

## PENERAPAN ASAS ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK (AAUPB) DALAM PENYELESAIAN SENGKETA LAHAN HUTAN DI TINGKAT DESA

**Sukirno, RY Gembong Rahmadi**

Ilmu Hukum, Fakultas Sosial, Ekonomi dan Humaniora Universitas Nahdlatul Ulama Purwokerto, Indonesia  
Ilmu Hukum, Universitas Nahdlatul Ulama Purwokerto, Indonesia  
Email Korespondensi: Sukirnosh39@gmail.com

**Abstrak:** Sengketa lahan hutan negara di desa seringkali dipicu oleh tumpang tindih klaim lahan dan prosedur administrasi yang kurang transparan, penelitian ini bertujuan untuk menganalisis penerapan asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) oleh pemerintah desa sebagai instrumen hukum dalam penyelesaian sengketa tersebut. Menggunakan metode penelitian hukum normatif empiris, penelitian ini mengkaji bagaimana prinsip kepastian hukum, kemanfaatan dan ketidakberpihakan yang diimplementasikan kedalam proses mediasi maupun pengambilan keputusan administratif. Hasil penelitian menunjukkan bahwa penerapan AAUPB yang konsisten dapat meminimalisir konflik sosial dan memberikan perlindungan hukum bagi masyarakat desa sekitar hutan (MDH). Namun terdapat kendala seperti adanya keterbatasan pemahaman perangkat desa terhadap regulasi kehutanan yang masih menjadi hambatan utama. Penelitian ini merekomendasikan perlunya penguatan kapasitas literasi hukum kehutanan bagi pemerintah desa guna mewujudkan tata kelola Agraria yang berkeadilan.

**Kata kunci:** AAUPB, Sengketa lahan hutan, Pemerintah Desa, Perhutani, Kepastian Hukum.

**Abstract:** State forest land disputes in villages are often triggered by overlapping land claims and less transparent administrative procedures, this study aims to analyze the application of general principles of good governance (AAUPB) by village governments as legal instruments in resolving such disputes. Using an empirical normative legal research method, this study examines how the principles of legal certainty, usefulness and impartiality are implemented in the mediation process and administrative decision-making. The results of the study show that the consistent implementation of AAUPB can minimize social conflicts and provide legal protection for village communities around forests (MDH). However, there are obstacles such as the limited understanding of village officials with forestry regulations which is still the main obstacle. This study recommends the need to strengthen the capacity of forestry law literacy for village governments to realize equitable agrarian governance.

**Keywords:** AAUPB, Forest land disputes, Village Government, Perhutani, Legal Certainty.

### Article History :

Received 28-02-2025; Revisxced 17-03-2026; Accepted 01-04-2026

## PENDAHULUAN

Pemerintah desa dalam menjalankan tugasnya untuk melayani dan mengayomi warga masyarakat yang ada diwilayahnya dengan tujuan untuk tercapainya kesejahteraan baik dibidang sosial, budaya, pertahanan sampai dengan perlindungan hukum. Selain mempunyai hubungan koordinasi terhadap pemerintahan yang ada diatasnya juga menjalin hubungan dengan instansi terkait lainnya seperti dengan pengelola wilayah hutan negara yaitu Perum Perhutani. Sehingga masyarakat desa ini ada dua lintas hubungan yang harus dilaksanakan yaitu masyarakat desa yang jauh dari hutan dan masyarakat yang pemukimannya hidup dipinggiran hutan. Untuk masyarakat yang hidup dipinggiran hutan dinamakan

masyarakat desa hutan (MDH) yang mempunyai kehidupan dari mata pencahariaanya tergantung dari hutan yaitu sebagai petani hutan yang terhimpun dalam kelompok tani hutan (KTH), petani sadap yang terhimpun dalam kelompok tani sadap (KTS) dan *agroforestry* lainnya, Hal ini biasanya berkonotasi dengan lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH). Dalam hal ini sudah ada Forum LMDH, yang sudah terbentuk adanya Pangkuan Petak Hutan yang masing masing KTH dan KTS mempunyai desa pangkuan yang mempunyai petak hutan. Sehingga Masyarakat disini dikenal adanya dua istilah desa dan desa hutan. Disatu pihak masyarakat hidup berdampingan yang mengikuti wilayah administrasi pemerintah desa, dilain pihak masyarakat hidup dalam kondisi dibawah sket masyarakat pemukiman hutan yang hidupnya mengandalkan hasil hutan.

Kebutuhan hidup masyarakat desa hutan berjalan dengan mengikuti dinamika masyarakat sesuai dengan perkembangan zaman dibidang teknologi. Tuntutan zaman terkait kebutuhan hidup sering kali menimbulkan kesenjangan. Kehidupan masyarakat desa hutan belum beruntung sesuai dengan masyarakat lainnya, yang serba kecukupan, baik pendidikan, kesehatan, dan transportasi lain seperti akses jalan, listrik yang terkadang belum bisa menikmatinya. Sehubungan dengan hal tersebut masyarakat yang hidup dipinggiran hutan sering melakukan pekerjaan yang bertentangan dengan hukum seperti, menggarap lahan hutan tanpa izin, menebang pohon, dan bahkan memperluas pendudukan kawasan hutan negara sebagai pemukiman. Hal ini adalah tugas pemerintah untuk menangani hal tersebut, disatu sisi Perum Perhutani sebagai pengelola hutan untuk menjaga kelestariannya bersama dengan pemerintah desa setempat yang memiliki warga untuk bermitra dengan Perum Perhutani. Namun secara kenyataan sering terjadi adanya konflik kepentingan yang akhirnya menimbulkan sengketa lahan yang berujung pada konflik kehutanan yaitu konflik *tenurial*.

Pemerintah desa dalam menjalankan tugasnya selalu berpegang pada peraturan perundang-undangan yaitu Undang Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan Sebagai dasar hukum utama asas-asas Umum Pemerintahan yang baik di Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI). Secara hukum Undang-Undang tersebut mewajibkan setiap pejabat pemerintahan (termasuk Kepala desa) untuk menerapkan AAUPB dalam setiap keputusan administratif. Namun dalam prakteknya mekanisme penyelesaian sengketa lahan di desa seringkali masih menjadikan hukum kebiasaan atau diskresi sepihak yang tidak jarang mengabaikan asas kepastian hukum dan keterbukaan.

Di tingkat desa sengketa lahan hutan seringkali mengakibatkan adanya benturan antara masyarakat yang mengklaim masyarakat adat/lokal dengan izin konsesi atau kawasan hutan negara. Dalam hal ini masalahnya, pemerintah desa sering terjepit diantara fungsi pelayanan masyarakat dan keterbatasan kewenangan administratif dalam tata kelola kehutanan.

## **METODE PENELITIAN**

Penelitian ini menggunakan metode normatif empiris (gabungan) adalah pendekatan penelitian hukum yang tidak hanya mengkaji sistem norma dalam peraturan perundang-undangan (data skunder), tetapi juga mengamati bagaimana norma tersebut bekerja dan berinteraksi didalam masyarakat desa hutan (primer). Objek kajian berfokus pada implementasi atau *law in action* terhadap keberlakuan hukum normatif. Dalam penelitian ini peneliti mengkombinasikan antara studi pustaka (untuk menelaah asas-asas umum pemerintahan yang baik (AUPB), dan regulasinya) dengan studi wawancara atau observasi untuk melihat fenomena nyata yaitu wawancara dengan petugas Perum Perhutani, Pemerintah desa, masyarakat desa hutan (MDH), Lembaga masyarakat desa hutan (LMDH), Kelompok tani hutan (KTH), Kelompok tani Sadap (KTS), dan Blandong (pekerja tebang di hutan).

Sumber data yang digunakan meliputi bahan hukum primer, seperti peraturan perundang-undangan dan petunjuk teknis pelaksanaan lainnya, bahan hukum skunder seperti buku-buku, jurnal dan pendapat ahli, dan bahan hukum tersier, seperti kamus hukum, ensiklopedia dan internet. Metode pengumpulan data dilakukan melalui studi kepustakaan dengan cara menelaah berbagai literatur hukum

yang berkaitan dengan topik penelitian. Analisis data dilakukan secara kualitatif, dengan menafsirkan dan menghubungkan bahan hukum yang diperoleh untuk menjawab rumusan masalah. Hasil analisis ini diuraikan secara deskriptif-analisis guna menggambarkan dan menjelaskan penerapan hukum terhadap kasus yang terjadi yang diteliti, termasuk penerapan AUPB dalam pemerintah desa terkait adanya sengketa lahan hutan yang berakibat terjadinya konflik *tenurial*.

## HASIL DAN PEMBAHASAN

Pemerintah desa, Masyarakat desa hutan (MDH), Lembaga Masyarakat desa hutan (LMDH) yang ada didalamnya yaitu kelompok tani hutan (KTH), kelompok tani sadap (KTS), serta Blandong pekerja hutan, Petugas Perum Perhutani, duduk bersama melalui program Pengelolaan hutan bersama masyarakat (PHBM). Secara kewenangan pemerintah desa menyiapkan warganya untuk bermitra dengan Perum Perhutani, dan disisi lain Perum Perhutani menerima kehadiran masyarakat desa hutan untuk bekerja membantu Perhutani dalam bidang pengelolaan hutan. Kedua belah yaitu para pihak duduk bersama untuk membicarakan program PHBM.

Program PHBM bisa memfasilitasi masyarakat desa hutan (MDH) yang bekerja dilingkungan hutan negara, sebagai petani hutan, penyadap dan blandong sesuai dengan ketentuan yang berlaku di Perum Perhutani. Secara dinamika masyarakat desa hutan (MDH) yang hidup dekat pinggiran hutan karena hidupnya tergantung dari hasil pertanian dan bercocok tanam dengan tanah yang dimiliki sangat kurang, maka lama kelamaan akhirnya melakukan pembukaan lahan kawasan hutan untuk menambah hasil/pendapatan untuk makan sehari-hari. Hal ini secara kemanusiaan sebenarnya logis, karena untuk menhidupi keluarga, namun yang terjadi adalah perambahan hutan dengan cara menebang pohon tanpa izin, bercocok tanam hutan menjadi gundul yang ada tanaman sayur-sayuran dan sejenisnya, sehingga menimbulkan konflik kepentingan secara sosial yang akhirnya terjadi konflik antara masyarakat desa hutan (MDH) dengan negara (Cq Perum Perhutani) ini dikenal dengan konflik *tenurial*.

Dalam kondisi seperti ini Pemerintah Cq Pemerintahan desa (PemDes) harus hadir untuk mengatasi permasalahan yang ditimbulkan oleh warganya adanya konflik *tenurial*. Pemerintah menyadari bahwa hutan negara adalah merupakan hajat hidup orang banyak dan harus dijaga kelestariannya secara berkelanjutan, sehingga secara fungsi dan statusnya hutan tetap terjaga. Karena konflik *tenurial* yang ditimbulkan dapat menyebabkan adanya kerusakan hutan yang berdampak terhadap bencana tanah longsor, erosi dan banjir bandang.

Pemerintah desa yang merupakan kepanjangan tangan dari pemerintah pusat Cq pemerintah daerah, mempunyai kewenangan yang terbatas. Sedangkan kerusakan hutan diatur secara khusus dalam Undang Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sanksi ancaman hukuman sudah diatur dan ancaman hukumannya berat. Kemudian secara hukum Pemerintah Daerah (Pemda) mempunyai kewenangan sesuai dengan Undang Undang Republik Indonesia Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, disitu diketahui bahwa ada Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik (AAUPB) yaitu berfungsi sebagai landasan bagi pejabat pemerintahan dalam menjalankan wewenangnya. Tujuannya yaitu sebagai acuan atau pedoman bagi pejabat dalam menetapkan keputusannya dan/atau agar tindakannya tidak menyalah gunakan wewenang. Kemudian harus ada perlindungan hak warga yaitu menjamin bahwa setiap keputusan administrasi negara memberikan perlindungan hukum dan menghormati hak asasi warga negara.

Kasus *tenurial* perlu penyelesaian secara tuntas, dan harus ada sinergitas antara pihak-pihak yang terlibat yaitu LMDH, Pemerintah Desa, Perum Perhutani dan *stake holder* lainnya. Oleh karenanya harus ada pedoman sebagai petunjuk teknisnya yaitu Keputusan Direksi Perum Perhutani Nomor 549/Kpts/Dir/2012 tentang Pedoman Penanganan Penyelesaian Konflik Tenurial Dalam Kawasan Hutan. Ada 4(empat) jenis strata Konflik tenurial yaitu, Strata A, hal ini fokus kepada garapan liar tanaman semusim secara *illegal* yang terjadi dalam kawasan hutan; Strata B, adalah konflik *tenurial* karena adanya penggaran lahan, aktivitas/kegiatan pemanfaatan hutan secara *illegal* dan/atau dibuat

perjanjian kerjasama pengelolaan kawasan hutan secara kolaboratif; Strata C, ada kegiatan pemanfaatan kawasan hutan secara illegal dan mereka mengakui bahwa lahan tersebut masih merupakan kawasan hutan serta dibuat perjanjian kerjasama pengelolaan kawasan hutan secara kolaboratif; Strata D, Ada kegiatan pemanfaatan kawasan hutan secara *illegal*, dan tidak mengakui bahwa itu lahan hutan biasanya sudah ada dokumen kepemilikan.

Berdasarkan penelitian di Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah terdapat beberapa kasus *tenurial* yang ada antara lain tentang klaim kepemilikan yaitu di Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Banyumas Timur secara geografis, terdapat Bagian Kesatuan Pemangkuan Hutan (BKPH) Gunung Slamet Timur, Resort Pemangkuan Hutan (RPH) Tunjungmuli di petak 26b dan 27a merupakan hutan lindung (HL) statusnya hutan negara seluas 79,935 Hektare yang diklaim oleh keturunan Demang Wirayuda yang digunakan sebagai tegalan, yang berada secara wilayah administratif masuk desa Makam, Kecamatan Rembang, Kabupaten Purbalingga, Provinsi Jawa Tengah. Selanjutnya di petak 1 g, luas 0,435 Hektare hutan produksi, RPH Baturaden, BKPH Gunung Slamet Barat, masuk wilayah administratif desa Baturraden, Kecamatan Baturaden, Kabupaten Banyumas, Jawa Tengah, kawasan hutan tersebut diklaim tanah Pemerintah Kabupaten Banyumas sebagai lokasi wisata permainan anak-anak di Baturraden. Kedua kasus tersebut masih berjalan.

Kasus *tenurial* di Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) Pekalongan Barat, Bagian Kesatuan Pemangkuan Hutan (BKPH) Paguyangan, Resort Pemangkuan Hutan (RPH) Igir Klanceng masuk wilayah administratif desa Dawuhan, Kecamatan Sirampo, Kabupaten Brebes, Provinsi Jawa Tengah, modusnya masyarakat masih mengakui bahwa lahan tersebut adalah kawasan hutan negara dan tanah tersebut dikerjakan petani setempat, dengan cara disuruh menanam tanaman pinus oleh Perhutani, dan dilaksanakan dirawat mulai tahun pertama, tapi sampai dengan tahun kedua umur 2 tahun tanaman tersebut dicabut kembali dan hal ini dilakukan secara berulang - ulang sampai dengan sekarang masih berjalan terutama daerah daerah yang cocok untuk ditangani sayur mayur.

Sejalan dengan kasus *tenurial* yang terjadi dimasyarakat maka Pemerintah desa dihadapkan kepada dua hal yang sama-sama sulit. Sementara kasus sudah terjadi dan Peraturan kehutanan ancaman pidananya berat, sedangkan hal ini terjadi karena masyarakat untuk kebutuhan hidup sehari-hari. Sedangkan Pemerintah sesuai AAUPB, harus melayani masyarakat dan memberikan adanya perlindungan hukum terhadap warganya. Sesuai dengan pasal 10 ayat (1) Undang Undang Republik Indonesia ada 8 asas utama yang diatur meliputi kepastian hukum, kemanfaatan, ketidakberpihakan, kecermatan, tidak menyalahgunakan kewenangan, keterbukaan, kepentingan umum dan pelayan yang baik. Seorang pejabat harus bisa memberikan legitimasi moral dan hukum yang kuat terhadap kebijakan publik yang diambil pemerintah.

Penyelesaian kasus *tenurial* yang sering terjadi didalam masyarakat adalah melalui cara non litigasi yaitu dengan pendekatan secara persuasif kemudian ada pola-pola yang ditawarkan oleh Perum Perhutani yaitu melalui program Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). Perum Perhutani bersama Pemerintah Desa (Pemdes) melakukan kerjasama dan mengajak masyarakat desa hutan (MDH) untuk duduk bersama mengadakan perjanjian kerjasama (PKS). Langkah pertama dibuatkan surat pernyataan bermaterai adalah bahwa masyarakat desa hutan (MDH) sebagai pelaku penggarap lahan secara *illegal* atau yang mengklaim bahwa kawasan hutan tersebut adalah miliknya kemudian disuruh dan atas kesadaran sendiri mengakui bahwa lahan tersebut adalah kawasan hutan negara. Langkah selanjutnya bermusyawarah masyarakat desa hutan dinyatakan tetap boleh mengerjakan kawasan hutan dibawah tegakan tanaman kehutanan dengan cara berbagi hasil atau *sharing* produksi. Setelah semua sepakat kemudian ditanda tangani bersama antara Kepala Desa, LMDH, dan Perum Perhutani serta *stake holder* lainnya. Pengelolaan Sumberdaya hutan bersama masyarakat (PHBM) adalah sistem pengelolaan hutan dengan tujuan meningkatkan peran dan tanggung jawab antata Perum Perhutani, Pemerintah setempat, masyarakat desa hutan (MDH) dan pihak-pihak yang berkepentingan, agar dapat meningkatkan fungsi dan manfaat hutan secara ekonomi, ekologi dan sosial.

Implementasi PHBM sudah menerapkan adanya saling berbagi, dan musyawarah mufakat untuk menyusun program secara transparan untuk kelestarian hutan sebagai tanggung jawab bersama antara masyarakat sebagai mitra kerja, Pemerintah desa sebagai pelayan dan perlindungan hukum serta Perum Perhutani sebagai pengelola hutan.

#### **DAFTAR PUSTAKA**

- Antika Thahira, 2020, *Penegakan Hukum Administrasi Lingkungan Hidup Ditinjau Dari Konsep Negara Hukum*, JCH (Jurnal Cendekia Hukum), Volume 5, Nomor2.
- Arifandy, M.Imam et al, 2015, *Efektifitas Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat Sebagai Resolusi Konflik Sumber Daya Hutan*, Solidaty : Jurnal Sosiologi Pedesaan, Bogor, hlm.147-158
- Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Divisi Buku Perguruan Tinggi, Jakarta, PT Raja Grafindo Persada
- Cekli Setya Pratiwi dkk, 2016, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB)*, Jakarta , Pusat Penelitian dan Pengembangan Mahkamah Agung RI
- Edi Lisdiyono, 2018, *Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup Haruskah Berdasarkan Tanggungjawab Mutlak Atau Unsur Kesalahan*, Jurnal Spektrum Hukum, Volume.11, Issue.2.
- Hasanu Simon, 2008, *Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (Cooperative Forest Management) Teori dan Aplikasi Huutan Jati Di Jawa*, Cetakan I, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Instruksi Menteri Kehutanan Republik Indonesia, Nomor Ins.01/Menhut-II/2004*, tentang Kegiatan Pengelolaan Sumberdaya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) dalam Implementasinya di Pulau Jawa
- Jazim Hamidi, 1999, *Penerapan Asas-Asas Umum Penyelenggaraan Pemerintahan Yang Layak (AAUPL) di Lingkungan Peradilan Administrasi Indonesia*, Bandung, Citra Aditya Bakti
- Juniarso Ridwan Tyandra & Achmad Sodik Sudarajat, 2020, *Hukum administrasi Negara dan Kebijakan Pelayanan Publik*, Bandung, Nuansa Cendekia
- Keputusan Direksi Perum Perhutani, Nomor 549/Kpts/Dir/2012*, tentang Pedoman Penanganan Dan Penyelesaian Konflik Tenurial Dalam Kawasan Hutan
- Lex Administratum, 2015, *Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AAUPB) dalam Mewujudkan Prinsip Good Governance and Clean Government di Pemerintah Daerah*, Vol.3, No.6.
- Peraturan Menteri Kehutanan, Nomor 10/Menhut-II/2004*, tentang *Pemberdayaan Masyarakat Setempat di dalam dan atau Sekitar Hutan dalam rangka social forestry*
- Peraturan Pemerintah, Nomor 72 Tahun 2010*, tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2010 Nomor 124)
- Sadhu Bagas Suratno, 2017, *Pembentukan Peraturan Kebijakan Berdasarkan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik*, Journal Lentera Hukum, Vol.4, Issue 3.
- Sahnan, 2016, *Hukum Agraria Indonesia*, Malang, Setra Press, Kelompok Intrans Publishing Wisma Kalimetro
- Sukirno, 2020, *Model Pengaturan Penyelesaian Konflik Tenurial Berbasis Kelestarian Hutan Dari Perspektif Hukum Kehutanan Indonesia*, Banyumas, Sip Publishing(Anggota IKAPI)
- Sukirno, 2020, *Regulasi Penggunaan Dan Pemanfaatan Kawasan Hutan Dari Perspektif Hukum Kehutanan Indonesia*, Banyumas, SIP PUBLISHING(Anggota IKAPI)
- Sukirno, 2025, *Environmental Law And Regional Autonomy: Opportunities And Challenges In Managing Natural Resorces*, International Journal of Scince and Environment IISE, Vol.5 No.4

- Sukirno, Kartika Winkar Setya, Rakhma Nurrozalina, 2025, *Community Land Ownership in the Perum Perhutani KPH East Banyumas Forest Area : A Juridical –Emperical Review Based on Pancasila Justice Principles*, Jurnal Multidisiplin Sahombu, Volume 5.Number.07.
- Undang Undang Republik Indonesia, Nomor 30 Tahun 2014, tentang Administrasi Pemerintahan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2014 Nomor292)
- Undang Undang Republik Indonesia, Nomor 41 Tahun 1999, tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 3888)
- Undang Undang Republik Indonesia, Nomor 28 Tahun 1999, tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme Lembaran Negara epublik Indonesia Tahun 1999 Nomor 75 )
- W.Riawan Tyandra, 2021, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta, Sinar Grafika