rineka Cipta.
- Sarundajang. (1999). *Arus Balik Kekuasaan Pusat ke Daerah*. Jakarta: Sina Harapan.
- Soekanto. (2009). *Sosiologi Suatu Pengantar, Edisi Baru*. Jakarta: Rajawali Pers.
- Suharto, Edi. (2005). *Analisi Kebijakan Publik: Panduan Praktis Mengkaji Masalah dan Kebijakan Sosial*. Bandung: Alfabeta.
- Sumasyadi, Nyoman. (2005). *Efektifitas Implementasi Kebijakan Otonomi Daerah*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Syafiie, Inu Kencana. (2001). *Pengantar Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Refika Aditama.
- _____. (2002). *Sistem Pemerintahan Indonesia*. Jakarta: Rieneka Cipta.
- _____. (2003). *Ilmu Pemerintahan*. Bandung: Mandar Maju.
- Syafiie dan Andi Sadikin. (2008). *Perbandingan Pemerintahan*. Bandung: PT. Reflika Aditama
- Syaukani dkk. (2002). *Kebijakan Publik Menggapai Masyarakat Madani*. Yogyakarta: Mida Pustaka.
- Tangkilisan, Hasel Nogi S. (2003). *Kebijakan Publik Untuk Pemimpin Berwawasan Internasional*. Yogyakarta: Balairung & Co.

- Ritzer, George. (2014). *Teori Sosiologi Modern*. Jakarta: Prenada Media Grup.
- Wahab, Abdul. (2002). *Analisis Kebijaksanaan: Dari Formulasi Ke Implementasi Kebijakan*. Jakarta: Bumi Aksara.
- Wicaksano, Widya Kristian, 2006. *Administrasi dan Biroksari Pemerintah*. Yogyakarta, Graha Ilmu.
- Winarno, Budi. (2012). *Kebijakan Publik (Teori, Proses, dan Studi Kasus)*. Yogyakarta: Buku Seru.
- Wiratna, Sujarweni. (2014). *Metodologi Penelitian*. Yogyakarta: Pustaka Baru Press.

DOKUMENTASI

- Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945
- Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan
- Undang-undang Nomor 39 Tahun 1999 Tentang Hak Asasi Manusia
- Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah
- Peraturan Menteri Dalam Negeri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan Dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat