

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang Masalah

Peraturan desa adalah peraturan perundang-undangan yang dibuat oleh Badan Perencanaan Desa bersama kepala desa. Peraturan desa dibentuk tentu saja dalam rangka untuk penyelenggaraan pemerintah desa. Tidak semua desa yang ada di Indonesia memiliki peraturan desa, apabila terdapat desa yang memiliki peraturan desa tentunya tidak lepas dari sebuah permasalahan yang harus diatur pada sebuah peraturan, sementara sifat dari peraturan desa bersifat mengikat bagi seluruh masyarakat dengan pertimbangan urgensi nya yang dinilai penting untuk di sahkan. Indonesia merupakan salahsatu negara yang wilayahnya terbagi menjadi daratan dan lautan yang luas, lautan luas tersebut menyebabkan terbentuknya berbagai macam pulau yang jumlahnya mencapai ribuan pulau, sehingga tidak heran jika banyak yang menyebut Indonesia dengan Negara kepulauan. Mulai dari yang kecil (hanya beberapa meter luasnya) sampai yang sangat besar.

Sementara karena letak Negara Indonesia yang terdapat antara dua benua dan dua samudera, yaitu Benua Asia dan Benua Australia, serta Samudera Hindia dan Samudera Pasifik mengakibatkan Indonesia memiliki iklim tropis dan menjadikan Indonesia mempunyai sumber daya alam yang beragam¹. Sumber daya alam dibagi menjadi dua, yaitu sumber daya alam hayati atau yang bisa di perbarui dan sumber daya alam non hayati yaitu sumber daya alam yang tidak bisa diperbarui. Setiap wilayah di Indonesia baik di perairan ataupun di daratan biasanya memiliki ciri khas masing-masing, terlebih pulau-pulau kecil yang memiliki sumber daya

¹ Rika Dewi Cahyanti, *SejarahPruralisme Indonesia*, (Jakarta : Mizan, 2008), Hlm. 13.

alam yang beragam mulai dari satwa dan vegetasi. Seperti halnya pulau Masakambing yang ada di wilayah administrasi Kabupaten Sumenep Provinsi Jawa Timur.

Pulau Masakambing terletak di sebelah utara Pulau Masalembu sejauh kurang lebih 5 Mil dari bibir pantai. Luas Desa Masakambing sekitar kurang lebih 10KM². Masakambing mempunyai bukit yang sama hampir dengan daratannya, sehingga jika dilihat dari kejauhan, Masakambing seolah tak memiliki dataran, sementara tepian pulau dikelilingi oleh pohon Bakau dan *Mangrove*. Terdiri dari dua dusun yaitu, Dusun Ketapang dan Dusun Tanjung Selamat, memiliki jumlah penduduk sebanyak 1415 jiwa. Ada hal yang membedakan Pulau Masakambing dengan pulau kecil lainnya yaitu, Masakambing memiliki satwa endemic berupa Kakatua Kecil Jambul Kuning atau dalam nama latin disebut dengan *shulpurea abboti*. Kakatua jenis ini dilindungi oleh undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya yang selanjutnya di revisi dan dicantumkan pada lampiran Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2018 Tentang Jenis Tumbuhan dan Satwa dilindungi, yang menjelaskan bahwa semua jenis kakaktua di lindungi².

Populasi Kakatua di Masakambing sudah ada sejak tahun 1965 yang pada saat itu ditemukan oleh Arnold abbhotti, berjumlah ribuan sehingga mengganggu produktivitas warga setempat, karena ribuan ekor Kakatua Kecil Jambul Kuning tersebut memakan tanaman hasil kebun warga seperti Kelapa, Jagung, Mangga dan tanaman biji-bijian. Lalu dengan adanya warga yang dating dari Kalimantan

² Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2018

sehingga mengetahui bahwa kakatua tersebut memiliki nilai jual yang fantastis warga setempat bersama warga lain berbondong-bondong memburu burung dengan jambul warna kuning tersebut untuk dijual dan di perdagangkan. Pada tahun 2007 muncul organisasi penggiat Kakatua yang bernama KKI singkatan dari Konservasi Kakatua Indonesia mulai memasuki wilayah Masakambing untuk melihat bagaimana keadaan di lapangan. Kejadian yang sungguh memperhatikan terjadi dikarenakan jumlah burung setia itu tidak genap mencapai sepuluh ekor. Pihak KKI mulai melakukan pendekatan kepada warga setempat, utamanya para aparat desa untuk memberitahukan bahwa Kakaktua yang ada di Masakambing merupakan hewan langka yang dilindungi undang-undang, keadaan semakin diperkeruh dengan banyaknya kasus penyelundupan kakaktua yang berasal dari pulau ini lalu dikirim ke Kalimantan. Akhirnya dengan adanya ide dari salahsatu penanggung jawab KKI pada tahun 2008 mengajak warga, aparat desa, tokoh desa dan ulama untuk mengadakan rapat pembahasan mengenai Kakaktua tersebut.

Pada tahun 2009 Januari Pemerintah desa berhasil mengesahkan Peraturan Desa Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Kakatua Kecil Jambul Kuning beserta Habitatnya (yang selanjutnya akan disebut dengan perdes) di bantu dengan adanya informasi serta ilmu-ilmu dari KKI selaku *stakeholder* yang ada pada saat itu. Sebelum disahkan menjadi perdes, rancangan perdes tersebut disusun oleh Badan Permusyawaratan Desa (BPD) Masakambing, selanjutnya di serahkan kepada kepala desa, lalu ditindaklanjuti kembali, selanjutnya di lakukan penetapan serta diserahkan kepada Bupati Sumenep untuk mengevaluasi apakah ada poin-poin yang perlu di tambahkan atau bahkan dihapuskan. Karena tidak

adanya balasan sampai hari ketujuh, perdes tersebut sah untuk diberlakukan dan ditaati.

Dengan adanya perdes tersebut, sebagian besar masyarakat tau dan menaati untuk tidak berburu kakaktua demi kepentingan apapun. Banyak perkembangan baik seiring dengan terbitnya perdes mengenai Kakaktua. Pada tahun 2012 Balai Konservasi Sumber Daya Alam (BKSDA) Jawa Timur mulai masuk wilayah Masakambing, lagi lagi untuk menanggulangi permasalahan Kakaktua Kecil Jambul Kuning. BKSDA adalah unit pelaksana teknis setingkat eselon III yang ada di bawah naungan Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam KLHK yang bertugas untuk mengelola kawasan konservasi utamanya hutan-hutan suaka alam, suaka margasatwa, cagar alam dan juga taman wisata alam. Selain itu, BKSDA juga bertanggung jawab untuk mengawasi dan memantau peredaran tumbuhan dan satwa yang dilindungi pada wilayahnya sendiri³.

Monitoring-monitoring Kakatua Kecil Jambul Kuning setiap tahunnya dilakukan oleh dua instansi tersebut, meski kerap tidak sama dalam perhitungan jumlah satwa dilindungi ini, namun tidak mengurangi tupoksi dari masing-masing instansi tersebut. Setiap tahunnya pertumbuhan Kakaktua menunjukkan hasil yang membahagiakan, sebab setiap tahunnya terdapat peningkatan jumlah hewan yang hanya mau menikah satu kali seumur hidupnya ini. Pada monitoring terakhir yang dilakukan oleh BKSDA bulan November tahun 2018 menunjukkan bahwa peredaran Kakaktua Kecil Jambul Kuning yang ada di Pulau Masakambing sebanyak 27 ekor. Namun dibalik Peningkatan Jumlah Kakatua Kecil Jambul Kuning terdapat permasalahan yang harus diselesaikan, masih terdapat pada

³ Wikipedia : Tugas, Pokok dan Fungsi BKSDA

pemahaman warga Desa Masakambing bahwasannya keberadaan Kakaktua tidak memiliki manfaat, bahkan cenderung menjadi hal negative di karenakan tanaman yang ditanam oleh warga menjadi makanan kakaktua sehingga mengakibatkan gagal panen dan tidak dapat dijual. Banyaknya perburuan serta perdagangan satwa illegal juga menjadi fokus sehingga perdes tersebut di terbitkan, namun setelah perdes tersebut disahkan apakah hal tersebut mampu menjawab permasalahan yang ada? Oleh karena adanya inkonsistensi, maka peneliti melakukan penelitian dalam bidang hukum yang berjudul **“IMPLEMENTASI PERATURAN DESA MASAKAMBING NOMOR 1 TAHUN 2009 TENTANG PERLINDUNGAN TERHADAP KAKAK TUA KECIL JAMBUL KUNING (*Cacatua shulpurea abbothi*) DAN HABITATNYA DI DESA MASAKAMBING”**

1.2. Rumusan Masalah

1. Bagaimana Implementasi Peraturan Desa Masakambing Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning beserta Habitatnya?
2. Bagaimana bentuk penegakan hukum pasca berlakunya Perdes No 1 tentang Perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning beserta habitatnya?

1.3. Tujuan Penelitian

1. Untuk mengetahui Implementasi Peraturan Desa Masakambing Nomor 1 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Kakatua Kecil Jambul Kuning beserta Habitatnya di Desa Masakambing.
2. Untuk mengkaji dan menganalisis penegakan hukum pasca diberlakukannya Perdes Nomor 1 tentang Perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning beserta habitatnya.

1.4. Kegunaan Penelitian

Penelitian ini diharapkan mampu memberikan 2 (dua) kegunaan, yaitu kegunaan teoritis dan kegunaan praktis.

1. Kegunaan Teoritis

Penelitian ini diharapkan dapat memberikan kontribusi dalam bidang akademis, baik berupa rekomendasi maupun referensi bagi penulisan atau penelitian berikutnya. Penelitian yang dimaksud tentunya yang berkaitan dengan akibat hukum bagaimana diberlakukannya sebuah perdes terkait dengan Kakaktua Kecil Jambul Kuning di Desa Masakambing.

2. Kegunaan Praktis

- a) Penelitian yang dibuat diharapkan mampu memberikan informasi kepada seluruh pihak terkait yang membutuhkan gambaran mengenai bagaimana kondisi di Desa Masakambing dengan adanya perdes tersebut.
- b) Penelitian yang dibuat diharapkan mampu menjawab persoalan mengenai sikap dan pertanggungjawaban atas bentuk penegakan hukum pasca di sahkannya perdes tersebut.
- c) Penelitian yang dibuat diharapkan dijadikan referensi untuk penelitian selanjutnya yang mempunyai hubungan atau korelasi pembahasan yang sama.
- d) Penelitian yang dibuat diharapkan dapat memberi motivasi dan pandangan untuk penelitian selanjutnya.

1.5. Keaslian Penelitian

Sebagai jaminan keaslian dari penelitian tugas akhir ini, maka peneliti telah melakukan beberapa pencarian atau penelusuran terhadap beberapa tulisan

terdahulu yang dianggap memiliki tema pembahasan yang sama namun pada pokok bahasanya berbeda. Penelusuran ini dilakukan sebagai bukti dan untuk menjaga keaslian sebagai bentuk tanggung jawab peneliti dalam tugas akhir ini. Selain itu, penelusuran ini dilakukan untuk mencari perbedaan maupun hubungan terkait dengan penulisan penelitian yang akan dilakukan dengan penelitian yang sudah ada sebelumnya.

Berdasarkan penelusuran tersebut, penulis menemukan beberapa penelitian yang membahas mengenai permasalahan yang sama namun sudut pandang ataupun fokus masalah yang dieksplore berbeda. Sehingga perlu kiranya dicari perbedaan dan hubungan antar penelitian, agar tidak dimaksudkan sebagai bentuk plagiarisme. Selanjutnya hal tersebut akan diuraikan pada tabel berikut ini:

Tabel 1.1.

Keaslian dan Korelasi Penelitian

No.	Nama	Judul	Fokus Pembahasan	Korelasi Dengan Penelitian
1.	Ihsanuddin (Dosen Universitas Trunojoyo Madura)	Pengaruh Stakeholder Desa Masakambing terhadap Perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning (<i>Chulpurea Abbothie</i>)	Pemahaman (stakeholder) di Desa Masakambing untuk peningkatan perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning	Penelitian yang telah dilakukan oleh Ihsanuddin membahas bagaimana para stakeholder dan NGO terhadap problematika yang akan muncul dengan adanya Kakaktua Kecil Jambul Kuning
2.	Hesti Irna Rahmawati (Universitas Muhammadiyah Semarang)	Implementasi Penerapan UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang Desa (Studi Pada Delapan Desa di Kabupaten Sleman)	Penerapan atau implementasi terkait UU Nomor 6 Tahun 2014 tentang di Desa dengan sampel beberapa desa yang ada di Kabupaten Sleman	Penelitian yang dilaksanakan oleh Hesti Irna Rahmawati merupakan penelitian yang fokus pembahasannya sama yaitu persamaan terletak

				pada pembahasan peraturan (UU) di sebuah desa
--	--	--	--	---

Sumber : Jurnal dan Skripsi Penelitian

Berdasarkan tabel di atas jelas terdapat perbedaan antara penelitian yang dibuat penulis dengan penelitian sebelumnya. Penelitian ini lebih memfokuskan pada Implementasi Peraturan Desa Masakambing Nomor 1 tahun 2009 tentang Perlindungan Kakaktua Kecil Jambul Kuning beserta habitatnya. Ditekankan pada implementasi perdes tersebut pada kehidupan masyarakat setempat serta penegakan hukumnya.

1.6. Metode Penelitian

Metode penelitian merupakan suatu hal yang harus diperhatikan dalam penulisan penelitian hukum, sebab penggunaan metode memberikan kejelasan terhadap arah penelitian tersebut dan merupakan ciri khas dari ilmu sehingga dapat tercapainya tujuan dalam penelitian.

1.6.1. Jenis Penelitian

Penelitian ini menggunakan jenis penelitian hukum yuridis empiris. Salah satu penelitian yang berbasis pada ilmu hukum normatif (peraturan perundangan), tetapi bukan mengkaji mengenai system norma dalam perundangan, namun mengamati bagaimana reaksi dan interaksi yang terjadi ketika sistem norma itu bekerja di dalam masyarakat. Penelitian ini juga disebut sebagai penelitian bekerjanya hukun (*law in action*).⁴ Jadi dalam penelitian ini membahas bagaimana implementasi Peraturan Desa Masakambing Nomor 1 tahun 2009 tentang Perlindungan Kakatua Kecil Jambul Kuning beserta Habitatnya.

⁴ Mukti Fajar Dan Yulianto Ahmad, Dualisme Penelitian Hukum Normative Dan Empiris, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013. Cet.2, Hlm. 47

1.6.2. Pendekatan Penelitian

Dalam penelitian ini penulis menggunakan metode pendekatan penelitian secara fakta atau juga biasa disebut *Fact Approach*. Pendekatan fakta adalah suatu cara analisis data hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analisis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai suatu yang utuh.⁵ Pendekatan fakta ini dipilih untuk menggali data secara akurat dan mendalam guna memperoleh fakta hukum terkait bagaimana persepsi masyarakat Desa Masakambing terhadap pemberlakuan perdes.

1.6.3. Lokasi Penelitian

Penelitian ini telah dilaksanakan di Pulau Masakambing Desa Masakambing Kecamatan Masalembu Kabupaten Sumenep Jawa Timur. Dengan responden utamanya adalah masyarakat Dusun Tanjung Selamat dan Dusun Ketapang yang turut merasakan dampak berlakunya perdes tersebut.

1.6.4. Sumber Data

Data yang digunakan dalam penelitian kali ini adalah data primer dan data sekunder.

A. Data Primer, Data primer dalam penelitian hukum ialah data yang diperoleh dari hasil penelitian empiris, yang dilakukan secara langsung dilingkungan masyarakat yang terdiri peraturan perundang-undangan, yurisprudensi atau keputusan pengadilan. Penulis dalam penelitian ini menggunakan data primer dari peraturan perundang-undangan.

⁵ Mukti Fajar Dan Yulianto Ahmad, *Dualism Penelitian Hukum Normative Dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2015. Cet.3, Hlm. 192.

B. Data sekunder yang meliputi data-data pustaka yakni :

- a. Sumber hukum bersifat mengikat dan terdiri atas peraturan perundang-undangan, yurisprudensi ataupun putusan pengadilan.⁶ Yang menjadi sumber hukum primer dalam penelitian hukum ini yaitu Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam dan Ekosistemnya, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.20/MENLHK/SETJEN/KUM.1/6/2018 Tentang Jenis Tumbuhan dan Satwa dilindungi dan Peraturan Desa Masakambing Nomor 1 Tahun 2009 tentang Perlindungan Kakatua Kecil Jambul Kuning beserta Habitatnya.
- b. Sumber hukum yang memberikan penjelasan terhadap sumber hukum primer.⁷ Dalam hal ini bahan hukum yang memberikan petunjuk maupun penjelasan terhadap sumber hukum primer yang dapat bersumber dari rancangan undang-undang, artikel-artikel ilmiah, hasil penelitian, buku-buku teks, jurnal ilmiah, surat kabar, Koran, brosur, dan berita internet.
- c. Sumber pendukung diluar bidang hukum. Namun juga merupakan bahan hukum yang dapat menjelaskan baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder, yang berupa kamus, ensiklopedia, lekskon dan lain lain.⁸

1.6.5. Teknik Pengumpulan Data

Untuk memperoleh dan menghimpun data yang obyektif, maka dalam penelitian kali ini menggunakan 2 instrument penelitian, yakni :

- a. Data Primer merupakan data lapangan yang diperoleh melalui informasi dan pendapat-pendapat dari responden. Yaitu penelitian yang dilakukan

⁶Mukti Fajar Dan Yulianto Ahmad, *Dualism Penelitian Hukum Normative Dan Empiris*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2013. Cet.2, Hlm. 157

⁷*Ibid*, hlm. 157

⁸ *Ibid*, hlm. 158

langsung didalam masyarakat.⁹ Kali ini dengan melakukan wawancara, yaitu melakukan Tanya jawab secara langsung antara peneliti dengan responden atau narasumber atau informan untuk mendapatkan informasi.¹⁰ Wawancara dilakukan secara langsung dengan responden yang terkait yakni kepada masyarakat dan Pemerintah Desa Masakambing.

b. Data Sekunder yakni diperoleh dari studi pustaka dan mempelajari undang-undang dan literatur yang memberikan penjelasan mengenai peraturan desa.

1.6.6. Metode Analisis Data

Sebagai cara untuk menarik kesimpulan dari hasil penelitian yang telah terkumpul, maka seluruh data yang telah diperoleh untuk kemudian dianalisis. Kali ini penulis menggunakan metode kualitatif. Dimana analisis data yang dipergunakan adalah pendekatan kualitatif terhadap data primer dan data sekunder. Metode kualitatif adalah suatu cara analisis hasil penelitian yang menghasilkan data deskriptif analitis, yaitu data yang dinyatakan oleh responden secara tertulis atau lisan serta juga tingkah laku yang nyata, yang diteliti dan dipelajari sebagai sesuatu yang utuh.¹¹

⁹ *Ibid, hlm. 156*

¹⁰ *Ibid, hlm. 161*

¹¹ *Ibid, hlm. 192*