

p-ISSN: 2962-4738 e-ISSN: 2962-4584
Vol. 2 No. 5 Mei 2023

**FAKTOR PENGHAMBAT KEWENANGAN PEMERINTAH DAERAH DI BIDANG
KEHUTANAN PASCA UNDANG-UNDANG NOMOR 23 TAHUN 2014 TENTANG
PEMERINTAHAN DAERAH DI MASA OTONOMI DAERAH**

Tiara Oktavia Namira Daud, Fenty U. Puluhulawa, Abdul Hamid Tome

Fakultas Hukum Universitas Negeri Gorontalo

Email: tiaraadaud@gmail.com, fentypuluhulawa@ung.ac.id, hamidtome@ung.ac.id

Abstrak

Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah telah mengatur kewenangan pemerintah daerah dibidang kehutanan yang diharapkan dapat menjadi suatu produk hukum yang akan melahirkan kondisi ideal dalam pelaksanaan penyelenggaraan pemerintahan di bidang kehutanan antara pemerintah pusat, pemerintah daerah provinsi dan pemerintah daerah kabupaten/kota yang berdasarkan otonomi daerah dengan tujuan kesejahteraan masyarakat. Penelitian ini bertujuan untuk mengetahui dan menganalisis faktor penghambat pemerintah daerah dalam di bidang kehutanan pasca Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014. Penelitian ini menggunakan metode penelitian normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan pendekatan konseptual. Hasil dari penelitian ini menunjukkan bahwa terdapat banyak hambatan yang terjadi pasca berlakunya undang-undang ini, sehingga memberikan kesimpulan bahwa tujuan yang diinginkan ternyata berbanding terbalik dengan konstelasi saat ini dimana pengaturan tersebut telah banyak menimbulkan kontraksi-kontraksi berupa polemik serta hambatan yang timbul pasca pengaturan kewenangan tersebut berlaku. Hambatan tersebut dilihat dari tiga faktor penghambat yakni manusia sebagai pelaksana (Gubernur, aparat pemerintah dan masyarakat), faktor keuangan, serta faktor organisasi dan manajemen. Kondisi ini mengindikasikan perlu adanya perombakan ataupun perubahan kewenangan terhadap pemerintah daerah provinsi dan kabupaten/kota dengan membuat desain kewenangan ideal.

Kata Kunci: Undang-Undang Pemerintahan Daerah, Kehutanan, Faktor Penghambat.

Abstract

Law Number 23 of 2014 concerning Regional Government has regulated the authority of regional governments in the forestry sector which is expected to become a legal product that will create ideal conditions in the implementation of governance in the forestry sector between the central government, provincial regional governments and district/city regional governments that are based on regional autonomy with the aim of community welfare. This study aims to identify and analyze the inhibiting factors of local government in the field of forestry after Law No. 23 of 2014. This research uses normative research methods with statutory and conceptual approaches. The results of this study indicate that there are many obstacles that occur after the enactment of this law, thus giving the conclusion that the desired goals are inversely proportional to the current constellation where these arrangements have caused many contractions in the form of polemics and obstacles that arise after the regulation of authority it applies. These obstacles are seen from three inhibiting factors, namely humans as executors (governors, government officials and the community), financial factors, as well as organizational and management factors. This condition indicates the need for an overhaul or change of authority for provincial and district/city regional governments by creating an ideal authority design.

PENDAHULUAN

Negara Indonesia sebagai negara hukum memiliki tujuan negara yang dimuat dalam konstitusi. Segala bentuk penegakan hukum memerlukan susunan pemerintahan guna merealisasikan tujuan negara. Tetapi tidak sekedar bertindak sebagai penjaga malam atau menjaga ketertiban dan melaksanakan hukum, negara juga bertujuan dalam menjamin warga negaranya untuk mendapatkan keadilan dan kesejahteraan. Sehingga, dalam upaya pemanfaatan sumber daya kehutanan bertujuan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakat yang telah diamanatkan konstitusi.¹

Hutan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang telah diberikan kepada Bangsa Indonesia sebagai salah satu potensi sumber daya alam yang tak ternilai harganya, maka perlu mendapatkan perhatian dari pemerintah sebagaimana yang telah diatur dalam ketentuan pasal 33 ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Kesatuan Republik Indonesia Tahun 1945. “*Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*”. Penyelenggaraan kehutanan senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan dan berkelanjutan. Oleh karena itu, asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan yang dilandasi akhlak mulia dan bertanggung jawab harus dilakukan dalam penyelenggaraan kehutanan.² Dalam hal ini potensi hutan bertujuan untuk kesejahteraan rakyat yang akan memberikan harapan sebagai wadah untuk mewujudkan kesejahteraan masyarakat, karena terwujudnya masyarakat yang sejahtera merupakan tugas dari pemerintah dalam mencapai harapan dan tujuan Negara.

Kementrian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) menetapkan hasil pemantauan hutan Indonesia di tahun 2020 yakni luas kawasan hutan 125.797.052 Ha dengan realisasi penetapan hingga desember 2021 seluas 90.233.159 Ha. Pada tahun 2022 periode I didapatkan luas Peta Indikatif Penghentian Pemberian Izin Baru (PIPIB) untuk kawasan hutan primer dan lahan gambut menjadi 66.512.000 Ha. Jika dibandingkan ditahun 2021 periode II jumlah luasannya lebih tinggi yakni 372.417 Ha. Sehingga terlihat terjadi pengurangan di tahun 2022 Periode I. KLHK menjelaskan bahwa pengurangan luas tersebut terjadi karena beberapa faktor, selain kerusakan hutan mempengaruhi berkurangnya luas kawasan hutan, faktor perubahan tata ruang juga menjadi pengrauh utama dari hal tersebut, termasuk dalam hal ini pengaturan pembagian kewenangan terhadap pengelolannya. Hal ini menimbulkan banyak kerugian yang berdampak pada perubahan iklim, kerugian ekonomi, hingga rusaknya ekosistem darat dan laut.³ Data ini menjadi bukti bahwa pengalihan kewenangan bidang kehutanan yang dialihkan ke Pemerintah Daerah Provinsi tidak membawa angin segar atau solusi pengatasan permasalahan di bidang kehutanan yang ada, terbukti sampai tahun 2022 Periode I, kondisi yang terjadi adalah penurunan signifikan luas kawasan hutan yang banyak menimbulkan kerusakan sehingga mengakibatkan banyaknya kerugian yang dihadapi dibanding kondisi sebelumnya ketika kewenangan bidang kehutanan di pegang oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.

¹ Abdul Hamid Tome. 2012. Reformasi Birokrasi dalam Rangka Mewujudkan Good Governance ditinjau dari peraturan menteri pemberdayaan aparatur negara dan reformasi birokrasi nomor 20 tahun 2010. Jurnal Hukum Unsrat. Vol. 20, No. 2, hlm. 132

² Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar 1945

³ CNN Indonesia. Data KLHK tahun 2022 periode I: Hutan Primer Berkurang. 14 April 2022.

<https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220413073537-20-784096/data-klhk-tahun-2022-periode-i-hutan-primer-berkurang>. Diakses pada tanggal 10 Desember 2022, 11.54 wita

Seyogyanya, penyelenggaraan yang berurusan dengan pemerintahan secara konstitusional telah mengatur sistem pembagian urusan pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga tidak akan ada kekhawatiran akan terjadi pemusatan kekuasaan. Dengan kata lain pelaksanaan pemerintahan daerah yang konstitusional menggunakan sistem pemerintahan berdasarkan asas otonomi daerah dan tugas pembantuan sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (2) dan (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, sebagai berikut:⁴

1. Ayat (2) *“Pemerintahan daerah provinsi, daerah kabupaten, dan kota mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan menurut asas otonomi dan pembantuan”*
2. Ayat (5) *“Pemerintah daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh Undang-Undang di tentukan sebagai urusan pemerintah pusat”*

Sehubungan dengan orientasi tujuan konsep otonomi daerah yakni dengan memberdayakan potensi-potensi yang dimiliki oleh daerah-daerah yakni dengan mensejahterakan masyarakat di daerahnya melalui berbagai kebijakan pemerintahan daerah. Sehingga dengan keberadaan otonomi daerah, pemerintah mempunyai keleluasaan dalam mengatur potensi yang dimiliki serta kebutuhan masyarakat di daerahnya.⁵

Penyelenggaraan pemerintahan daerah tidak lepas dari pasang surut yang ditandai dengan problematika-problematika otonomi dan hubungan kerja kelembagaan antara pusat dan daerah yang kurang harmonis. Keberadaan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah ternyata dinilai belum dapat menyelesaikan problematika yang ada, justru menambah kerumitan hubungan antara pusat dan daerah. Jelas ini tidak sesuai dengan harapan dan tujuan pembuatan perundang-undangan yakni untuk menciptakan ketertiban dan legitimasi yang mempertimbangkan kompetensi. Keberadaan Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah yang beriringan dengan Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 19 tahun 2001, telah memberikan *Atribusi* kewenangan kepada presiden selaku pemerintah untuk mengatur kebijakan yang berkaitan dengan pengelolaan di bidang kehutanan.⁶

Berdasarkan substansi Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, hal yang paling mendasar dari undang-undang ini adalah hilangnya prinsip otonomi yang menyebabkan daerah otonomi kehilangan dasar pandangan hukum. Namun hal lain dari Undang-Undang ini ialah terdapat hal kontras seperti adanya pengaturan mengenai urusan konkuren sebagai dasar pelaksanaan otonomi daerah melalui penentuan secara rinci dan rigid. Sebagaimana yang dirumuskan dalam pasal 9 ayat (1) yang menjelaskan bahwa urusan pemerintahan terdiri atas urusan pemerintahan absolut, urusan pemerintahan konkuren, dan urusan pemerintahan umum. Dalam kewenangan di bidang kehutanan, Undang-Undang tentang pemerintahan daerah yang sebelumnya Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 tentang pemerintahan daerah telah mengeluarkan perubahan mengenai pengaturan kewenangan urusan bidang kehutanan dengan klasifikasi konkuren-pilihan, yakni yang sebelumnya merupakan kewenangan Pemerintah Daerah

⁴ Pasal 18 Ayat (2) dan (5) Undang-Undang Dasar 1945

⁵ Arif Hidayat. 2020. *“Implikasi Yuridis Terhadap Peralihan Urusan Kehutanan dari Kabupaten/Kota ke Provinsi Berdasarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah”*. Jurnal Hukum dan Administrasi. Vol. 2. No. 1, hlm. 28

⁶ Sabian Utsman. *Menuju Penegakan Hukum Responsif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2008, hlm. 37

Kabupaten/Kota dalam Undang-Undang tersebut diubah menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi.⁷

Penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kehutanan dilahirkan dengan prinsip akuntabilitas, efisiensi, dan eksternalitas, serta kepentingan strategi nasional. Pengalihan tersebut telah dipertimbangkan dengan matang untuk segala sesuatu yang akan terjadi sebagai konsekuensi dari pengalihan kewenangan. Tetapi, apabila dicermati dari aspek efektifitas dan keoptimalan penanganan urusan tersebut, maka kewenangan pengelolaan di bidang kehutanan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota yang sebelumnya diatur dalam Undang-Undang No. 32 Tahun 2004 sebenarnya sudah sesuai dengan konsep otonomi daerah dimana pemerintahan daerah Kabupaten/Kota seharusnya yang lebih memahami dan mengetahui keadaan secara dekat potensi-potensi daerah.⁸ Dalam undang-undang nomor 32 tahun 2004 memberikan pembatasan urusan pemerintahan di tingkat pusat dan provinsi dengan mengalihkan sisanya kepada kabupaten/kota melalui mekanisme pengakuan. Mekanisme ini mengikuti konsep urusan sisa (*residual function*) yang diserahkan ke tingkat kabupaten/kota sedangkan untuk pemerintahan di tingkat pusat dan provinsi ditentukan secara jelas dan spesifik. Pengalihan sisa urusan di bidang kehutanan berdasarkan UU no. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah ini memberikan kesan bahwa kabupaten/kota mengacu pada prinsip otonomi luas (*general competence*) dan otonomi terbatasnya (*ultra vires*) berada di tingkatan provinsi.⁹

Berbanding terbalik dengan Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah. Konsep sistem otonomi daerah yang sudah menjadi zona nyaman untuk pemerintah kabupaten kota, sekarang menjadi suatu kekhawatiran yakni bangkitnya kembali sentralisasi pemerintah dalam bentuk lain dengan mencoba untuk mengkamufase baik penyebutan maupun uraiannya dalam pasal-pasal yang relevan dengan pembagian tugas pemerintahan, baik pemerintah pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota. Undang-undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa urusan pemerintahan absolut merupakan kewenangan sepenuhnya pemerintah pusat, sedangkan urusan pemerintahan konkuren merupakan urusan pemerintahan yang dibagi atas pemerintah pusat dan daerah provinsi serta daerah Kabupaten/Kota yang pada prakteknya untuk pemerintahan konkuren tersebut diserahkan ke daerah yang menjadi dasar pelaksanaan otonomi daerah. Perubahan pengalihan kewenangan Pemerintah Kabupaten/Kota dialihkan menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Provinsi secara normatif memperjelas gambaran dalam urusan di bidang kehutanan menjadi urusan yang besar untuk dihadapi Pemerintah Daerah Provinsi, sebab Pemerintah Daerah Provinsi nantinya akan menghimpun dan menangani bidang kehutanan disemua Kabupaten/Kota. Sehingga keberadaan Undang-undang ini dinilai mengkooptasi serta menempatkan gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat di daerah tersebut, artinya kondisi ini dikategorikan sebagai unit yang dalam proses penyelenggaraan pemerintahannya bersinggungan dengan kegiatan dekonsentrasi dan desentralisasi yang ada di wilayah daerah tersebut.

Berdasarkan pasal 14 Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penyelenggaraan urusan pemerintahan di bidang kehutanan hanya dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah Provinsi kecuali urusan yang berkaitan dengan pengelolaan Taman Hutan

⁷ Stevan Yohanes Kambey. 2015. "Pembagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan (antara Pemerintah Pusat, Pemerintah Daerah Provinsi dan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota)". E-Jurnal Katalogis. Vol. 3 No. 1, hlm 11

⁸ Arif Hidayat. *Op.cit.* hlm. 28

⁹ Yusdiyanto. 2015. *Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah*. Padjajaran: Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 2, No. 3. hlm. 486

Raya (TaHuRa) Kabupaten/Kota yang menjadi kewenangan Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota.¹⁰ Maka jelas terlihat bahwa karakter desentralisasi dengan balutan otonomi daerah telah tergantikan dengan sentralisasi dengan balutan dekonsentrasi. Dimana pembuat Undang-undang dalam hal ini DPR mencoba dengan sengaja menstabilkan kontekstualitas dan eksistensi pemerintahan daerah yang lebih *prudent* antar pusat, provinsi dan kabupaten/kota, atau seblainya kembali dalam skema *shadow* sentralisasi.

Selanjutnya pengaturan kewenangan berdasarkan pasal 14 Undang-Undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah secara normatif bertolak belakang dengan pasal 66 Undang-Undang Kehutanan yang secara tegas menyatakan bahwa pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah daerah terhadap penyelenggaraan kehutanan dalam rangka pengembangan otonomi daerah sebagaimana ketentuan pasal tersebut. Sehingga apabila ditinjau dari teori identitas hukum didapati bahwa terjadi dualisme norma terkait pemerintah yang berwenang dalam penyelenggaraan kehutanan. Artinya, hal ini dapat berpotensi menimbulkan multi tafsir dan multi kewenangan dimana keduanya menegaskan tidak adanya kepastian hukum terhadap pemerintah mana yang berwenang atas penyelenggaraan kehutanan di daerah. Hal tersebut berimplikasi bahwa keadilan hukum bagi pemerintah Kabupaten/Kota telah hilang karena wewenangnya berpindah ke Pemerintah Pusat/Provinsi. Tentu bagi kemanfaatan hutan untuk masyarakat akan menjadi terkendala karena faktor hukum atau perundang-undangan.¹¹

Berdasarkan pernyataan diatas, dengan adanya pengalihan kewenangan Pemerintah Daerah dibidang kehutanan pasca Undang-Undang No. 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjadikannya tampak tidak ideal karena jika dicermati dan dilihat dari pengaturan pengelolaan dalam aspek kewenangan dinilai tidak ideal, sebab bersinggungan dengan konsep otonomi daerah yang sudah menjadi zona nyaman pemerintahan daerah. Selain itu, kekhawatiran adanya multi kewenangan yang terjadi antara Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Pemerintahan Daerah yang menimbulkan tidak adanya kepastian hukum yang akan mengakibatkan hubungan disharmonis antara Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten/Kota apabila tidak hati-hati dan cermat dalam pengelolaan dan pemanfaatannya serta tidak memperhatikan asas keadilan dan pemerataan, maka dikhawatirkan akan timbul sentimen kedaerahan yang berlebihan dan terjadi konflik kepentingan yang berujung pada dampak tidak baik dari sisi upaya pembangunan daerah dan pembangunan nasional. Kemudian dari sisi Kerugian atas kerusakan hutan yang terjadi yang belum bisa ditangani oleh pemerintah daerah provinsi serta rumitnya proses pelayanan masyarakat akibat pengalihan kewenangan tersebut bukan memecahkan permasalahan-permasalahan yang sebelumnya terjadi, malah menimbulkan masalah-masalah baru untuk ditangani. Akhirnya ini membawa dampak yang kurang baik dan kurang ideal karena tidak akan ada keadilan dan kesejahteraan yang ingin dicapai bagi masyarakat dan negara pasca Undang-Undang Pemerintahan Daerah No. 23 Tahun 2014 berlaku. Berangkat dari penjabaran diatas, maka pada penelitian ini penulis akan membahas faktor penghambat kewenangan pemerintah daerah di bidang kehutanan pasca Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di masa otonomi daerah.

METODE PENELITIAN

¹⁰ Iman Komarudin, Suci Flambonita. 2020. “Sinkronisasi Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Kehutanan di Daerah (Studi Penerapan Pasal 14 Undang-Undang no. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Juncto Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan). Palembang: Lex LATA, Vol. 2. No. 2, Hlm. 617

¹¹ *Ibid.*

Jenis penelitian yang dilakukan penulis merupakan penelitian normatif dimana dalam penelitiannya lebih menitikberatkan pembahasannya pada kajian kepustakaan yang mencakup asas-asas hukum, sistematika hukum, sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum dan sejarah hukum. Jenis penelitian ini dipilih peneliti karena analisa terhadap dua rumusan masalah yang akan dilakukan secara normatif dengan melakukan studi kepustakaan terhadap bahan-bahan hukum primer, bahan hukum sekunder, maupun bahan hukum tersier dan atau bahan non-hukum.

1. Pendekatan

Pendekatan yang digunakan peneliti yakni jenis pendekatan perundang-undangan yang merupakan acuan dasar dalam meneliti. Selain itu jenis pendekatan konseptual juga digunakan peneliti sebagai analisa dalam menyelesaikan permasalahan yang dilihat dari konsep dan latar belakang serta isu permasalahan sehingga dapat membangun argumentasi untuk menyelesaikannya

2. Teknik Pengumpulan Data

Penelitian ini menggunakan teknik pengumpulan data dengan menganalisis bahan kepustakaan primer, sekunder dan tersier, antara lain perundang-undangan, jurnal, artikel, serta sumber lainnya yang terkait dengan isu penelitian

3. Analisis Bahan Hukum

Analisis yang digunakan dalam penelitian ini yakni dengan mempergunakan bahan hukum yang telah dikumpulkan untuk proses pencapaian pemecahan masalah dalam penelitian ini, dengan melakukan analisis deskriptif-analisis yang memuat evaluasi, sistematis, konkrutif dan argumentatif.

HASIL DAN PEMBAHASAN

1. Pengaturan Kewenangan di bidang kehutanan berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Pengaturan kewenangan pengelolaan di Bidang Kehutanan yang telah diatur dalam Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sebagai berikut:¹²

- a. *Penyelenggaraan urusan pemerintahan bidang kehutanan, kelautan serta energi dan sumber daya mineral dibagi antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah provinsi*
- b. *Urusan pemerintahan bidang kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berkaitan dengan pengelolaan taman hutan raya Kabupaten/Kota menjadi kewenangan Daerah Kabupaten/Kota*

Jelasnya dalam pasal ini menegaskan bahwa terkecuali pada ayat (2), semua urusan bidang kehutanan menjadi kewenangan Pemerintahan Daerah Provinsi dalam hal perizinan untuk pengelolaan hutan lindung ataupun yang lainnya.

Berdasarkan pembagian yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah dibidang kehutanan telah diatur sebagai berikut:

a. Pemerintah Pusat

Dalam pembagian kewenangan urusan kehutanan, Pemerintah Pusat mendapatkan pembagian urusan seperti:

1. Perencanaan Hutan

Pemerintah Pusat dalam perencanaan hutan memiliki kewenangan yakni: (1) penyelenggaraan inventarisasi hutan; (2) penyelenggaraan pengukuhan kawasan hutan; (3) penyelenggaraan penatagunaan kawasan hutan; (4) penyelenggaraan

¹² Pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

pembentukan wilayah pengelolaan hutan; (5) penyelenggaraan rencana kehutanan nasional.

2. Pengelolaan Hutan

Pengelolaan hutan sendiri, Pemerintah Pusat memiliki kewenangan yakni: (1) penyelenggaraan tata hutan; (2) penyelenggaraan rencana pengelolaan hutan; (3) penyelenggaraan pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan; (4) penyelenggaraan rehabilitasi dan reklamasi hutan; (5) penyelenggaraan perlindungan hutan; (6) penyelenggaraan pengelolaan dan penatausahaan hasil hutan; (7) penyelenggaraan pengelolaan kawasan hutan dengan tujuan khusus (KHDTK).

3. Konservasi Sumber

Konservasi sumber, Pemerintah pusat mendapatkan kewenangannya dalam penyelenggaraan pengelolaan kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam.

b. Pemerintah Daerah Provinsi

Pemerintah Provinsi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah diberi kewenangan yakni sebagai berikut.

1. Pengelolaan Hutan. Pemerintah Daerah memiliki kewenangan dalam pengelolaan hutan antara lain: (1) pelaksanaan tata hutan kesatuan pengelolaan hutan kecuali pada kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK); (2) pelaksanaan rencana pengelolaan kesatuan pengelolaan hutan kecuali pada kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK); (3) pelaksanaan pemanfaatan hutan di kawasan hutan produksi dan hutan lindung, yang meliputi pemanfaatan kawasan hutan, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, pemungutan hasil hutan, pemanfaatan jasa lingkungan kecuali pemanfaatan penyimpanan dan/atau penyerapan karbon; (4) pelaksanaan rehabilitasi di luas kawasan hutan negara; (5) pelaksanaan perlindungan hutan di hutan lindung dan hutan produksi; (6) pelaksanaan pengolahan hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi < 6000m³/tahun; (7) pelaksanaan pengelolaan KHDTK untuk kepentingan religi.

2. Konservasi Sumber. Dalam hal ini, pemerintah Daerah Provinsi memiliki kewenangan yakni pelaksanaan perlindungan, pengawetan dan pemanfaatan secara lestari.

c. Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota

Berbeda dengan yang lainnya, Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota hanya diberikan kewenangan dalam urusan Konservasi Sumber yakni kewenangan dalam pelaksanaan pengelolaan yang selanjutnya dalam pasal 14 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 telah ditegaskan hanya dapat mengelola Taman Hutan Raya (TaHuRa).

Dalam penjabaran diatas, pembagian urusan yang telah diatur dalam Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah memberikan gambaran perihal distribusi urusan-urusan antar pemerintahan di bidang kehutanan bahwa Pemerintah Pusat sebanyak 51%, pemerintah Daerah Provinsi sebanyak 46% dan Pemerintah Kabupaten/Kota sebanyak 3%. Proporsi ini menegaskan bahwa urusan penyelenggaraan dibidang kehutanan dilaksanakan dengan sistem dekonsentrasi dimana Pemerintah Pusat diberikan ruang yang luas dan Pemerintah Daerah Provinsi berlaku sebagai operatonya.¹³

¹³ Arnita. 2013. "Pengelolaan Hutan dalam Rangka Otonomi Daerah oleh Pemerintah Aceh Utara". Kanun Jurnal Ilmu Hukum. Vol. 2 No. 59. hlm. 93

2. Faktor Penghambat Pemerintah Daerah di Bidang Kehutanan pasca Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah di Masa Otonomi Daerah

Indonesia sebagai negara kesatuan yang menganut konsepsi kesejahteraan akan kesulitan melaksanakan urusan yang berada diluar kompetensi negara terutama persoalan yang bersifat lokalitas (*local wisdom*) yang membutuhkan penanganan serius dan berbeda-beda antar daerah satu dengan lainnya. Sehingga dalam hal ini penyelenggaraan berdasarkan otonomi daerahlah yang menjadi pegangan dalam penyelenggaraan urusan pemerintahan di Indonesia.

Kewenangan pemerintahan yang telah diatur berdasarkan pengaturan urusan Pemerintah Daerah di bidang kehutanan pada Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, untuk mengetahui dan melihat faktor-faktor penghambat dalam pelaksanaannya di bidang kehutanan, penelitian ini menggunakan Teori Drs. Josef Riwu Kaho, MPA. Tentang Faktor-faktor yang mempengaruhi pelaksanaan otonomi daerah yang terdiri atas: (1) Faktor Manusia sebagai Pelaksana; (2) Faktor Keuangan Daerah; (3) Faktor Peralatan; (4) Faktor Organisasi dan Manajemen.¹⁴ Tetapi, dalam penelitian ini penulis hanya menggunakan 3 faktor yakni; (1) Faktor Manusia Pelaksana; (2) Faktor Keuangan Daerah; (3) Faktor Organisasi dan Manajemen.

1. Faktor Manusia Pelaksana

Mekanisme sistem pemerintahan, baik pusat maupun daerah dapat berjalan dengan baik sesuai dengan kehendak apabila manusia sebagai subjek yang menggerakannya juga baik agar tujuan yang diharapkan dapat terwujud. Adapun maksud dari kategori baik yakni sebagai berikut:¹⁵

1. Mentalitas/moral baik dalam arti jujur, mempunyai rasa tanggung jawab yang besar terhadap pekerjaannya. Bersikap sebagai abdi masyarakat atau *public servant*, dan sebagainya.
2. Memiliki kecakapan/kemampuan yang tinggi untuk melaksanakan tugas-tugasnya.

Berhasil tidaknya pelaksanaan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah bergantung pada pemerintahan daerah itu sendiri. Berdasarkan pengaturan dalam Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menjelaskan Pemerintah Daerah adalah Kepala Daerah sebagai unsur penyelenggara Pemerintahan Daerah yang memimpin pelaksanaan urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan daerah otonom. Urusan pemerintah kekuasaan pemerintahan yang menjadi kewenangan presiden yang pelaksanaannya dilakukan oleh kementerian dan penyelenggara Pemerintahan Daerah untuk melindungi, melayani, memberdayakan dan menyejahterakan masyarakat yang dibagi menjadi urusan pemerintahan wajib dan pilihan dengan melakukan pelimpahan urusan secara Desentralisasi dan Dekonsentrasi. Urusan pemerintahan wajib adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh semua daerah. Sedangkan urusan pemerintahan pilihan adalah urusan pemerintahan yang wajib diselenggarakan oleh Daerah sesuai dengan potensi yang dimiliki daerah. Konsep Desentralisasi dan Dekonsentrasi berdasarkan Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 yakni Desentralisasi ialah penyerahan urusan pemerintahan oleh Pemerintah Pusat kepada daerah otonom berdasarkan Asas Otonomi. Sedangkan Dekonsentrasi pelimpahan sebagian urusan pemerintahan yang menjadi kewenangan Pemerintah Pusat kepada Gubernur sebagai wakil Pemerintah Pusat, kepada instansi vertikal di wilayah tertentu, dan/atau kepada Gubernur dan Bupati/Wali kota sebagai penanggung jawab urusan pemerintahan umum.¹⁶ Sehubungan dengan pembahasan diatas, maka dalam indikator ini akan mencakup beberapa komponen sebagai berikut.

1. Kepala Daerah

¹⁴ Drs. Josef Riwu Kaho. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grindo Persada:Jakarta. Hal 63

¹⁵ *Ibid*

¹⁶ BAB I Ketentuan Umum Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah

Tugas Kepala Daerah adalah sangat berat. Kepala Daerah disamping merupakan alat daerah juga sebagai wakil pemerintah pusat. Sebagai alat daerah, tugasnya adalah:¹⁷

- a) Menjalankan hak, wewenang, dan kewajiban pimpinan pemerintahan daerah
- b) Mewakili daerahnya di dalam dan di luar pengadilan
- c) Bersama-sama dengan DPRD membuat anggaran pendapatan dan belanja daerah dan Peraturan Daerah

Sebagai wakil Pemerintah Pusat, tugasnya adalah:

- a) Membina ketentraman dan ketertiban di wilayahnya sesuai dengan kebijaksanaan ketentraman dan ketertiban yang ditetapkan oleh pemerintah
- b) Melaksanakan segala usaha dan kegiatan di bidang pembinaan kesatuan bangsa sesuai dengan kebijaksanaan yang ditetapkan oleh Pemerintah
- c) Menyelenggarakan koordinasi atas kegiatan instansi vertikal dengan dinas-dinas daerah, baik dalam perencanaan maupun pelaksanaan untuk mencapai daya guna dan hasilguna yang sebesar-besarnya.
- d) Membimbing dan mengawasi penyelenggaraan pemerintahan daerah
- e) Mengusahakan secara terus menerus agar segala peraturan perundang-undangan dan Peraturan Daerah dijalankan oleh instansi Pemerintah dan Pemerintah Daerah serta pejabat yang ditugaskan untuk itu serta mengambil segala tindakan yang dianggap perlu untuk menjamin kelancaran penyelenggaraan pemerintahan
- f) Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya
- g) Melaksanakan segala tugas pemerintahan yang dengan atau berdasarkan peraturan perundang-undangan diberikan kepadanya
- h) Melaksanakan segala tugas pemerintah yang tidak termasuk dalam tugas sesuatu instansi lainnya.

Sehingga ini memperlihatkan bahwa tugas Kepala Daerah sangat berat dan tanggung jawab yang besar dalam menjalankannya. Porter dan Olsen¹⁸ menyatakan bahwa akibat dari pelaksanaan desentralisasi maka daerah dapat memposisikan diri sebagai seorang “*generalis*” dan berlaku sebagai seorang “*specialist*” dalam posisinya sebagai wakil Pemerintah Pusat. Sejalan dengan Porter dan Olsen, Soewargono Prawirohardjo dan Soeparni Pamoedji menyatakan,

*“... Pemerintah Daerah harus memiliki pengetahuan yang baik tentang kondisi dan potensi berbagai bidang dan juga keterkaitannya, harus mengetahui dengan sempurna maksud dan tujuan (nasional, daerah, dan antar daerah) yang akan dicapai, harus memiliki perkiraan tentang sarana (nyata atau potensial) yang dapat digunakan, dan harus pandai tentang teknik yang paling mujarab.”*¹⁹

Sehubungan dengan penjelasan diatas, jika dilihat kedudukan Kepala Daerah dalam pelaksanaan urusan kehutanan berdasarkan pelaksanaan urusan pemerintahan umum sebagaimana diatur dalam pasal 25 ayat (4) dan ayat (5) Undang-Undang Pemerintahan Daerah terlihat tidak konsisten dalam membedakan gubernur sebagai wakil pemerintah pusat dan sebagai kepala daerah. Asas dekonsentrasi berlaku untuk konteks gubernur sebagai wakil pemerintahan pusat yang menjalankan urusan pemerintahan konkuren sekaligus konteks gubernur sebagai kepala

¹⁸ David O. Porter dan Eugene A. Olsen. 1976. “*some critical issues in government centralization*”

¹⁹ *Ibid*

daerah yang menjalankan urusan pemerintahan umum. Dua penyelenggaraan urusan tersebut berimplikasi pada temuan anggaran ganda menurut BPK selaku auditor.

Undang-Undang No. 23 Tahun 2014 telah mempertegas posisi dan tupoksi gubernur atau kepala daerah. Kepala Daerah/Gubernur yang ditempatkan sebagai wakil pemerintah pusat di daerah dikategorikan sebagai penyelenggara pemerintahan yang bersinggungan dengan dekonsentrasi dari desentralisasi daerah tersebut. Sehingga kondisi tersebut menjadi salah satu faktor penghambat berjalannya urusan kehutanan yakni dengan kondisi yang sangat nampak bahwa kecakapan Gubernur dalam mengoptimalkan kewenangannya. Dilihat dari semakin kompleksnya pemerintahan daerah dewasa ini, masih banyak Kepala daerah yang belum mampu untuk memahami serta menyeimbangkan kewenangannya sebagai seorang generalis dan seorang spesialis, pun konstelasi yang ada cenderung memperlihatkan bahwa gubernur belum secara komprehensif menjadi aspiratif untuk mampu mengagresi dan mengartikulasi kepentingan masyarakat serta mampu membangun komunikasi yang efektif, juga belum mampu kredibel dalam memiliki kapaitas yang memadai untuk menjalankan fungsi eksekutif dan legislatif, serta belum responsif seperti yang diinginkan untuk menjalankan tugas secara aktif dan produktif serta mampu menyusun akuntabilitas personal maupun kelembagaan secara terbuka.²⁰ Sehingga inilah yang menjadi hambatan besar bagi kepala daerah dalam hal ini gubernur dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan Undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

2. Kemampuan Aparatur Pemerintah Daerah

Suatu daerah disebut Daerah Otonom apabila memiliki atribut sebagai berikut:²¹

- 1) Mempunyai urusan tertentu yang disebut urusan rumah tangga daerah. Urusan rumah tangga daerah ini merupakan urusan yang diserahkan oleh pemerintah pusat kepada pemerintah daerah;
- 2) Urusan rumah tangga daerah diatur dan diurus/diselenggarakan atas inisiatif/prakarsa dan kebijaksanaan daerah itu sendiri;
- 3) Mengatur dan mengurus urusan rumah tangga daerah tersebut, maka daerah memerlukan aparatur tersendiri yang terpisah dari aparatur pemerintah pusat yang mampu untuk menyelenggarakan urusan rumah tangga daerahnya;
- 4) Mempunyai sumber keuangan sendiri yang dapat menghasilkan pendapatan yang cukup bagi daerah, agar dapat membiayai segala kegiatan dalam rangka penyelenggaraan urusan rumah tangga daerahnya.

Keempat atribut di atas dalam kemampuan aparatur pemerintah daerah menjadi satu faktor yang menentukan apakah suatu daerah dapat/mampu menyelenggarakan urusan rumah tangganya dengan baik atau tidak. Berhasil tidaknya suatu kegiatan dilaksanakan dalam hal ini pelaksanaan otonomi daerah, bergantung pada manusia sebagai pelaksana yakni pemerintah itu sendiri.

Berdasarkan Bab I ketentuan umum ayat (2) Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah menjelaskan bahwa Pemerintahan daerah adalah penyelenggaraan urusan pemerintahan oleh pemerintah daerah menurut asas otonomi seluas-luasnya dalam pembantuan dengan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Republik Indonesia Tahun 1945.

Berbicara persoalan kemampuan aparatur pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan yang berdasarkan otonomi daerah dengan berlakunya Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 dinilai banyak mengalami hambatan baik pembagian urusan pemerintahan di bidang

²⁰ <https://polkam.go.id/kedudukan-peran-fungsi-gubernur-sebagai-wakil-pemerintah-pusat/> (di akses pada tanggal 2 Maret 2023)

²¹ Drs. Josef Riwu Kaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grindo Persada:Jakarta. 1997. Hal 66

kehutanan, kelautan dan lainnya. Dimana aparaturnya pemerintah daerah sendiri belum bisa merepresentasikan kewenangannya dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah dibidang kehutanan dengan baik. Seharusnya urusan rumah tangga pemerintah daerah dalam urusan kehutanan kiranya perlu bertumpu pada:²²

- a. Pemangku Hutan
- b. Mengatur pemberian izin kepada penduduk yang tinggal di sekitar hutan yang bersangkutan untuk mengambil kayu dan hasil hutan lainnya untuk kepentingan penduduk itu sendiri.
- c. Penjualan peredaran hasil hutan sesuai dengan petunjuk kebijakan:
- d. Mencegah dan memberantas kerusakan hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan hewan, kebakaran, bahan-bahan alam, penyakit dan hama-hama dengan membuat peraturan perlindungan hutan.
- e. Memberi bantuan sepenuhnya terhadap penyelidikan ilmiah yang dilakukan oleh Lembaga Pusat Penyelidikan Kehutanan

Namun, Keberadaan pengalihan urusan kehutanan dari pemerintah daerah kabupaten/kota dialihkan seluruhnya kepada pemerintah daerah provinsi dan hanya meninggalkan satu kewenangan untuk mengelola TaHuRa (Taman Hutan Raya) membuat posisi pemerintah kabupaten/kota menjadi tidak berdaya, sehingga ini merusak tatanan substantif aparaturnya pemerintahan daerah yang telah terbangun sebelumnya sehingga hal ini menjadi hambatan aparaturnya pemerintahan daerah dilihat dari segi kemampuan pengamalan kewenangan aparaturnya pemerintahan daerah berdasarkan amanat Undang-undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah.

3. Partisipasi Masyarakat

Menurut penulis, salah satu wujud rasa tanggung jawab masyarakat terhadap penyelenggaraan pemerintahan daerah ditunjukkan melalui partisipasi aktif masyarakat dalam penyelenggaraan otonomi daerah. Salah satu partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan yakni difungsikan sebagai substitusi energi pusat dan sebagai sumber energi alternatif bagi daerah, sehingga secara bertahap dapat melepaskan diri dari ketergantungan kepada pusat. Selain itu, partisipasi masyarakat juga merupakan pemenuhan terhadap etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan.²³

Setiap negara demokratis dalam proses politik yang sedang berlangsung, akan melibatkan warganya sebagai yang diperintah untuk dapat menentukan siapa yang akan memerintah untuk memengaruhi tingkah lakunya dalam memerintah. Pun, kenyataan bahwa apapun model dan corak ideologi serta otoriter suatu negara tidak bisa mengabaikan soal pemberian saluran bagi peran-serta masyarakatnya. Terutama dasar pertimbangan adanya partisipasi masyarakat yakni kedaulatan berada ditangan rakyat yang melaksanakannya melalui kegiatan bersama dalam menetapkan tujuan dan masa depan.

Pembahasan mengenai partisipasi masyarakat dalam penyelenggaraan pemerintahan terhadap urusan kehutanan berdasarkan penjabaran diatas, terdiri atas beberapa partisipasi yakni:²⁴

a. Partisipasi dalam Proses Pembuatan Keputusan

Idealnya, setiap proses penyelenggaraan pemerintahan terutama dalam kehidupan bersama masyarakat tentukan melewati penentuan kebijaksanaan. Partisipasi masyarakat dalam proses pembuatan keputusan lebih merujuk kepada hal mendasar yakni keputusan politik yang menyangkut nasib mereka secara keseluruhan. Sejalan dengan Moebiyarto yang menjelaskan

²² Moebiyarto. 1984. *Strategi Pembangunan Pedesaan*. P3SK-UGM. Yogyakarta. hlm. 45

²³ Drs. Josef Riwu Kaho. *Op.Cit*

²⁴ Moebiyarto. 1984. *Strategi Pembangunan Pedesaan*. P3SK-UGM. Yogyakarta. hlm. 36

bahwa keikutsertaan masyarakat untuk membuat keputusan yang menyangkut nasib mereka adalah keadaan yang paling ideal untuk tingkat partisipasi rakyat. Semakin besar kemampuan untuk menentukan nasib sendiri, maka semakin besar partisipasi masyarakat dalam pembangunan.

Berbeda hal dengan kondisi saat ini, dimana masyarakat yang tidak dapat menentukan sendiri keberlangsungan nasib dalam penentuan penguasaan dan pemanfaatan kawasan hutan yang ada didaerahnya. Hal ini dikarenakan terlalu banyak dan terkesan ribet dalam prosedur yang ditentukan oleh pemerintah sendiri. Apalagi dengan pengalihan kewenangan yang ada, dimana masyarakat untuk sekedar mendapatkan izin baik pengelolaan dan izin lainnya sebelumnya dapat berkonsultasi dan berurusan langsung dengan pemerintah daerah kabupaten/kota yang ada di daerahnya, sekarang beralih ke pemerintah daerah provinsi yang tentu akan membuat masyarakat sendiri kesusahan bahkan untuk mendapatkan izin saja. Sehingga ini menimbulkan ketidakperdulian masyarakat lagi atau berakhir dengan kurangnya partisipasi masyarakat dalam hal tersebut, merasa tidak ikut andil dalam pembuatan keputusan apa yang akan dilaksanakan di kawasan masyarakat menjadikan masyarakat acuh dengan keadaan dan menimbulkan disharmonisasi masyarakat dan pemerintah daerah provinsi, karena segala urusan yang dibentuk hanya berdasarkan keputusan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah.

Demikian, secara sederhana hal ini menjelaskan bahwa salah satu penghambat berjalannya penyelenggaraan pemerintahan khususnya urusan kehutanan karena dasarnya masyarakat hanya akan terlibat dalam aktivitas selanjutnya apabila mereka merasa ikut andil dalam menentukan apa yang akan dilaksanakan.

b. Partisipasi dalam Pelaksanaan

Keikutsertaan masyarakat dalam memberikan kontribusi yang dapat menunjang pelaksanaan pembangunan yang berwujud tenaga, uang, barang material, ataupun informasi yang berguna bagi pelaksanaan pembangunan merupakan tindakan partisipasi masyarakat dalam pembangunan.²⁵

Partisipasi ini merupakan tindak lanjut dari partisipasi masyarakat sebelumnya. Sehingga hal penting yang perlu diperhatikan adalah jika ingin mendapatkan partisipasi khususnya masyarakat yakni melalui kesediaan untuk membantu berhasilnya setiap program sesuai kemampuan yang dimiliki setiap orang tanpa berarti mengorbankan kepentingan diri sendiri, tentu dengan melibatkan mereka secara langsung dalam pengambilan keputusan yang berhubungan dengan kepentingan yang berkaitan dengan mereka ataupun kepentingan yang bersinggungan dengan mereka.

c. Partisipasi dalam Pemanfaatan Hasil

Setiap pembangunan negara ditujukan untuk kepentingan dan kesejahteraan masyarakatnya. Seingganya masyarakat pun juga berhak untuk berpartisipasi dalam menikmati hasil dari setiap usaha yang ada. Demikian dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, masyarakat tentunya wajib untuk menikmati hasilnya secara adil.

Pengertian adil disini dimaksudkan kepada setiap masyarakat berhak mendapatkan pembagian yang sama sesuai dengan pengorbanannya yang sejalan dengan norma-norma yang diterima untuk dapat dijadikan sebagai ukuran berupa norma hukum atau perundang-undangan serta berupa nilai-nilai etika dan moral keagamaan. Dengan keadaan saat ini, memperlihatkan bahwa partisipasi masyarakat untuk mendapatkan hasil masih cenderung dirasa kurang karena keribetan prosedur dalam memanfaatkan hasil oleh masyarakat tersebut yang membuat tingkat partisipasi ini tidak berjalan dengan baik.

d. Partisipasi dalam Evaluasi

²⁵ Norman T, Uphoff, dkk. 1965. *Feasibility and Application Of Rural Development Particiaption : A State Of The Art Paper*. Ithaca, New York: Rural Development Committe Center For International Studies. Cornel University, hlm. 1

Dasarnya bahwa penyelenggaraan dalam bentuk apapun dapat dinilai berhasil apabila dapat memberikan manfaat bagi masyarakat, yang tentunya hal tersebut dapat berjalan dengan memberikan kelulasaan kepada masyarakat untuk menilai hal yang telah dicapai. Pun dengan penyelenggaraan pemerintahan daerah, masyarakat dijadikan sebagai hakim yang jujur dan adil dalam menilai hasil yang ada²⁶.

Sikap ikut memelihara dan melestarikan hasil yang dicapai dilihat melalui indikasi adanya dukungan positif anggota masyarakat terhadap yang dihasilkan. Karenanya, untuk memperkirakan hal tersebut perlulah sesuai dengan kepentingan dan kebutuhan masyarakat. Sebaliknya dengan sentimen masyarakat terhadap pemerintah daerah yang diperlihatkan melalui sikap apatisme dan tidak ada keikutsertaannya, merupakan indikasi bahwa apa yang diselenggarakan belum sesuai dengan kepentingan dan keinginan masyarakat. Inilah yang menjadi penghambat dengan adanya norma atau perundang-undangan yang berlaku saat ini dimana pengaturan kebijakan yang berbelit-belit membuat masyarakat kurang untuk ikut berpartisipasi dalam penyelenggaraannya.

Berdasarkan penjabaran diatas, dapat dilihat bahwa adanya partisipasi masyarakat sebenarnya merupakan perwujudan komitmen dan keterikatan kita sebagai bangsa terhadap nilai-nilai demokrasi dan etika politik yang menempatkan rakyat sebagai sumber kekuasaan dan kedaulatan. Akan tetapi, saat ini problematika antara masyarakat dan Pemerintah terkait yang cenderung disharmonis membuat faktor partisipasi masyarakat kurang terimplementasikan dengan baik.

2. Faktor Keuangan Daerah

Faktor keuangan merupakan hal esensial untuk mengetahui secara nyata kemampuan daerahnya dalam mengatur dan mengurus rumah tangga dalam melaksanakan otonomi daerah. Suatu daerah membutuhkan dana untuk keberlangsungan penyelenggaraan urusan rumah tangganya, sehingga dalam hal ini keadaan dana atau uang daerah merupakan suatu hal yang penting untuk menentukan corak, bentuk, serta kemungkinan-kemungkinan kegiatan yang akan dilakukan oleh pemerintah daerah.

Sehubungan dengan hal tersebut, pemerintah daerah tidak akan dapat melaksanakan fungsinya dengan efektif dan efisien tanpa adanya biaya yang cukup untuk memberikan pelayanan dan pembangunan. Serta, menempatkan keuangan daerah sebagai salah satu indikator untuk mengetahui kemampuan pemerintah daerah dalam mengurus dan mengatur rumah tangganya sendiri.²⁷

Berdasarkan penjelasan diatas, terlihat bahwa faktor keuangan sangat krusial untuk menunjang berjalannya roda pemerintahan. Bukan hanya menyelenggarakan tugas kewajiban serta kewenangan yang ada untuk mengatur rumah tangganya, tetapi juga berpengaruh sebagai ciri pokok dari suatu daerah otonom.

Usaha mengatur hubungan keuangan antara pemerintah dan daerah, sampai dengan saat ini, sumber-sumber pendapatan daerah terdiri dari:²⁸

1. Pajak Daerah

Pajak merupakan sumber kekayaan pokok bagi daerah-daerah di samping retribusi daerah. Pajak ialah iuran rakyat kepada kas negara (peralihan kekayaan dari sektor partikuler ke sektor pemerintahan) berdasarkan undang-undang (dapat dipaksakan) dengan tidak mendapatkan jasa timbal untuk membiayai pengeluaran umum dan yang digunakan sebagai alat pencegah atau

²⁶ Norman T, Uphoff, dkk. *Loc.Cit*

²⁷ S. Pamudji. 1980. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*. Ichtiar, Jakarta. hlm. 61-62

²⁸ Drs. Josef Riwu Kaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grindo Persada:Jakarta. 1997. Hal 77

pendorong untuk mencapai tujuan yang ada diluar bidang keuangan yang digunakan untuk public saving sebagai sumber utama dalam membiayai public investment.²⁹

Dari pernyataan diatas, terlihat bahwa ciri mendasar pajak adalah: 1) pajak dipungut oleh negara berdasarkan kekuatan undang-undang dan/atau peraturan hukum lainnya; 2) pajak dipungut tanpa adanya kontra prestasi yang secara langsung ditunjuk; 3) hasil punguta pajak dihunakan untuk menutup pengeluaran negara dan sisanya digunakan untuk investasi; 4) pajak disamping sebagai sumber keuangan negara, juga berfungsi sebagai pengatur.

Sehingga dapat disimpulkan bahwa pajak daerah adalah pajak negara yang diserahkan kepada daerah untuk dipungut berdasarkan peraturan perundang-undangan yang dipergunakan untuk membiayai pengeluaran daerah sebagai bahan hukum publik.

2. Retribusi Daerah

Retribusi secara umum adalah pembayaran-pembayaran kepada negara yang dilakukan oleh mereka yang menggunakan jasa-jasa negara. selain itu, juga merupakan iuran kepada pemerintah yang dapat dipaksakan dan jasa balik secara langsung dapat ditunjuk. Paksaan disini bersifat ekonomis karena siapa saja yang tidak merasakan jasa balik dari pemerintah, dia tidak dikenakan iuran itu.

Dari pendapat tersebut, ciri-ciri mendasar dari retribusi yakni: 1) retribusi dipungut oleh negara; 2) dalam pemungutan terdapat paksaan secara ekonomis; 3) adanya kontra prestasi yang secara langsung dapat ditunjuk; 4) retribusi dikenakan pada setiap orang/badan yang menggunakan/mengenyam jasa-jasa yang disediakan negara³⁰.

Sedangkan retribusi daerah adalah pungutan daerah sebagai pembayaran pemakaian atau karena memperoleh jasa pekerjaan, usaha atau milik daerah untuk kepentingan umum, atau karena jasa yang diberikan oleh daerah baik langsung maupun tidak langsung. Ciri pokok retribusi daerah yakni: 1) retribusi dipungut oleh daerah; 2) dalam pungutan retribusi terdapat prestasi yang diberikan daerah yang langsung dapat ditunjuk; 3) retribusi dikenakan kepada siapa saja yang memanfaatkan atau mengenyam jasa yang disediakan daerah.

3. Perusahaan Daerah

Perusahaan daerah maknai sebagai suatu badan usaha yang dibentuk oleh daerah untuk memperkembangkan perekonomian daerah dan menambah penghasilan daerah. Terdapat dua fungsi pokok, yakni sebagai dinamisator perekonomian daerah yang berarti harus mampu memberikan stimulus bagi berkembangnya perekonomian daerah dan penghasil pendapatan daerah. Berarti perusahaan daerah harus mampu memberikan manfaat ekonomis sehingga terjadi keuntungan yang dapat disetorkan ke kas daerah.

4. Dinas Daerah dan Pendapatan Daerah lainnya

Sekalipun tugas dan fungsi utama dinas-dinas daerah adalah memberikan pelayanan terhadap masyarakat tanpa terlalu memperhitungkan untung rugi, tetapi dalam batas-batas tertentu dapat didayagunakan untuk bertindak sebagai organisasi ekonomi yang memberikan pelayanan jasa dengan imbalan. Sehingga dari sinilah daerah dapat menambah pendapatan aslinya (PAD).

Esensi penyelenggaraan pemeirntahan daerah diatur berdasarkan distribusi kewenangan untuk merealisasikan fungsi-fungsi pemerintahan di bidang pelayanan publik, pembangunan dan pemberdayaan, dan keamanan. Pelaksanaan tersebut membutuhkan kejelasan kewenangan yang memadai serta dukungan pendanaan yang maksimal. Oleh karena itu, tataran implementasi distribusi kewenangan membawa konsekuensi tidak hanya menyangkut sumber pendanaanya tetapi juga terkait dengan sumber pemasukan bagi pendapatan daerah. Penyerahan kewenangan yang tidak menghasilkan sumber PAD maka harus dibebankan kepada pemerintah daerah yang

²⁹ Rochmad Sumitro. 1980. *seperti dikutip Munawir, Pokok-pokok Perpajakan*. Liberty: Yogyakarta. hlm. 3

³⁰ Drs. Josef Riwu Kaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grindo Persada:Jakarta. 1997. Hal 70

menjadi tanggungjawabnya melalui pendanaan APBD. Sebaliknya, kewenangan yang mempunyai dampak terhadap sumber pendapatan PAD akan memberi kontribusi bagi peningkatan APBD.

Berdasarkan Undang-Undang nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah mengenai hubungan keuangan antara pemerintah daerah dan pemerintah pusat berkaitan erat dengan pelaksanaan urusan pemerintahan yang berdasar pada asas desentralisasi, dekonsentrasi dan tugas pembantuan. Pelaksanaan urusan pemerintahan yang berdasarkan asas desentralisasi menganut prinsip *money follow functions* dalam bentuk pendanaan dari APBD yang ditransfer ke pemerintahan daerah untuk menjadi komponen pendapatan dalam APBD. Sayangnya dalam ketentuan pasal 279 ayat (2) huruf b Undang-undang Pemerintahan Daerah dalam implementasinya tidak disertai dengan pendanaan untuk pemerintah yang melaksanakannya. Sama halnya urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah sesuai ketentuan pasal 279 ayat (4) Undang-undang Pemerintahan Daerah yang menyatakan bahwa setiap urusan pemerintahan yang ditugaskan kepada daerah disertai dengan pendanaan. Selaras dengan ketentuan tersebut terdapat pula ketentuan yang menyebutkan bahwa pendanaan pelaksanaan tugas dan wewenang gubernur sebagai wakil pemerintah pusat berdasarkan asas dekosentrasi dibebankan kepada APBN. Terdapat juga ketentuan lain yang mengatur bahwa Gubernur dan Bupati/Walikota dalam mealaksanakan urusan pemerintahan umum dibiayai oleh APBN. Dengan pendanaan yang bersumber dari APBN, maka pemerintah pusat menetapkan dan mengawasi penggunaan dari dana tersebut. Hubungan ini bisa dikatakan sebagai “*join venture*” antara pemerintah pusat dengan pemerintah daerah yang secara umum memiliki kesamaan antara urusan berdasarkan asas dekonsentrasi maupun tugas pembantuan. Namun pada implementasinya, masih terdapat beberapa urusan yang menggunakan dana bersumber APBD. Diluar hal tersebut juga tidak sedikit persoalan seperti sumber APBD yang berasal dari PAD di beberapa daerah terutama untuk daerah di luar pulau jawa yang masih kecil jika dibandingkan dengan sumber dari APBN. Hal ini mengindikasikan bahwa sebagian daerah belum nampak kemandiriannya dan masih sangat bergantung pada bantuan pusat untuk membiayai segala kewajiban terkait dengan pembangunan dan pemerintah daerahnya masing-masing.

Sehingga dapat dikatakan bahwa, dalam Undang-Undang Pemerintahan Daerah dengan beberapa urusan yang selama ini dikelola oleh Kabupaten/Kota seperti kehutanan, pertambangan dan lainnya sekarang menjadi urusan pemerintah daerah provinsi memberi dampak yang tidak menguntungkan bagi pemerintah Kabupaten/Kota karena nantinya akan berkurangnya PAD.

Diacbutnya hampir keseluruhan kewenangan kabupaten/kota di bidang kehutanan mengakibatkan berkurangnya anggaran pendapatan belanja daerah kabupaten/kota. Tidak hanya itu, kabupaten/kota juga menjadi kehilangan kewenangannya dalam menerbitkan peraturan daerah yang mengatur pengelolaan hutan di wilayahnya serta tidak lagi memiliki hak untuk menerbitkan berbagai perizinan yang berurusan dengan kehutanan.

3. Faktor Organisasi dan Manajemen

Faktor Organisasi dan Manajemen dibutuhkan untuk memengaruhi pelaksanaan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah agar pelaksanaannya dapat berjalan dengan baik dalam mengatur dan mengurus rumah tangganya sendiri. Penjabaran mengenai organisasi dan manajemen ialah sebagai berikut:³¹

1. Organisasi

Organisasi tidak dapat terwujud apabila tidak dikonkritkan. Dalam organisasi pemerintahan dikenal dengan struktur organisasi yang merupakan kerja sama antar hubungan satuan-satuan organisasi yang didalamnya terdapat pejabat, tugas dan wewenang sebagai suatu peran dalam kesatuan yang utuh. Perwujudan organisasi yang baik serta efektif, maka dalam

³¹ Drs. Josef Riwu Kaho. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grindo Persada:Jakarta. 1997. Hal 79

organisasi perlu diterapkan beberapa asas atau prinsip organisasi sebagai dasar pelaksanaan tugas dan wewenangnya.

Asas-asas organisasi merupakan sarana untuk menciptakan kondisi-kondisi yang *favourable* guna mewujudkan tujuan organisasi. Oleh sebab itu, penugasan dan penerapan asas-asas organisasi merupakan syarat mutlak yang harus benar-benar dipahami dan dimengerti oleh pejabat dan pimpinan organisasi. Adapun jenis asas-asas organisasi ialah: (1) Rumusan dengan tujuan yang jelas; (2) pembagian tugas dan pekerjaan; (3) pelimpahan atau pendelegasian kekuasaan; (4) Koordinasi.

2. Manajemen

Faktor manajemen adalah suatu seni, keterampilan atau keahlian yakni seni dalam menyelesaikan pekerjaan melalui orang lain, atau keahlian menggerakkan orang untuk melakukan suatu pekerjaan. Pandangan lain mengatakan bahwa manajemen adalah suatu proses perencanaan, pengorganisasian, pengarahan dan pengawasan usaha-usaha para anggota organisasi dan penggunaan sumber daya organisasi lainnya agar mencapai tujuan yang telah ditetapkan.

Dalam pengertian diatas, terkandung makna dan kaidah yang menjadi pedoman dalam manajemen. Asas-asas manajemen yang perlu untuk dilaksanakan terbagi dalam 20 asas, yakni asas kesatuan perintah, rentangan kendali, keseragaman, pendelegasian, perencanaan, penyusunan kebijaksanaan, kepemimpinan, fungsi staf, keseimbangan/keselarasan, koordinasi, tanggung jawab dan wewenang, keputusan, standarisasi, pengendalian, keluwesan, fakta, hubungan antar manusia, spesialisasi, penyederhanaan, produktivitas individu, tugas dan pelaksanaannya dan insentif.³²

Berdasarkan penjabaran diatas mengenai organisasi dan manajemen diatas, jika disandingkan dengan realitas penyelenggaraan pemerintahan daerah berdasarkan otonomi daerah di Indonesia masih merupakan titik yang rawan apalagi dengan pengaturan kewenangan pemerintahan berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah, sampai dengan saat ini menuai banyak polemik seperti ketidakjelasan dalam uraian tugas, struktur organisasi yang ruwet dan sebagainya, merupakan penghambat organisatoris dan manajerial yang dihadapi. Buktinya Kewenangan gubernur sebagai kepala daerah dikurangi akibat peran dan status gandanya sebagai wakil pemerintah pusat yang secara bersamaan menunjukkan bahwa kewenangan Gubernur berdasarkan kondisi tersebut sangat luas dan besar.

Perubahan ini sebenarnya diharapkan dapat meminimalisir kekuasaan pemda di tingkat kabupaten/kota yang selama ini cenderung oligarki politik sehingga diharapkan penyelenggaraan pemerintahan kabupaten/kota di bidang kehutanan dan lainnya akan lebih bersih, akuntabel serta mampu memberikan pelayanan yang optimal kepada masyarakat. Pengaruh masyarakat juga akan berperan sebagai pengawasan terhadap penyelenggaraan pemerintahan yang berbasis pelayanan publik baik pemerintah daerah dan pusat. Tetapi hal ini menjadi salah satu bagian tersulit dalam pelaksanaannya dimana Gubernur dengan tugas pokok dan fungsi yang banyak karena harus melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas pembantuan di kabupaten/kota, selain itu juga melaksanakan monev dan supervisi, melakukan evaluasi APBD dan lain-lain membuatnya menjadi kelabakan dalam pelaksanaan yang menjadikannya tidak maksimal dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya di bidang kehutanan.

Seperti pada pasal 9 Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 yang banyak terjadi inkonsistensi dengan peraturan lainnya dari sisi persoalan hubungan kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah dalam menjalankan pemerintahan. konsep otonomi daerah yang sudah menjadi zona nyaman untuk daerah dengan pengaturan yang sedemikian rupa membuatnya menjadi terlihat ingin dihilangkan. Berdasarkan pengaturan pasal 9 UU Pemerintahan Daerah

³² T. Hani Handoko, Op.Cit., hlm.23-27

tersebut cenderung menghendaki penyeragaman secara rinci urusan kewenangan antar pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten/kota. Sedangkan pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia menjelaskan pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan lain yang ditentukan sebagai urusan pemerintah pusat. Sehingga dapat dilihat bahwa telah terjadi pertentangan antar substansi pengaturan berdasarkan teori perundangan.³³ Struktur berdasarkan pasal 18 ayat (2) dan (5) UUD 1945 terdiri atas tingkatan yang masing-masing memiliki otonominya sendiri-sendiri, yaitu pemerintahan pusat, daerah provinsi, dan daerah kabupaten/kota. Akibatnya agar sistem pemerintahan yang efektif dapat bekerja, namun menjadi sulit terkonsolidasi karena masing-masing unit organisasi pemerintahan di setiap tingkatan bersifat otonom.

Pola penyeragaman kewenangan berdasarkan undang-undang ini bertentangan dengan kehendak pasal 18A UUD 1945 untuk memperhatikan kekhususan daerah atau keistimewaan yang terdapat di masing-masing daerah dan keragaman antardaerah yang satu dengan daerah lain. Wajah dekonsentrasi yang coba digunakan pemerintah dengan cita rasa sentralisasi membuat pemerintah daerah pusat dan provinsi memiliki kewenangan luas untuk melaksanakan isu strategi nasional di daerah. Pada akhirnya pewujudan tersebut mengarah kepada ditinggalkannya sistem rumah tangga formal dan nyata (riil).³⁴

Dilihat dari sisi Apratur pemerintah yakni pemerintah pusat dan pemerintah daerah provinsi yang diberikan kewenangan besar untuk mengawasi pemerintah kabupaten/kota. Posisi pemerintah daerah provinsi yang sebelumnya lemah dan terbatas sekarang diperkuat dengan penambahan fungsi dan kewenangan kepada gubernur. Hal ini juga dinilai tidak memperhatikan: (1) hak-hak masyarakat daerah khususnya kabupaten/kota untuk turut bebas dalam penyelenggaraan pemerintahannya sesuai dasar kerakyatan sebagaimana sila ke-empat pancasila; (2) Hak-hak masyarakat daerah kabupaten/kota untuk berinisiatif atau berprakarsa mengatur dan mengurus urusan-urusan yang dianggap penting; (3) memperhatikan local wisdom; (4) Mengurangi keadilan dan kesejahteraan sosial di daerah kabupaten/kota.³⁵

Seharusnya, pemerintah daerah provinsi diarahkan pada peran koordinasi, fasilitasi, insentif, dan pemberdayaan bukan melakukan secara langsung khususnya dalam pemberian pelayanan publik dan pembangunan, terkecuali untuk yang sifatnya lintas kabupaten atau kota. Juga alangkah baiknya, jika dilihat dari sisi manajemen pemerintahan, penyelenggaraan pemerintahan tidak bisa hanya sebatas pada tercapainya efisiensi atau efektivitas pemerintahan, tetapi juga harus mengedepankan aspek pemerataan pembangunan. Penumpukan anggaran di pusat dan distribusi anggarannya harus dievaluasi dan diarahkan pada pencapaian pemerataan pembangunan. Hal lain jika dilihat dari sisi masyarakat, bahwa secara rasional keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang merupakan bagian integral dari sistem pembangunan nasional ditentukan oleh ada tidaknya partisipasi warganya. Pun, partisipasi masyarakat merupakan salah satu tolak ukur mendasar yang logis dalam menilai keberhasilan penyelenggaraan pemerintahan daerah.

Hal penting lainnya adalah pemerintahan daerah perlu untuk menciptakan kondisi yang favourable, seperti memberikan kesempatan dan kepercayaan yang lebih luas bagi masyarakat untuk ikut serta membangun daerahnya. Penyederhanaan prosedur birokrasi atau de-birokrasi sehingga dapat

³³ Jorawati Simarmata. *PERSPEKTIF KEBIJAKAN DAERAH DALAM KONTEKS UU NO. 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT (THE PERSPECTIVE OF LOCAL POLICY IN CONTEX OF LAW NUMBER 23 OF 2014 ON LOCAL GOVERNMENT AND OTHER RELATED LAWS)*. Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-undangan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau: Pekanbaru. 2015, hlm. 8

³⁴ *Ibid*

³⁵ *Ibid*

meniadakan prosedur birokrasi pemerintahan yang berbelit-belit merupakan langkah kongkrit yang dapat diambil oleh pemerintah daerah. Serta perlu jadi pertimbangan untuk tidak memperhambat masyarakat dalam berpartisipasi yang tidak jarang disebabkan oleh prosedur birokrasi yang membeli-belit atau bahkan korup. Sebab apabila hal ini menjadi pertimbangan akan melahirkan efek ganda dan akan terjalin interaksi yang lebih harmonis antaran pemerintah daerah dengan masyarakat yang secara kumulatif akan membawa daerah ke arah yang lebih baik.

KESIMPULAN

Faktor penghambat yang dihadapi pemerintah daerah dalam pengelolaan bidang kehutanan pasca Undang-Undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah, penulis mendapati faktor-faktor penghambatnya yakni pertama, Gubernur yang berperan sebagai kepala daerah dalam memimpin pelaksanaan urusan penyelenggaraan pemerintahan daerah, juga sebagai perwakilan pemerintahan pusat yang ada di daerah. Tetapi berdasarkan konstelasi yang ada masih banyak kepala desa yang belum mampu untuk memahami serta menyeimbangkan kewenangannya sebagai seorang spesialis ataupun generalis. Pun masih banyak Gubernur belum memperlihatkan pemimpin yang aspiratif untuk mampu mengartikulasikan kepentingan masyarakat, juga belum mampu kredibel dalam berkomunikasi yang efektif dengan masyarakat apalagi dalam hal responsif seperti yang diinginkan dengan tujuan menjalankan tugas secara aktif dan produktif untuk akuntabilitas personal maupun kelembagaan secara terbuka masih jauh dari harapan masyarakat. selanjutnya, kemampuan aparatur pemerintah daerah dalam menjalankan urusan pemerintahan berdasarkan otonomi daerah dengan berlakunya undang-undang Nomor 23 Tahun 2014 memperlihatkan ada banyak hambatan, terbukti dialihkannya urusan kehutanan dari pemerintah daerah kabupaten/kota kepada pemerintah daerah provinsi sebagai perwakilan pemerintahan pusat, membuat posisi aparatur pemerintah daerah kabupaten kota menjadi tidak berdaya. Selain itu, terkait partisipasi masyarakat dengan adanya pengalihan kewenangan dalam mendapatkan pelayanan publik dalam pengelolaan, perizinan serta lainnya, sekarang menjadi rumit dan susah dalam mengakses pelayanan tersebut. Kedua, perihal keuangan Daerah dalam Pasal 279 ayat (4) Undang-undang Pemerintahan Daerah menegaskan bahwa terdapat pengalihan kewenangan pemerintah daerah kabupaten/kota dialihkan menjadi kewenangan pemerintah provinsi khususnya dibidang kehutanan, pertambangan dan lainnya. Sehingga ini memberi dampak yang besar yang cenderung tidak menguntungkan bagi pemeritah daerah kabupaten/kota yang berimbas pada berkurangnya PAD daerah Kabupaten/Kota. Ketiga, adanya hambatan dalam organisasi dan manajemen di bidang kehutanan, berdasarkan otonomi daerah di Indonesia masih merupakan titik yang rawan apalagi dengan pengaturan kewenangan pemerintahan berdasarkan Undang-undang nomor 23 tahun 2014 tentang pemerintahan daerah menuai banyak polemik seperti ketidakjelasan dalam uraian tugas, struktur organisasi yang ruwet dan sebagainya, merupakan penghambat organisatoris dan manajerial yang dihadapi. Tetapi hal ini menjadi salah satu bagian tersulit dalam pelaksanaannya dimana Gubernur dengan tugas pokok dan fungsi yang banyak karena harus melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap penyelenggaraan tugas pembantuan di kabupaten/kota, selain itu juga melaksanakan monev dan supervisi, melakukan evaluasi APBD dan lain-lain membuatnya menjadi kelabakan dalam pelaksanaan yang menjadikannya tidak maksimal dalam penyelenggaraan pemerintahan khususnya di bidang kehutanan. Sehingga perlu

adanya perubahan perubahan kewenangan yang lebih ideal dibandingkan pengaturan kewenangan pemerintah daerah yang ada berdasarkan otonomi daerah.

BIBLIOGRAFI

Buku:

- David O. Porter dan Eugene A. Olsen. 1976. "some critical issues in government centralization
- Drs. Josef Riwo Kaho. 1997. *Prospek Otonomi Daerah di Negara Republik Indonesia*. PT.Raja Grafindo Persada:Jakarta.
- Norman T, Uphoff, dkk. 1965. *Feasibility and Application Of Rural Development Particiaption : A State Of The Art Paper*. Ithaca, New York: Rural Development Committe Center For International Studies. Cornel University,
- S. Pamudji. 1980. *Pembinaan Perkotaan di Indonesia*. Ichtiar, Jakarta.
- Rochmad Sumitro. 1980. seperti dikutip Munawir, *Pokok-pokok Perpajakan*. Liberty: Yogyakarta
- Sabian Utsman. *Menuju Penegakan Hukum Responsif*. Yogyakarta: Pustaka Pelajar. 2008
- Moebiyarto. 1984. *Strategi Pembangunan Pedesaan*. P3SK-UGM. Yogyakarta

Jurnal:

- Abdul Hamid Tome. 2012. Reformasi Birokrasi dalam Rangka Mewujudkan Good Governance ditinjau dari peraturan menteri pemberdayaan aparatur negara dan reformasi birokrasi nomor 20 tahun 2010. *Jurnal Hukum Unsrat*. Vol. 20, No. 2
- Arif Hidayat. 2020. "Implikasi Yuridis Terhadap Peralihan Urusan Kehutanan dari Kabupaten/Kota ke Provinsi Berdsarkan Undang-undang Nomor 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah". *Jurnal Hukum dan Administrasi*. Vol. 2. No. 1
- Arnita. 2013. "Pengelolaan Hutan dalam Rangka Otonomi Daerah oleh Pemerintah Aceh Utara". *Kanun Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2 No. 59
- Iman Komarudin, Suci Flambonita. 2020. "Sinkronisasi Pengaturan Kewenangan Pemerintah dan Pemerintah Daerah dalam Penyelenggaraan Kehutanan di Daerah (Studi Penerapan Pasal 14 Undang-Undang no. 23 tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah Juncto Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan). Palembang: Lex LATA, Vol. 2. No. 2
- Jorawati Simarmata. **PERSPEKTIF KEBIJAKAN DAERAH DALAM KONTEKS UU NO. 23 TAHUN 2014 TENTANG PEMERINTAHAN DAERAH DAN PERATURAN PERUNDANG-UNDANGAN TERKAIT (THE PERSPECTIVE OF LOCAL POLICY IN CONTEX OF LAW NUMBER 23 OF 2014 ON LOCAL GOVERNMENT AND OTHER RELATED LAWS)**. *Fungsional Perancang Pertama Peraturan Perundang-undangan pada Kantor Wilayah Kementerian Hukum dan HAM Riau: Pekanbaru*
- Yusdiyanto. 2015. Hubungan Kewenangan Pusat dan Daerah menurut Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah. *Padjajaran: Jurnal Ilmu Hukum*. Vol. 2, No. 3

Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar NRI Tahun 1945

Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah

Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah

Sumber lainnya:

CNN Indonesia. Data KLHK tahun 2022 periode I: Hutan Primer Berkurang. 14 April 2022. <https://www.cnnindonesia.com/nasional/20220413073537-20-784096/data-klhk-tahun-2022-periode-i-hutan-primer-berkurang>. Diakses pada tanggal 10 Desember 2022

<https://polkam.go.id/kedudukan-peran-fungsi-gubernur-sebagai-wakil-pemerintah-pusat/> (di akses pada tanggal 2 Maret 2023)



This work is licensed under a Creative Commons Attribution-ShareAlike 4.0 International License.