

Kajian ini merupakan salah satu dokumen yang dipersiapkan dalam rangka mengusulkan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan). Dari segi tahapan, kajian ini dilahirkan setelah pelaksanaan serial diskusi di sejumlah daerah yang diselenggarakan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) beserta mitra-mitra lokalnya.

Peserta serial diskusi tersebut adalah kalangan masyarakat, Pemerintah Daerah dan aktivis Organisasi Non-Pemerintah (Ornop). Hasil-hasil diskusi tersebut menjadi bahan penting bagi penyusunan kajian ini. Dari segi fungsi kajian ini sendiri menyediakan konstruksi argumentasi bagi usulan perubahan atau revisi atas UU Kehutanan. Bukan sekedar menyediakan konstruksi argumentasi, kajian ini bahkan sudah mencoba mengusulkan materi perubahan terhadap UU Kehutanan. Dengan demikian, beberapa bagian dari kajian ini akan sangat potensial menjadi bahan bagi penyusunan Naskah Akademik atau rancangan revisi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999.

Penerbit:

Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan

Sekretariat:

Jl. Jati Agung No. 8, Jatipadang - Pasar Minggu
Jakarta 12540

Tlp. +62 (21) 788 45871, 780 6959 Fax. +62 (21) 780 6959

E-mail. huma@huma.or.id, huma@cbn.net.id

Homepage. <http://www.huma.or.id>



Diterbitkan Oleh:
Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan
2007

Mengapa Undang-Undang Kehutanan Perlu Direvisi?

**Argumentasi Kritis Terhadap Dampak Penerapan
Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan**

Mengapa Undang-Undang Kehutanan Perlu Direvisi?

Argumentasi Kritis Terhadap Dampak Penerapan
Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan

Penyusun

Rikardo Simarmata
Andiko
Asep Yunan Firdaus
Ratih Chandradewi
Didin Suryadin

Diterbitkan Oleh

Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan

Design Cover & Layout

Tim HuMa

Cetakan Pertama, Desember 2007

ISBN: 978-979-17572-0-1

Publikasi ini diterbitkan oleh Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan (KPKK) atas dukungan dari Rainforest Foundation Norway. Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya di sini bukan merupakan cerminan ataupun pandangan dari Rainforest Foundation Norway.

Kata Pengantar

Tidak terhitung buku, paper, maupun media informasi dan pengetahuan lainnya yang menyajikan fakta-fakta dan data mengenai penderitaan komunitas-komunitas maupun masyarakat adat dan local yang hidup di dalam dan di sekitar kawasan hutan Negara, yang disebabkan oleh model pengelolaan hutan yang dikendalikan secara terpusat oleh Pemerintah. Hampir semua sepakat bahwa praktek *state-based forest management* di negeri ini tidak memberdayakan dan melibatkan masyarakat, jika tidak ingin disebut sebagai model pengelolaan yang menyebabkan kemiskinan, kerusakan lingkungan, deforestasi, dan konflik sosial yang berkepanjangan.

Buku yang sekarang sedang berada di tangan para pembaca semua, berisi fakta dan data yang disertai analisa hukum dan kebijakan mengenai kehutanan, dan disengaja untuk diterbitkan untuk memperkaya informasi lapangan seputar konflik dan dampak yang berkait erat dengan isu kehutanan. Buku juga merupakan bagian dari agenda kampanye dan advokasi untuk mendorong perubahan kebijakan kehutanan (khususnya UU Kehutanan No.41/1999) yang diusung oleh Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan (KPKK). Mengapa perlu dan harus ada perubahan UU Kehutanan ? Sejumlah alasan akan diulas di dalam buku ini, tetapi alasan utamanya adalah UU Kehutanan dan berbagai peraturan turunannya, dianggap sebagai penyebab munculnya dampak-dampak negative yang dialami oleh komunitas-komunitas dan masyarakat adat dan local yang hidup di dalam dan di sekitar kawasan hutan Negara. Rupa dari dampak itu tidak saja berbentuk fisik seperti kerusakan lingkungan, deforestasi, tergusurnya hak-hak ulayat atas hutan, tetapi juga menyangkut soal martabat kemanusiaan mereka. Oleh karena itu, desakan perubahan kebijakan kehutanan bukan merupakan agenda aktivis semata, tetapi justru merupakan tuntutan dari massa *grassroot* korban kebijakan kehutanan.

Terwujudnya buku ini tidak lepas dari kontribusi tak terhingga dari berbagai pihak utamanya komunitas-komunitas maupun masyarakat adat dan local yang berperan aktif dalam rangkaian diskusi dan dialog mengenai dampak-dampak penerapan UU Kehutanan No.41/1999, fasilitator lapangan, Mitra-Mitra Ornop di daerah (Pontianak, Sanggau, Semarang, Wonosobo, Banyumas, Palu, Padang, Palopo, Bogor, Lebak) yang dengan serius mengumpulkan, mengelola dan mendiskusikan berbagai temuan dampak-dampak negative dari penerapan UU Kehutanan. Selain itu, ucapan terima kasih patut dihaturkan kepada rekan-rekan aktivis di Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan (KPKK) yang turut mengkritisi isi dari buku ini sebelum terbit, serta rekan-rekan staf huma (sekaligus berfungsi sebagai secretariat KPKK) yang telah memfasilitasi berbagai aktivitas KPKK. Rasanya sulit merealisasikan penerbitan buku ini tanpa kontribusi semua pihak tersebut.

Akhir kata, semoga buku ini memberi informasi yang bermanfaat khususnya bagi para pengambil kebijakan di sector kehutanan (pemerintah dan parlemen), maupun masyarakat secara luas.

Selamat membaca,

Jakarta, Desember 2007

Daftar Isi

	Halaman
Kata Pengantar	iii
Daftar Isi	iv
I. Pengantar	1
1.1. Kedudukan dan Fungsi	1
II. Analisis Tekstual Terhadap Undang-Undang Kehutanan dan Peraturan Pelaksananya	1
2.1. Undang-Undang Kehutanan Baru dan Perbandingannya dengan Undang-Undang Kehutanan Lama	1
2.2. Peraturan Pelaksana	12
III. Dampak-dampak Pemberlakuan Undang-Undang Kehutanan	23
3.1. Dampak-dampak yang Timbul	23
3.2. Modus	31
IV. Usulan Perubahan Undang-Undang Kehutanan	37
4.1. Peta Inisiatif Mendorong Perubahan Kebijakan Kehutanan	37
4.2. Usulan-usulan Materi Perubahan	39
Profil Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan	45

I. Pengantar

1.1. Kedudukan dan Fungsi

Kajian ini merupakan salah satu dokumen yang dipersiapkan dalam rangka mengusulkan perubahan terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan Baru). Dari segi tahapan, kajian ini dilahirkan setelah pelaksanaan serial diskusi di sejumlah daerah yang diselenggarakan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa), beserta mitra-mitra lokalnya. Serial diskusi tersebut berlangsung di daerah-daerah berikut ini:

No.	Propinsi	Kabupaten
1.	Sumatera Barat	Solok, Agam
2.	Jambi	Sarolangun
3.	Jawa Barat	Bogor, Pandeglang, Sukabumi, Garut
4.	Banten	Serang
5.	Jawa Tengah	Banyumas, Kendal, Temanggung, Purbalingga, Pemalang, Grobogan, Kebumen, Batang dan Cilacap
6.	Kalimantan Barat	Sanggau, Melawi
7.	Sulawesi Selatan	Luwu
8.	Sulawesi Barat	Mamuju Utara
9.	Sulawesi Tengah	Donggala, Poso

Peserta serial diskusi tersebut adalah kalangan masyarakat, Pemerintah Daerah dan aktivis Organisasi Non-Pemerintah (Ornop). Hasil-hasil diskusi tersebut menjadi bahan penting bagi penyusunan kajian ini. Dari segi fungsi kajian ini sendiri menyediakan konstruksi argumentasi bagi usulan perubahan atau revisi atas UU Kehutanan Baru. Bukan sekedar menyediakan konstruksi argumentasi, kajian ini bahkan sudah mencoba mengusulkan materi perubahan terhadap UU Kehutanan Baru. Dengan demikian, beberapa bagian dari kajian ini akan sangat potensial menjadi bahan bagi penyusunan Naskah Akademik atau rancangan revisi Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999.

1.2. Cara Memperoleh Data

Peserta serial diskusi tersebut adalah kalangan masyarakat, Pemerintah Daerah dan aktivis Organisasi Non-Pemerintah (Ornop). Hasil-hasil diskusi tersebut menjadi bahan penting bagi penyusunan kajian ini. Dari segi fungsi kajian ini sendiri menyediakan konstruksi argumentasi bagi usulan perubahan atau revisi atas UU Kehutanan Baru. Bukan sekedar menyediakan konstruksi argumentasi, kajian ini bahkan sudah mencoba mengusulkan materi perubahan terhadap UU Kehutanan Baru. Dengan demikian, beberapa bagian dari kajian ini akan sangat potensial menjadi bahan bagi penyusunan Naskah Akademik atau rancangan revisi Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999.

Kajian ini menggunakan data primer dan sekunder. Data primer didapatkan dari kegiatan serial diskusi disejumlah daerah. Pada serial diskusi daerah mengemuka sejumlah informasi lapangan seperti kerusakan ekologis, dan konflik penguasaan dan pemanfaatan sumber daya hutan. Sedangkan data sekunder diperoleh dengan cara melakukan penelusuran dokumen.

1.3. Cakupan Kajian

Kajian ini membatasi diri untuk hanya membahas beberapa aspek atau materi pengaturan dari UU Kehutanan Baru dan peraturan pelaksanaannya. Kajian ini akan berangkat dari pertanyaan berikut ini: Bagaimana UU Kehutanan Baru mengakui dan melibatkan masyarakat lokal¹ dalam pengurusan hutan²? Hampir seluruh bahasan dari kajian ini merupakan jawaban atas pertanyaan tersebut. Untuk menjawab pertanyaan tersebut, kajian ini akan memeriksa bagian-bagian tertentu dari UU Kehutanan Baru, yang memang berkaitan dengan pertanyaan di atas.

1.4. Kerangka Berpikir

Konstruksi argumentasi yang dikembangkan oleh kajian ini didapat dari hasil menggabungkan analisis teks/ normatif dengan analisis kontekstual/ empirik. Begitu juga cara berpikir yang melatari usulan materi perubahan. Dari segi penuturan, analisis teks akan didahulukan. Analisis ini akan menghasilkan temuan-temuan yang akan menjadi alasan diusulkannya perubahan terhadap UU Kehutanan Baru. Alasan untuk mengusulkan perubahan ini semakin digandakan dengan menyajikan informasi mengenai dampak-dampak dari pemberlakuan UU Kehutanan Baru beserta peraturan pelaksanaannya. Bila analisis teks akan menghasilkan landasan yuridis untuk mengusulkan perubahan, maka gambaran mengenai dampak akan menghasilkan landasan sosiologis. Jadi, konstruksi argumentasi untuk mengajukan perubahan UU Kehutanan Baru merupakan perkawinan antara landasan yuridis dengan sosiologis.

II. Analisis Tekstual Terhadap Undang-Undang Kehutanan dan Peraturan Pelaksananya

2.1. Undang-Undang Kehutanan Baru dan Perbandingannya dengan Undang-Undang Kehutanan Lama

2.1.1. Undang-Undang Kehutanan Baru

Ulasan pada bagian ini banyak merujuk pada sebuah tulisan berjudul: “*Legal Opinion* terhadap Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan”. Tulisan ini merupakan hasil kajian dari tiga lembaga, yakni LRA-Padang, YBH Bantaya-Palu dan Lembaga Studi dan Advokasi Masyarakat (ELSAM).

Lajimnya sebuah undang-undang pengganti, Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UU Kehutanan Baru) harus menyebutkan alasan-alasannya untuk menggantikan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (UU Kehutanan Lama). Rupanya yang dijadikan sebagai alasan adalah karena UU Kehutanan Lama dianggap sudah tidak lagi sesuai dengan prinsip penguasaan dan pengurusan hutan, dan tuntutan perkembangan keadaan (*Menimbang huruf d*). Pada bagian lain, UU Kehutanan Lama hanya dianggap belum cukup memberikan landasan hukum bagi perkembangan pembangunan kehutanan. Karena hanya dianggap belum cukup maka penggantian UU Kehutanan Lama hanya dalam rangka memberikan landasan hukum yang lebih kokoh dan lengkap bagi pembangunan kehutanan saat ini dan masa yang akan datang (*Penjelasan Umum*).

Kutipan beberapa bagian dari UU Kehutanan Baru di atas cukup jelas menerangkan alasan penggantian UU Kehutanan Lama. UU Kehutanan Baru dihadirkan bukan untuk meluruskan kesalahan atau kekeliruan yang telah dilakukan oleh UU Kehutanan Lama¹. Di mata UU Kehutanan Baru, UU Kehutanan Lama hanya dianggap sudah tua, tidak lagi cocok dengan tuntutan perkembangan zaman dan oleh karena itu tidak lagi mampu menjadi landasan hukum bagi perkembangan pembangunan sektor kehutanan. UU Kehutanan Lama tidak melakukan kesalahan apapun sebelumnya. Ia hanya semakin tertatih-tatih mengikuti laju perkembangan keadaan.

Sekalipun begitu, UU Kehutanan Baru juga mengakui bahwa sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber

kemakmuran rakyat, kondisi hutan cenderung menurun (*Menimbang huruf b*). Namun kondisi tersebut tidak disebutkan sebagai akibat dari pemberlakuan UU Kehutanan Lama. Tidak ada penjelasan sama sekali apa yang menyebabkan hutan cenderung menurun. Kondisi ini seolah-olah terjadi tanpa penyebab.

Kuat dugaan, bahwa cara UU Kehutanan Baru menjelaskan kehadirannya telah memengaruhi cara pandang dan orientasinya, yang bisa ditangkap dari rumusan-rumusan redaksionalnya. Cara pandang dan orientasi itu pada akhirnya memengaruhi pengaturan mengenai hak dan keterlibatan masyarakat lokal dalam pengurusan hutan.

2.1.1.1. Hak Masyarakat Lokal Atas Sumber Daya Hutan

Apakah UU Kehutanan Baru mengakui hak-hak masyarakat lokal terhadap sumber daya hutan? Untuk menjawab pertanyaan tersebut, ada baiknya membedakan antara hak atas sumber daya hutan yang didasarkan pada hukum adat dan hak yang didasarkan pada hukum negara atau hak yang diberikan oleh negara. Hak yang didasarkan pada hukum adat sebenarnya merupakan implikasi dari pengakuan bahwa masyarakat adat telah ada sebelum Republik Indonesia didirikan. Didalam pengakuan tersebut sekaligus terkandung makna bahwa masyarakat adat yang memiliki susunan asli dan hak asal-usul, mempunyai sejumlah hak bawaan atau hak yang bersifat *autochtoon*. Sebaliknya, hak yang diberikan oleh negara (*rights created by state*) bukan hak yang didasarkan pada hukum adat.

Namun, karena UU Kehutanan Baru, sekalipun tidak mengatakan sama, tidak memberikan penjelasan yang tegas mengenai perbedaan istilah masyarakat hukum adat dengan istilah masyarakat setempat. Sangat riskan untuk menyimpulkan bahwa hak-hak yang dipunyai oleh masyarakat setempat merupakan hak berian. Berbeda dengan hak masyarakat hukum adat yang memang merupakan hak bawaan. Dengan sedikit agak spekulatif kajian ini menggunakan metode interpretasi untuk menyimpulkan bahwa UU Kehutanan Baru menaruh masyarakat hukum adat sebagai bagian dari masyarakat setempat. Kesimpulan ini diambil dari dua klausul yang ada dalam UU Kehutanan Baru, masing-masing Pasal 17 ayat (2) dan Penjelasan Pasal 22 ayat (1). Berikut bunyi kedua klausul tersebut:

Pasal 17 ayat (2):

“Pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan dilaksanakan dengan mempertimbangkan karakteristik lahan, tipe hutan, fungsi hutan, kondisi daerah aliran sungai, sosial budaya, ekonomi, kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi pemerintahan”.

Sedangkan Penjelasan Pasal 22 ayat (1) berbunyi:

“Tata hutan merupakan kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan, yang dalam pelaksanaannya memerhatikan hak-hak masyarakat setempat, yang lahir karena kesejarahannya, dan keadaan hutan”.

Bunyi Pasal 17 ayat (2) menyiratkan, bahwa masyarakat adat merupakan bagian dari masyarakat setempat. Sedangkan bunyi Penjelasan Pasal 22 (1) menegaskan lagi pemahaman semacam ini karena mengatakan bahwa hak-hak masyarakat setempat adalah yang lahir karena kesejarahan alias lahir karena diasalkan dari masa lalu yang diteruskan karena pewarisan. Selain itu, UU Kehutanan yang baru juga memakai istilah 'hak-hak rakyat' (Penjelasan Pasal 21). Tidak ada keterangan mengenai istilah ini. Dengan uraian seperti di atas, tulisan ini memaksudkan hak masyarakat lokal atas sumber daya hutan, baik hak bawaan maupun hak berian, dengan tekanan pada ulasan mengenai hak bawaan.

Sebenarnya pada beberapa bagian, UU Kehutanan Baru menunjukkan semangat mengutamakan dan peduli dengan rakyat. Semangat itu telah ditunjukkan pada bagian awal, seperti pada bagian *Menimbang*. Dikatakan bahwa hutan harus dimanfaatkan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dan pengurusan hutan harus dilakukan dengan menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat. Semangat itu masih diteruskan ketika dikatakan bahwa salah satu asas penyelenggaraan kehutanan adalah kerakyatan. Sekalipun tidak dimaksudkan untuk mengoreksi rejim pengelolaan hutan masa lalu, UU Kehutanan Baru menegaskan keperluan untuk mengubah pengelolaan hutan dari orientasi kayu menjadi berorientasi pada seluruh potensi sumber daya kehutanan, serta dari yang kurang memerhatikan hak dan melibatkan masyarakat menjadi berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

Namun, semangat itu tetap saja harus mematuhi konsep politik hukum (*politico legal concept*) yang mengatakan bahwa sumber daya hutan dikuasai oleh negara. Negaralah yang menjadi penguasa dan pengurus tertinggi atas sumber daya hutan. Kekuasaan itu selanjutnya diserahkan oleh negara kepada pemerintah. Penyerahan ini menyebabkan pemerintah mendapatkan sejumlah kewenangan, yaitu: (i) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan; (ii) menetapkan kawasan hutan dan/atau mengubah status kawasan hutan; (iii) mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta (iv) mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Adakah implikasi konsep politik hukum ini terhadap penguasaan semangat peduli rakyat seperti yang terlihat pada beberapa bagian dari UU Kehutanan Baru? Sekalipun UU Kehutanan Baru secara

diam-diam mengoreksi UU Kehutanan Lama dengan menganggapnya kurang memerhatikan hak dan melibatkan masyarakat, namun tidak berarti bahwa ia menjadikan masyarakat sebagai tumpuan atau aktor utama dalam pengurusan hutan. UU Kehutanan Baru masih menjadikan negara sebagai aktor atau tumpuan utama. Semangat peduli pada masyarakat tidaklah sampai membuat undang-undang ini menjadikan masyarakat sebagai tumpuan. Semangat itu hanya sebatas melahirkan sikap untuk **mempertimbangkan** dan **memperhatikan** hak-hak masyarakat lokal. Berikut ini beberapa kutipan dari UU Kehutanan Baru yang menunjukkan hal tersebut:

1. Pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan dilaksanakan dengan *mempertimbangkan* kelembagaan **masyarakat setempat** termasuk masyarakat hukum adat dan batas administrasi pemerintahan.
2. Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterpaduan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan dilakukan secara terpadu dengan *memerhatikan* kepentingan nasional, sektor lain, dan **masyarakat setempat**.
3. Pelaksanaan setiap komponen pengelolaan hutan harus memerhatikan nilai-nilai budaya masyarakat, aspirasi dan persepsi masyarakat, serta *memerhatikan* **hak-hak rakyat**, dan oleh karena itu **harus melibatkan masyarakat setempat**.
4. Tata hutan merupakan kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan, yang dalam pelaksanaannya *memerhatikan* **hak-hak masyarakat setempat**, yang lahir karena kesejarahannya, dan keadaan hutan.

Beruntunglah, terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya hutan, istilah yang digunakan bukan lagi mempertimbangkan dan memerhatikan, melainkan mengakui. UU Kehutanan Baru memang mengakui hak bersama (hak ulayat) dan hak perseorangan masyarakat adat atas sumber daya hutan¹. Istilah 'hutan adat' kemudian digunakan untuk menyebut hutan yang penguasaannya dilakukan oleh masyarakat hukum adat. Di dalam hutan adat tersebut, masyarakat adat boleh melakukan kegiatan pengelolaan, pemanfaatan dan pemungutan hasil hutan. Dalam bentuk detail, hak masyarakat hukum adat dalam pengelolaan hutan meliputi hak untuk:

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

Namun, tidak mudah untuk mendapatkan hak tersebut karena berbagai tahapan dan syarat harus dilalui dan dipenuhi. Hanya masyarakat adat yang telah diakui keberadaannya yang bisa mendapatkan hak tersebut. Agar bisa diakui keberadaannya, masyarakat adat bersangkutan terlebih dahulu diteliti oleh sebuah Tim Peneliti yang dibentuk oleh Pemerintah Daerah. Sebuah masyarakat baru bisa dikategorikan sebagai masyarakat hukum adat apabila memenuhi 5 unsur, yakni:

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
3. Ada wilayah hukum adat yang jelas;
4. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaati; dan
5. Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Ketatnya tahapan dan syarat untuk mendapatkan hak mengelola, memanfaatkan dan memungut hasil hutan pada hutan adat tidak terlepas dari lokasi hutan adat yang berada di dalam hutan negara. Hutan adat tidak disejajarkan dengan hutan negara atau hutan hak dalam pembagian hutan berdasarkan statusnya. Hutan adat hanyalah hutan negara yang pengelolaan diserahkan kepada masyarakat hukum adat atau hutan negara yang berada di dalam wilayah masyarakat hukum adat (Pasal 1 angka 6, Penjelasan Pasal 5 ayat 1). Menurut Maria SW. Soemardjono (2005), pengaturan mengenai hutan adat dalam UU Kehutanan Baru sebenarnya adalah bentuk inkonsistensi pola pikir. Dengan hanya membagi hutan berdasarkan statusnya menjadi hanya hutan negara dan hutan hak, dan memasukkan hutan adat kedalam cakupan hutan negara, sebenarnya undang-undang ini tidak mengakui hutan adat. Dengan demikian, undang-undang ini juga menjadi tidak mengakui keberadaan masyarakat hukum adat karena obyek hak dari masyarakat hukum adat yaitu hutan adat, tidak diakui. Selain itu, definisi hutan negara sebagai hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah, dianggap bentuk tersirat dari tidak diakuiya keberadaan hak ulayat.

Bukan hanya harus diakui keberadaannya, pengakuan terhadap hak masyarakat adat atas sumber daya hutan juga tidak boleh sampai bertentangan dengan kepentingan nasional (Pasal 4 ayat 3). Ketentuan ini menyiratkan bahwa hak-hak masyarakat adat atas sumber daya hutan tidak selamanya serasi dengan kepentingan nasional. Mengakui hak masyarakat adat atas sumber daya hutan dapat saja bertentangan dengan kepentingan nasional.

Untuk kategori hak yang diberikan oleh negara, masyarakat lokal dapat memperolehnya melalui skema hutan hak. Masyarakat lokal

yang memiliki hutan di atas tanahnya sendiri, bisa melakukan kegiatan pemanfaatan hasil hutan di dalamnya sepanjang memenuhi kewajiban seperti membayar dana reboisasi. Hak berian yang lain adalah berupa izin pemanfaatan hutan, baik izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dan izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Izin tersebut bisa diperoleh dengan bertindak sebagai perorangan, menggunakan koperasi atau berbadan hukum Indonesia.

Keputusan UU Kehutanan Baru untuk tetap menempatkan negara sebagai pelaku utama pengurusan hutan tak pelak sangat memengaruhi bentuk pengakuan hak maupun keterlibatan masyarakat lokal dalam setiap level pengurusan hutan. Hak mereka hanya sebatas perlu diperhatikan dan dipertimbangkan. Misalnya dalam melakukan kegiatan pengelolaan hutan, termasuk dalam kegiatan penataan hutan, hanya perlu memerhatikan hak-hak rakyat. Atau sebatas diberikan kompensasi atas hilangnya lapangan kerja atau atas hilangnya hak atas tanah miliknya akibat penetapan kawasan hutan. Kompensasi tersebut dapat berupa pemberian mata pencaharian baru atau keterlibatan dalam usaha pemanfaatan hutan bersama pemilik izin usaha dibidang kehutanan.

2.1.1.2. Keterlibatan Masyarakat Lokal

Seperti sudah disinggung sebelumnya, pengaturan mengenai keterlibatan masyarakat lokal dalam pengurusan hutan juga tidak luput dari pengaruh konsep yang menempatkan negara sebagai pelaku utama. Paling tidak ada empat bentuk nyata dari keterlibatan masyarakat lokal dalam pengurusan hutan, yakni: *Pertama*, perolehan sejumlah hak yakni menikmati kualitas lingkungan hidup dan hak memanfaatkan hasil hutan; *Kedua*, mengetahui dan mendapatkan informasi mengenai rencana; *Ketiga*, memberikan informasi, pertimbangan dan saran; *Ketiga*, terlibat dalam kegiatan perlindungan dan pengawasan; dan *Keempat*, dilibatkan dalam kegiatan pemberdayaan. Hal yang keempat ini rupanya telah menjadi andalan UU Kehutanan Baru untuk mengusahakan agar pengurusan hutan mendatangkan kesejahteraan bagi masyarakat yang berdiam di dalam dan/atau di sekitar kawasan hutan. Semua pemegang izin usaha dibidang kehutanan, baik BUMN/ BUMD, BUMS, dan koperasi diwajibkan untuk bekerjasama dengan koperasi masyarakat setempat dalam rangka melakukan pemberdayaan masyarakat setempat.

Sekalipun dikatakan bahwa perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat dan partisipatif (Pasal 11 ayat 2), namun UU Kehutanan Baru tidak mewajibkan pelibatan masyarakat dalam kegiatan pengukuhan kawasan hutan. Termasuk ketika penunjukkan, penataan batas dan pemetaan kawasan hutan. Pengukuhan diselenggarakan oleh pemerintah tanpa ketegasan harus melibatkan masyarakat setempat (Pasal 14 ayat 1).

2.1.2. Perbandingan dengan Undang-Undang Kehutanan Lama

Tabel. Perbandingan Pengaturan Hak dan Keterlibatan Masyarakat Lokal Dalam UU Kehutanan Lama dan UU Kehutanan Baru

Materi Pengaturan	UU Kehutanan Lama	UU Kehutanan Baru
Hak Masyarakat Lokal	<ul style="list-style-type: none"> • Hak masyarakat hukum adat untuk mendapatkan manfaat dari hutan (Pasal 17 dan Penjelasan Umum) • Menghapuskan istilah hutan marga karena melarutkannya ke dalam hutan negara. Jadi, berdasarkan kepemilikan hutan hanya terdiri dari: hutan negara dan hutanmilik (Penjelasan Pasal ayat 1) 	<ul style="list-style-type: none"> • Hak masyarakat adat untuk melakukan pemungutan hasil hutan, pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat dan mendapatkan pemberdayaan (Pasal 67 ayat 1) • Hak untuk mendapatkan izin pemanfaatan hasil hutan (Pasal 27, 29). Hak mengelola KDTK (Pasal 34). • Hak menikmati kualitas lingkungan hidup (Pasal 68 ayat 1) • Hak mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan (Pasal. 68 ayat 2) • Hak memberikan informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan (Pasal 68 ayat 2) • Hak melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung (Pasal 68 ayat 2)
Keterlibatan Masyarakat Lokal	Rakyat diikutsertakan dalam pelaksanaan perlindungan hutan (Pasal 15 ayat 3)	<ul style="list-style-type: none"> • Terlibat dalam setiap komponen pengelolaan hutan (Penjelasan Pasal 21) • Ikut serta dalam perlindungan hutan (Pasal 48 ayat 5)

		<ul style="list-style-type: none"> • Berperan serta dalam pengawasan hutan (Pasal 60 ayat 2) • Masyarakat wajib memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan (Pasal 69 ayat 2) • Masyarakat berperan serta dalam pembangunan kehutanan (Pasal 70 ayat 1) • Terlibat dalam kegiatan pemberdayaan (Penjelasan Umum, Penjelasan Pasal 2)
--	--	---

Dari sisi kuantitatif, tabel di atas cukup kuat menunjukkan bahwa pengaturan hak dan keterlibatan masyarakat lokal dalam UU Kehutanan Baru lebih kuat ketimbang UU Kehutanan Lama. Dari tabel tersebut tampak beberapa hal, yaitu: *Pertama*, UU Kehutanan Baru tidak menghapuskan hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat. *Kedua*, UU Kehutanan Baru mengeksplisitkan dan menjabarkan hak-hak yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat di atas hutan adat. *Ketiga*, keterlibatan atau partisipasi masyarakat sudah diperluas, bukan hanya dalam perlindungan tetapi juga dalam pengelolaan dan pengawasan hutan. *Keempat*, UU Kehutanan Baru menegaskan kewajiban untuk bekerjasama dan memberdayakan masyarakat setempat oleh pemegang izin usaha dibidang kehutanan.

Menurut Wollenborg dan Kartodihardjo (2003), pengaturan mengenai hak dan peranan masyarakat, terutama masyarakat adat, dalam UU Kehutanan Baru memang telah memungkinkan berlangsungnya proses devolusi¹ dalam pengurusan hutan. Sekalipun begitu, undang-undang ini masih mempertahankan kendali strategis atas hutan adat. Kendali tersebut bisa dilihat pada lima hal, yakni: *Pertama*, hutan adat digolongkan sebagai hutan negara; *Kedua*, penetapan dan penghapusan keberadaan masyarakat adat berada ditangan pemerintah yang didelegasikan kepada pemerintah daerah; *Ketiga*, hak masyarakat adat hanya akan diberikan sepanjang tidak bertentangan dengan kepentingan nasional; *Keempat*, lokasi hutan adat dapat saja berada dilahan pribadi; dan *Kelima*, membebaskan pembuktian kepada masyarakat adat apabila mereka mengajukan hak adat.

Memang bila ukurannya adalah kuantitas teks, UU Kehutanan Lama memang kalah banyak dengan UU Kehutanan Baru dalam mengatur hak dan keterlibatan masyarakat lokal. Untuk materi pengaturan hak, jumlah teks yang lebih banyak itu disebabkan oleh tiga hal, yakni: (i) penambahan skema pengelolaan kawasan hutan, misalnya skema Kawasan Dengan Tujuan Khusus (KDTK); (ii) mengatur lebih elaboratif; dan (iii) mengatur sendiri beberapa materi yang sebelumnya diatur didalam peraturan pelaksana UU Kehutanan Lama. Misalnya pengaturan dalam Peraturan Pemerintah (PP) No. 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan dan Keputusan Menteri Kehutanan No. 251/Kpts-II/93 tentang Ketentuan Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat atau Anggotanya di dalam Areal Hak Pengusahaan Hutan sebagaimana telah diganti oleh Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 317/Kpts-II/1999 tentang Hak Pemungutan Hasil Hutan Masyarakat Hukum Adat pada Areal Hutan Produksi.

Namun kuantitas yang lebih banyak itu tidak berbanding lurus dengan kualitas pengaturan. UU Kehutanan Baru juga memang telah menghapuskan apa yang diimpikan oleh UU Kehutanan Lama yakni unifikasi hukum dibidang kehutanan. Tetapi tidak lantas UU Kehutanan Baru meninggalkan sama sekali asumsi-asumsi dasar pengaturan mengenai hak dan keterlibatan masyarakat lokal. Asumsi dasar pertama adalah bahwa negara adalah penguasa atas sumber daya alam termasuk sumber daya hutan. Negara adalah organisasi kekuasaan tertinggi yang mengatasi organisasi kekuasaan yang kecil-kecil seperti masyarakat adat. Asumsi kedua, negara, lewat pemerintah, adalah satu-satunya sumber keabsahan (*legality*) untuk seluruh aktivitas yang berkenaan dengan pengurusan hutan. Seluruh izin pemanfaatan hasil hutan berasal dari pemerintah, termasuk izin memanfaatkan hasil hutan dari kawasan hutan adat dan hutan hak. Begitu juga keabsahan dalam pengangkutan kayu, juga diasalkan dari stempel dan dokumen yang diproduksi oleh pemerintah. Termasuk didalam izin tersebut adalah persyaratan-persyaratannya. Antara lain harus sebagai orang yang dianggap sebagai subyek hukum berupa perorangan, badan hukum dan koperasi. Tanda-tanda untuk menunjukkan setiap orang sebagai subyek hukum juga ditentukan oleh pemerintah. Misalnya Nomor Pokok Wajib Pajak, Kartu Tanda Penduduk dan Kartu Keluarga. Asumsi ketiga adalah pengandaian bahwa masyarakat adat pasti akan berkembang menjadi masyarakat modern. Bersamaan dengan hilangnya karakter kepaguyubannya, pengurus dan hukum adat, unsur-unsur yang memenuhi kriteria keberadaan, juga akan ikut hilang. Bila unsur-unsur itu hilang maka Pemda diberi kewenangan untuk menghapus status sebagai masyarakat hukum adat.

Ketiga asumsi dasar tersebut membuat penambahan teks dalam UU Kehutanan Baru menjadi sulit dibedakan dengan UU Kehutanan Lama, dalam hal pengaturan mengenai hak masyarakat adat. Penambahan jumlah teks mengenai materi ini bukan justru menguatkan maksud

untuk mengakui melainkan malah cenderung memperjelas bahwa pengakuan tersebut tidak mungkin akan ada. Penetapan unsur keberadaan dan prosedur penetapannya membuat pengakuan tersebut menjadi mustahil untuk dihadirkan. Bagi Soemardjono (2005), UU Kehutanan Baru memang tidak mengakui keberadaan hutan adat sejak hutan adat dimasukkan ke dalam hutan negara. Dengan menggunakan analisis yang lain, kesimpulan bahwa UU Kehutanan Baru tidak mengakui hutan adat, bisa juga diasalkan dari argumen bahwa penetapan unsur keberadaan, prosedur penetapan keberadaan serta persyaratan dan prosedur mendapatkan izin pemanfaatan hasil hutan, merupakan cara untuk menolak keberadaan hutan adat secara halus. Lagipula sangat aneh apabila pengelolaan atas hutan adat bisa berdasarkan hukum adat tetapi izin pemanfaatan hasil hutannya diberikan oleh Menteri Kehutanan. Bukankah pemberian izin tersebut nantinya akan berkonsekuensi pada masyarakat adat untuk mematuhi ketentuan perundang-undangan. Jadi, hukum apakah yang akan berlaku dalam pengelolaan hutan adat: hukum adat atau hukum negara?

Sebuah makalah (lihat catatan kaki No. 4) yang dipresentasikan oleh Menteri Kehutanan, M.S. Kaban, pada sebuah acara dibulan Juni 2005, semakin menegaskan bahwa memang tidak terdapat perbedaan antara UU Kehutanan Lama dengan UU Kehutanan Baru dalam mengatur hak masyarakat adat. Ada 2 hal yang kembali ditegaskan oleh makalah ini, yakni:

1. Pelaksanaan hak-hak masyarakat hukum adat dalam memanfaatkan hutan harus sedemikian rupa sehingga tidak mengganggu tercapainya tujuan yang dicantumkan dalam UU Kehutanan dan peraturan pelaksanaannya.
2. Dengan terlebih dahulu menegaskan bahwa apa yang diatur dalam UU Kehutanan Baru mengenai hak ulayat dan hak-hak perorangan sama dengan yang diatur dalam UUPA, dikatakan bahwa pelaksanaan hak ulayat tidak dibenarkan digunakan untuk menghalang-halangi pelaksanaan rencana umum pemerintah dan membuka hutan secara sewenang-wenang.

Kedua hal di atas sama sekali tidak terdapat didalam UU Kehutanan Baru melainkan terdapat dalam UU Kehutanan Lama. Keduanya bisa ditemukan didalam Penjelasan Umum dan Penjelasan Pasal 17 UU Kehutanan Lama. Dua hal di atas tentu saja mewakili sikap resmi sekaligus cara pemerintah dalam memahami UU Kehutanan Baru.

2.2. Peraturan Pelaksana

UU Kehutanan diatur lebih lanjut lewat 3 kategori peraturan pelaksana, yakni, *Pertama*, peraturan pelaksana yang memang secara terang-terangan

diperintahkan oleh UU Kehutanan untuk dibuat. Peraturan ini bisa juga disebut sebagai peraturan yang lahir karena kewenangan delegasi. *Kedua*, peraturan pelaksana yang tidak secara terang-terangan diperintahkan oleh UU Kehutanan untuk dibuat namun dikategorikan sebagai peraturan untuk melaksanakan UU Kehutanan Baru; dan *Ketiga*, peraturan pelaksana yang menggantikan peraturan pelaksana dari UU Kehutanan Lama. Argumentasi ini hanya menyinggung peraturan pelaksana kategori pertama dan ketiga.

2.2.1. Peraturan Pelaksana karena Kewenangan Delegasi

Guna mengelaborasi dan memperjelas materi-materi yang telah diatur, UU Kehutanan Baru memerintahkan pembuatan Peraturan Pemerintah (PP) dan Keputusan Menteri (sekarang Peraturan Menteri). Berikut ini materi-materi yang diperintahkan untuk diatur lebih lanjut didalam PP:

No.	Materi Pengaturan	Pasal/Ayat
1	Kawasan Tertentu sebagai Hutan Kota	Pasal 9 ayat (2)
2	Inventarisasi Hutan	Pasal 13 ayat (5)
3	Penatagunaan Kawasan Hutan	Pasal 16 ayat (3)
4	Tata Cara Perubahan Kawasan Hutan dan Fungsi Kawasan Hutan	Pasal 19 ayat (3)
5	Penyusunan Rencana Kehutanan	Pasal 20 ayat (3)
6	Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan	Pasal 22 ayat (5)
7	Pembatasan Izin Usaha Pemanfaatan Hutan	Pasal 31 ayat (2)
8	Kewajiban Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hutan	Pasal 35 ayat (4)
9	Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan	Pasal 39
10	Rehabilitasi Hutan	Pasal 42 ayat (3)
11	Reklamasi Hutan	Pasal 44 ayat (3)
12	Reklamasi Kawasan Hutan	Pasal 45 ayat (4)
13	Perlindungan Hutan	Pasal 48 ayat (6)
14	Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan dan Latihan	Pasal 58
15	Pengawasan Hutan	Pasal 65
16	Penyerahan Kewenangan kepada Pemerintah Daerah	Pasal 66 ayat (3)
17	Masyarakat Hukum Adat	Pasal 67 ayat (3)
18	Peran Serta Masyarakat	Pasal 70 ayat (4)
19	Ganti Rugi dan Sanksi Administratif	Pasal 80 ayat (3)

Sekalipun jumlah materi yang diatur sebanyak 19 buah, bukan berarti UU Kehutanan Baru memerintahkan pembuatan 19 buah PP. Lagipula, undang-undang ini mengatakan bahwa pengaturan mengenai Inventarisasi Hutan dan Penatagunaan Kawasan Hutan dimasukkan kedalam PP mengenai Perencanaan Hutan (Penjelasan Pasal 13 ayat 5 dan Penjelasan Pasal 16 ayat 3). Hal ini dilakukan karena baik kegiatan inventarisasi maupun penatagunaan kawasan hutan dianggap merupakan bagian dari Perencanaan Hutan. Dengan cara ini tentu saja jumlah PP yang akan dibuat kurang dari 19 buah. Namun, jumlah itu bisa jadi melebihi 19 buah apabila satu materi pengaturan dipecah-pecah lagi dan kemudian diatur dengan PP yang berbeda. Kaedah teknik penyusunan perundang-undangan memang tidak melarang cara yang demikian.

Sedangkan pengaturan lebih lanjut lewat Peraturan Menteri hanya disebutkan sekali dalam UU Kehutanan Baru yakni mengenai Pembinaan dan Pengembangan Pengelolaan Hasil Hutan (Pasal 33 ayat 3). Berbeda dengan PP, UU Kehutanan Baru tidak merinci materi yang perlu dimuat dalam Peraturan Menteri tersebut.

Pasca berhentinya Soeharto sebagai presiden, sampai menjelang pemberlakuan UU Kehutanan Baru, terdapat beberapa PP dan Keputusan Menteri yang diberlakukan. Hanya sebulan setelah Soeharto berhenti, pemerintah memberlakukan PP No. 62/1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Dibidang Kehutanan kepada Daerah. Setahun kemudian, yakni Januari 1999, pemerintah mengganti sebuah PP penting yang mengatur mengenai Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH). Sebelumnya, pengaturan mengenai hal ini terdapat didalam PP No. 21/1970 jo. PP No. 18/1975. PP penggantinya adalah PP No. 6/1999 tentang Pemanfaatan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi.

Hal serupa juga terjadi pada Keputusan Menteri. Misalnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 251/Kpts-II/1993 tentang Ketentuan Pemungutan Hasil Hutan oleh Masyarakat Hukum Adat dan Anggotanya di dalam Areal Hak Pengusahaan Hutan, digantikan oleh Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 317/Kpts-II/1999 tentang Hak Pemungutan Hasil Hutan Masyarakat Hukum Adat pada Areal Hutan Produksi. Pada tahun 1999, juga diberlakukan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 318/Kpts-II/1999 tentang Peran Serta Masyarakat dalam Pengusahaan Hutan. Sekalipun PP dan SK Menhut tersebut dibuat dengan tetap mendasarkan diri pada UU Kehutanan Lama, sebagian materi pengaturannya telah mencoba menyesuaikan diri dengan situasi yang tengah berkembang. Puncak instrumen yuridis untuk menyesuaikan diri dengan denyut perkembangan berada pada UU Kehutanan Baru.

Dari belasan PP yang diperintahkan oleh UU Kehutanan Baru untuk dibuat, sampai kajian ini disusun, baru tiga buah PP yang dibuat dalam rangka melaksanakan lebih lanjut atau menyesuaikan diri dengan ketentuan UU Kehutanan Baru. Ketiga PP tersebut adalah:

1. PP No. 34/2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan;
2. PP No. 35/2002 tentang Dana Reboisasi; dan
3. PP No. 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan.

PP No. 34/2002 dibuat untuk mengatur lebih lanjut muatan Bab V, VII dan XV dari UU Kehutanan Baru. Karena mencakup tiga Bab sesungguhnya PP ini mengatur berbagai materi pengaturan yang disebutkan dalam UU Kehutanan Baru. Dengan kata lain, PP ini merupakan gabungan dari enam materi pengaturan yang disebutkan dalam UU Kehutanan Baru. Keenam materi pengaturan tersebut meliputi (lihat dalam tabel sebelumnya):

1. Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan;
2. Pembatasan Izin Usaha Pemanfaatan Hutan;
3. Kewajiban Pemegang Izin Usaha Pemanfaatan Hutan;
4. Pemanfaatan dan Penggunaan Kawasan Hutan;
5. Pengawasan Hutan;
6. Ganti Rugi dan Sanksi Administratif.

Jadi, PP No. 34/2002 mengatur materi-materi pengaturan yang dianggap relatif begitu penting. Karena memuat materi yang begitu penting, oleh sebagian kalangan, PP No. 34/2002 dianggap sebagai 'pengganti' dari UU Kehutanan Baru. Kedudukan PP ini adalah untuk menggantikan PP No. 6/1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi.

Adapun PP No. 35/2004 diberlakukan untuk melaksanakan perintah Pasal 35 UU Kehutanan Baru dan sekaligus Pasal 8 dan Pasal 12 UU No. 20/1997 tentang Penerimaan Negara Bukan Pajak. Sedangkan PP No. 44/2004 dihadirkan untuk melaksanakan perintah dari Bab IV UU Kehutanan Baru. Seperti PP No. 34/2002, PP No. 44/2004 juga menggabungkan empat materi pengaturan sekaligus seperti yang disebutkan dalam UU Kehutanan Baru. Keempat materi pengaturan tersebut adalah:

1. Inventarisasi Hutan;
2. Penatagunaan Kawasan Hutan;

3. Tata Cara Perubahan Kawasan Hutan dan Fungsi Kawasan Hutan; dan
4. Penyusunan Rencana Kehutanan.

Selain untuk mengatur lebih lanjut UU Kehutanan Baru, PP No. 44/2004 sekaligus berkedudukan sebagai pengganti PP No. 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan.

Bila digabungkan dengan materi pengaturan yang diatur oleh PP No. 34/2002, PP No. 35/2002 dan PP No. 44/2004, maka sudah 11 dari 19 materi yang diperintahkan oleh UU Kehutanan Baru untuk diatur dalam bentuk PP. Sembilan materi yang belum diatur adalah:

1. Kawasan Tertentu sebagai Hutan Kota;
2. Rehabilitasi Hutan;
3. Reklamasi Hutan;
4. Reklamasi Kawasan Hutan;
5. Perlindungan Hutan;
6. Penelitian dan Pengembangan, Pendidikan dan Latihan;
7. Penyerahan Kewenangan kepada Pemerintah Daerah;
8. Masyarakat Hukum Adat; dan
9. Peran Serta Masyarakat.

Pengaturan mengenai kesembilan materi di atas bukan berarti belum ada sama sekali. Beberapa materi-materi di atas saat ini telah diatur oleh beberapa PP yang dibuat sebelum pemberlakuan UU Kehutanan Baru. Materi Perlindungan Hutan saat ini telah diatur didalam PP No. 28/1985 tentang Perlindungan Hutan. Sedangkan materi Penyerahan Kewenangan Kepada Pemerintah Daerah saat ini telah diatur dalam PP No. 62/1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan Dibidang Kehutanan kepada Daerah. Kedua PP tersebut belum diganti karena masih dianggap sesuai dengan UU Kehutanan Baru.

Adapun Peraturan Menteri yang mengatur mengenai Pembinaan dan Pengembangan Pengelolaan Hasil Hutan sampai sekarang belum dibuat.

Karena hanya akan mengkaji pengaturan mengenai hak dan keterlibatan masyarakat lokal dalam pengurusan hutan, kajian ini hanya akan memeriksa PP No. 34/2002¹ dan PP No. 44/2004.

2.2.1.1. PP No. 34/2002

Karena materi mengenai masyarakat hukum adat bukan merupakan kompetensinya, PP No. 34/2002 tidak mengatur mengenai hal

tersebut, termasuk mengenai hutan adat. Jadi, dalam konteks masyarakat lokal, PP ini hanya mengatur mengenai masyarakat setempat. Ada dua bentuk perhatian yang ditunjukkan oleh PP ini terhadap masyarakat setempat, yakni: *Pertama*, mewajibkan para BUMN, BUMD dan BUMS pemegang Izin Usaha Jasa Lingkungan dan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dan Bukan Kayu serta pemegang Izin Usaha Industri Primer Hasil Hutan Kayu dan Bukan Kayu, untuk bekerjasama dengan koperasi masyarakat setempat, paling lama satu tahun setelah izin diterima (Pasal 47 ayat 3 dan 6, Pasal 66 ayat 1 huruf c). *Kedua*, memerintahkan pemerintah pusat dan pemerintah daerah untuk melakukan pemberdayaan masyarakat setempat. Tujuannya untuk meningkatkan kemampuan kelembagaan dalam pemanfaatan hutan (Pasal 51). Usaha untuk melakukan peningkatan kelembagaan dilakukan dengan mengadakan rangkaian fasilitasi yang salah satunya adalah pemberian hak pemanfaatan hutan.

Selain dua hal di atas, PP No. 34/2002 hanya mengulangi kembali apa yang sudah ditentukan oleh UU Kehutanan Baru, yakni bahwa masyarakat setempat perlu *diperhatikan* dan *dipertimbangkan* dalam setiap komponen pengelolaan hutan termasuk pada saat melakukan tata hutan. Sebaliknya, PP ini mengenakan larangan kepada masyarakat untuk melakukan pungutan hasil hutan yang dilindungi UU, yang berada di dalam hutan lindung (Pasal 21 ayat 3). Kesempatan masyarakat lokal untuk mendapatkan hak berian tersedia pada saat menjadi perorangan atau atas nama koperasi untuk mengajukan hak pemanfaatan hutan baik di hutan lindung maupun di hutan produksi. Kesempatan lainnya adalah melalui skema hutan hak (Pasal 67).

2.2.1.2. PP No. 44/2004

Seperti sudah disebutkan sebelumnya, PP No. 44/2004 (PP Perencanaan Kehutanan) dibuat untuk mengatur lebih lanjut ketentuan Bab IV UU Kehutanan Baru. UU Kehutanan Baru mengatakan, bahwa perencanaan kehutanan harus dilakukan secara partisipatif (Pasal 11 ayat 2). Selain itu, juga dikatakan bahwa pembentukan wilayah pengelolaan hutan tingkat unit pengelolaan dilaksanakan dengan mempertimbangkan kelembagaan masyarakat setempat termasuk masyarakat hukum adat.

Tidak mudah untuk mengenali proses yang partisipatif dalam perencanaan hutan sebagaimana diatur dalam PP Perencanaan Kehutanan. Dari lima kegiatan dalam Perencanaan Kehutanan, tidak satupun yang memberikan ruang yang besar bagi masyarakat lokal untuk terlibat. Misalnya dalam inventarisasi hutan. Proses inventarisasi dilakukan secara terpusat. Ada sejumlah hal yang membuktikan pola terpusat tersebut, yakni: *Pertama*, hanya pihak pemerintah yang boleh melakukan inventarisasi. Dengan kata lain, hanya inventarisasi yang dilakukan oleh pemerintah yang dianggap sebagai inventarisasi hutan. Inventarisasi diselenggarakan oleh

Menteri, Gubernur, Bupati/Walikota dan Badan Pengelola sebuah Unit Pengelolaan. Inventarisasi terhadap hutan hak juga dilakukan oleh pemerintah². *Kedua*, proses inventarisasi dilakukan secara hierarkis. Inventarisasi hutan tingkat nasional menjadi acuan bagi inventarisasi hutan tingkat wilayah. Inventarisasi hutan tingkat wilayah kabupaten/ kota harus mengacu pada inventarisasi tingkat propinsi. Inventarisasi hutan tingkat Daerah Aliran Sungai (DAS) dan Unit Pengelolaan harus mengacu pada inventarisasi tingkat nasional dan propinsi.

Dalam kegiatan pengukuhan kawasan hutan keterlibatan masyarakat lokal hanya dimungkinkan pada saat Penataan Batas Kawasan Hutan. Dikatakan bahwa penataan batas harus menyelesaikan hak-hak pihak ketiga yang berada disepanjang trayek batas dan di dalam kawasan hutan (Pasal 19 ayat 2 huruf c). Penyelesaian dilakukan oleh Panitia Tata Batas Kawasan Hutan. Hasil penyelesaian tersebut harus dibuktikan dengan Berita Acara Pengakuan. Apabila penyelesaian hak-hak pihak ketiga tidak bisa diselesaikan oleh Panitia tidak akan menjadi penyebab ditundanya penetapan kawasan hutan oleh menteri. Penetapan dalam kasus seperti ini cukup menjelaskan hak-hak yang ada di dalam kawasan tersebut (Pasal 22 ayat 2). Hutan-hutan yang telah ditetapkan sebagai kawasan hutan terbuka untuk diketahui oleh masyarakat (Pasal 22 ayat 3). Dengan proses yang demikian, masyarakat lokal tidak memiliki hak untuk menolak ditetapkannya sebuah areal menjadi kawasan hutan. Begitu juga pada saat suatu areal atau wilayah ditunjuk sebagai kawasan hutan oleh menteri.

Dengan mengambil contoh pada kegiatan inventarisasi, penataan batas, penunjukan dan penetapan kawasan hutan, memang amat sulit menemukan proses partisipatif dalam perencanaan kehutanan seperti yang diperintahkan oleh UU Kehutanan Baru. Situasi ini agak bisa dipahami karena ternyata PP Perencanaan Kehutanan hanya mengatakan bahwa perencanaan kehutanan dilaksanakan secara terpadu dengan memerhatikan masyarakat (Pasal 4 huruf b) serta memerhatikan kekhasan dan aspirasi daerah termasuk kearifan tradisional (Pasal 4 huruf c). PP Perencanaan Kehutanan tidak mengulangi apa yang telah diatur dalam UU Kehutanan Baru yakni bahwa perencanaan kehutanan harus dilakukan secara partisipatif.

2.2.2. Keputusan/ Peraturan Menteri dan Surat Edaran

Keputusan/ Peraturan Menteri sebenarnya lebih banyak muncul untuk menggantikan keputusan yang lama. Jadi bukan keputusan yang sebelumnya tidak ada atau tidak diberlakukan. Pembuatan Keputusan/ Peraturan Menteri yang menggantikan keputusan sebelumnya, terkadang sekedar hanya untuk menyesuaikan diri dengan peristilahan baru yang diperkenalkan oleh UU Kehutanan Baru. Informasi mengenai Keputusan/Peraturan Menteri yang demikian akan disampaikan pada bagian berikutnya dalam argumentasi ini.

Sejauh ini pengaturan mengenai hak masyarakat lokal dalam pengurusan hutan yang dibuat dalam rangka melaksanakan lebih lanjut UU Kehutanan Baru, hanya bisa didapatkan didalam Surat Edaran Menteri Kehutanan No. S.75/Menhut II/2004 perihal Masalah Hukum Adat dan Tuntutan Kompensasi/ Ganti Rugi oleh Masyarakat Hukum Adat. Surat ini bertanggal 12 Maret 2004 dan ditujukan kepada seluruh Gubernur dan Bupati/ Walikota se-Indonesia. Kehadiran surat ini tidak bisa dilepaskan dari dua hal yang berlangsung secara paralel, yakni macetnya pembahasan RPP Hutan Adat dan pada saat yang sama tuntutan masyarakat hukum adat untuk ganti rugi atau kompensasi kawasan hutan yang berkonsesi HPH dan IUPHHK, terus bertambah marak. Dalam kondisi tersebut, surat ini bertujuan untuk membantu dan mengarahkan para pejabat daerah dalam mengambil langkah-langkah.

Karena surat edaran ini ditujukan untuk hal yang sama dengan pengaturan Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) Hutan Adat, maka materi pengaturannya hampir tidak ada perbedaan dengan RPP Hutan Adat. Pada dasarnya, surat edaran ini berisikan tiga hal penting, yakni: *Pertama*, pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat dilakukan dalam rangka penetapan hutan adat oleh menteri. Sekedar perbandingan, UU Kehutanan Baru sendiri tidak menegaskan bahwa pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat dilakukan dalam rangka penetapan hutan adat. *Kedua*, penelitian dalam rangka memastikan keberadaan masyarakat hukum adat tidak hanya melibatkan pakar hukum adat tetapi juga tokoh masyarakat dan instansi terkait. *Ketiga*, pengukuhan atau penghapusan keberadaan masyarakat hukum adat dilakukan melalui Perda Propinsi, bukan oleh Perda Kabupaten/ Kota seperti yang selama ini berlaku.

Tidak berlebihan apabila surat ini disebut sebagai jelmaan RPP Hutan Adat dalam bentuk surat edaran. Selain sebagai jelmaan RPP Hutan Adat, pada bagian awalnya, surat edaran ini mengulangi ketentuan mengenai hutan adat dan masyarakat hukum adat seperti yang diatur dalam UU Kehutanan Baru. Misalnya ketentuan yang mengatakan bahwa hutan adat merupakan bagian dari hutan negara, ketentuan mengenai hak masyarakat hukum adat atas hutan adat dan ketentuan mengenai unsur-unsur keberadaan masyarakat hukum adat.

Pada tahun 2000, pemerintah mengeluarkan Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 05.1/Kpts-II/2000 tentang Kriteria dan Standar Perizinan Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan dan Perizinan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi. Sekalipun dikeluarkan setelah pemberlakuan UU Kehutanan Baru, surat keputusan (SK) ini sebenarnya merupakan peraturan pelaksana dari PP No. 6/1999 dan PP No. 25/2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom. Seperti sudah disinggung sebelumnya, PP No. 6/1999 diberlakukan dalam suasana reformasi. Tidak heran bila PP ini meninggalkan sejumlah ketentuan yang diatur dalam PP yang digantikannya. PP No. 6/1999 tidak lagi mengatakan

bahwa untuk kepentingan kegiatan pengusahaan hutan, keberadaan hak masyarakat hukum adat atas hutan dapat dibekukan. Dengan cara yang sopan, PP ini mengatakan bahwa masyarakat hukum adat, sepanjang dalam kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, berhak mendapatkan hak memungut hasil hutan sekalipun masih untuk keperluan sehari-hari.

Untuk hak pemungutan hasil hutan yang bertujuan komersial, PP ini menegaskan bahwa pemberiannya diutamakan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat (Pasal 24 ayat 2). Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH) tersebut diberikan oleh Bupati Kepala Daerah Tingkat II dengan luas maksimal 100 hektar untuk waktu 1 tahun. Sebelumnya, kewenangan untuk memberikan HPHH untuk skala tersebut diberikan kepada Gubernur. Berdasarkan ketentuan PP No. 6/1999 dan PP No. 25/2000 tentang Kewenangan Pemerintah dan Kewenangan Propinsi sebagai Daerah Otonom tersebut, pemerintah kemudian memberlakukan Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 05.1/Kpts-II/2000. Dalam keputusan ini dikatakan bahwa HPHH dapat diberikan kepada perorangan, koperasi dan badan hukum. SK ini pula yang mendasari diberlakukannya sejumlah Perda atau SK Bupati/ Walikota mengenai HPHH atau IUPHH. Karena dianggap turut menyebabkan bencana banjir dan kerusakan lingkungan, SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 05.1/Kpts-II/2000 kemudian dicabut oleh Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 541/Kpts-II/2002. Pencabutan ini juga menandai dihapuskannya kewenangan Gubernur dan Bupati/ Walikota untuk memberikan HPH/ Izin Usaha Pemungutan Hasil Hutan.

Selain melatari lahirnya SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 05.1/Kpts-II/2000, PP No. 6/1999 juga mendasari pembuatan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 317/Kpts-II/1999 tentang Hak Pemungutan Hasil Hutan Masyarakat Hukum Adat pada Areal Hutan Produksi. Menurut SK ini izin hak memungut hasil hutan dapat diberikan kepada masyarakat hukum adat baik pada areal yang telah dibebani HPH maupun belum. Untuk areal yang telah dibebani HPH, izin akan diberikan apabila telah ada persetujuan dari pemegang HPH. Setelah mendapatkannya, masyarakat hukum adat dapat mengajukan permohonan izin hak pemungutan hasil hutan (IUPHH) kepada pejabat yang berwenang. IUPHH baru akan diberikan kepada kelompok masyarakat yang sebelumnya telah ditetapkan oleh Bupati sebagai masyarakat hukum adat. Izin yang sudah didapatkan juga hanya boleh dipakai untuk memungut hasil hutan untuk keperluan sendiri, bukan untuk keperluan komersial. Jadi, tampaknya SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan ini hanya mengganti peristilahan untuk menyesuaikan diri dengan PP No. 6/1999. Karena dianggap bertentangan dengan UU Kehutanan Baru dan PP No. 34/2002, SK Bupati No. 317/Kpts-II/1999 dicabut dan dinyatakan tidak berlaku lagi melalui Keputusan Menhut No. 541/Kpts-II/2005.

Dari sekian Keputusan/ Peraturan Menteri, Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) No. PS. 01/2004 tentang Pemberdayaan Masyarakat Setempat di Dalam dan/ atau Sekitar Hutan dalam Rangka *Social Forestry* (Permenhut SF), merupakan satu dari sedikit peraturan yang tergolong bukan menggantikan keputusan sebelumnya. Sekalipun tidak disebut-sebut dalam UU Kehutanan Baru, oleh Permenhut SF, *social forestry* telah dijadikan acuan atau payung seluruh program dan kegiatan pemberdayaan masyarakat. Hutan Kemasyarakatan (HKm) dan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) hanya didudukkan sebagai jenis-jenis kegiatan pemberdayaan masyarakat. Menurut Permenhut ini, izin pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hutan tanaman dalam rangka *social forestry* diberikan oleh menteri dengan lelang terbatas. Sedangkan izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan kawasan dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu diberikan oleh bupati/walikota melalui permohonan. Izin-izin tersebut diberikan kepada masyarakat setempat yang telah diberdayakan.

Satu golongan dengan Permenhut SF adalah Permenhut No. P. 26/ Menhut-II/2005 tentang Pedoman Pemanfaatan Hutan Hak (Permenhut Hutan Hak). Permenhut ini bukan menggantikan peraturan sebelumnya. Menurut Permenhut ini pemanfaatan hutan atas hutan hak hanya boleh dilakukan oleh pemegang hak. Hak yang dimaksud adalah hak milik, hak guna usaha dan hak pakai. Pemanfaatan tersebut dapat berupa pemanfaatan hasil hutan kayu, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, dan pemanfaatan jasa lingkungan. Pemegang hutan hak berhak mendapatkan pemberdayaan dari pemerintah.

2.2.3. Peraturan Pelaksana Pengganti Peraturan Perundangan Lama

Pada bagian sebelumnya telah disampaikan bahwa Keputusan/ Peraturan Menteri yang lahir sesudah pemberlakuan UU Kehutanan Baru sebagian besar merupakan pengganti dari keputusan lama. Sebelumnya, beberapa contoh telah disebutkan. Misalnya keputusan mengenai izin hak pemungutan hasil hutan olah masyarakat hukum adat. Contoh lainnya adalah Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 677/Kpts-II/1998 jo. Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 865/Kpts-II/1999 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan. Kedua keputusan ini digantikan oleh Keputusan Menteri Kehutanan No. 31/Kpts-II/2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan. Secara tegas dikatakan bahwa penggantian ini dilakukan dalam rangka menyesuaikan diri dengan ketentuan UU Kehutanan Baru.

III. Dampak-dampak Pemberlakuan Undang-Undang Kehutanan

Informasi mengenai dampak-dampak yang disebutkan dalam kajian ini sebagian besar berasal dari serial diskusi daerah seperti yang sudah disebutkan pada bagian *Pengantar* dari kajian ini. Dampak-dampak yang dimaksud adalah yang lahir akibat pemberlakuan atau implementasi UU Kehutanan Lama dan UU Kehutanan Baru.

Secara kuantitatif, dampak-dampak tersebut masih lebih banyak akibat dari pemberlakuan UU Kehutanan Lama. Ada dua penyebab mengapa sebagian dampak-dampak yang disebutkan dalam kajian ini masih tergolong sebagai akibat pemberlakuan UU Kehutanan Lama, yakni: *Pertama*, sebagian izin-izin usaha dibidang kehutanan yang diberikan atas dasar UU Kehutanan Lama dan peraturan pelaksanaannya masih belum berakhir. *Kedua*, sebagian besar peraturan pelaksana dari UU Kehutanan Lama masih dinyatakan berlaku karena dianggap tidak bertentangan dengan UU Kehutanan Baru. Sekalipun secara sosiologis dan historis bisa dikatakan bahwa sebagian besar dari dampak tersebut masih diakibatkan oleh pemberlakuan UU Kehutanan Lama dan peraturan pelaksanaannya, namun secara yuridis-normatif dampak-dampak tersebut sesungguhnya tergolong sebagai akibat pemberlakuan UU Kehutanan Baru karena saat ini dasar hukum dari seluruh izin/ hak dan peraturan pelaksana yang masih berlaku adalah UU Kehutanan Baru. Sekalipun izin/ hak dan peraturan pelaksana tersebut dikeluarkan dan diberlakukan berdasarkan UU Kehutanan Lama, namun sejak UU Kehutanan Baru diberlakukan, dasar hukum tersebut dengan sendirinya telah beralih.

3.1. Dampak-dampak yang Timbul

Dampak-dampak yang ditimbulkan dari pemberlakuan UU Kehutanan yang ditemukan dalam kajian ini adalah: (1) Ketidakjelasan, ketidakpastian hak dan kewajiban/ tanggung jawab serta ketidakamanan dalam pengurusan hutan; (2) Berkurangnya akses masyarakat terhadap hutan; (3) Ada ketimpangan alokasi hutan yang dikelola masyarakat, perusahaan swasta dan negara; dan (4) Tumpang tindih status kawasan.

3.1.1. Ketidakjelasan, Ketidakpastian Hak dan Kewajiban/ Tanggung Jawab, serta Ketidakamanan dalam Pengurusan Hutan

Karena hutan masyarakat lokal telah beralih menjadi hutan dalam kawasan hutan negara, maka negara memiliki kewenangan untuk membuat aturan di atasnya. Termasuk aturan yang membatasi dan bahkan melarang orang untuk memasuki dan beraktivitas di dalam

kawasan hutan. Begitu juga aturan yang membolehkannya memberikan hak kepada orang atau badan hukum tertentu untuk mengambil manfaat atas hasil hutan. Pembatasan, pelarangan atau bahkan pengusiran masyarakat lokal dari kawasan hutan berawal dari kewenangan ini. Di dalam kawasan pelestarian alam dan kawasan suaka alam, pada zona dan blok tertentu dilarang untuk melakukan kegiatan apapun, sementara pada zona dan blok lain hanya diperbolehkan melakukan kegiatan tertentu saja. Pada kawasan yang telah dibebani izin atau hak, pemerintah memberikan hak kepada pemegang izin atau hak untuk melarang setiap orang yang memanfaatkan kawasan tersebut tanpa seizin pemegang izin atau hak tersebut.

Tidak bisa disangkal bahwa pelarangan atau pembatasan masyarakat lokal untuk masuk ke dalam kawasan hutan telah memenggal relasi mereka dengan hutan. Dalam bentuk yang sederhana, pemenggalan ini telah menyebabkan masyarakat lokal kehilangan akses dalam mengelola hutan, seperti yang terjadi di Kawasan Ekosistem Halimun, Garut dan Pandeglang (Jawa Barat), Serang (Banten), juga di Banyumas, Purbalingga dan Pemalang (Jawa Tengah). Pelarangan yang sama juga dapat ditemui di Kampung Ponti Tapau, Kecamatan Entikong, Kabupaten Sanggau (Kalimantan Barat). Masyarakat di Desa Maholo, Watutau, Tamadue, Wuasa, Alitupu, Winowanga dan Wanga di Kecamatan Lore Utara, Kabupaten Poso (Sulawesi Tengah), bahkan dilarang untuk memasuki kebun dan sawahnya. Disejumlah kawasan Perhutani di Jawa Barat dan Banten, akses masyarakat untuk memanfaatkan hutan terus menyempit karena berbagai tindakan dan kebijakan berikut ini:

1. Pencegahan penggarapan oleh para mantri;
2. Ancaman terhadap masyarakat;
3. Perampasan alat-alat pertanian;
4. Penahanan penggarap; dan
5. Pungutan 25% oleh Perhutani.

Kejadian lebih ironis dialami oleh warga Nagari Simarasok, Kabupaten Agam (Sumatera Barat). Sekitar tahun 80-an, penduduk nagari ini diperintahkan oleh pegawai Dinas Kehutanan Propinsi untuk menanam pohon pinus. Karena menganggap bahwa lahan yang akan ditanami pinus tersebut termasuk kedalam hak ulayat nagari, penduduk pun dengan senang melakukannya. Lahan yang ditanami mencapai 100 Ha. Ternyata, setelah besar dan siap panen, penduduk dilarang mengambil kayu pinus tersebut dengan alasan bahwa pohon pinus tersebut berada di dalam kawasan hutan lindung.

Larangan memasuki kawasan hutan bukan hanya menghilangkan akses untuk mengelola hutan tetapi juga menyebabkan punahnya situs-situs budaya. Situs-situs itu punah karena masyarakat lokal tidak bisa

lagi merawatnya sejak dilarang memasuki kawasan hutan seperti yang terjadi di Kampung Bonglo, Kecamatan Bastem, Kabupaten Luwu (Sulawesi Selatan). Sementara, disekitar desa di Kabupaten Donggala dan Poso (Sulawesi Tengah), kepunahan situs-situs budaya ditandai dengan kenyataan-kenyataan berikut ini:

1. Hilangnya situs-situs megalith;
2. Rusaknya kuburan-kuburan tua; dan
3. Punahnya tempat-tempat bersejarah antara lain kampung tua, kuburan leluhur, tempat-tempat ritual keagamaan, simbol-simbol ketahanan pangan.

Karena hutan merupakan bagian dari wilayah atau ruang hidup (*lebensraum*) masyarakat lokal, pemisahannya dengan masyarakat lokal selalu menyebabkan perubahan atau pergeseran pada paham, nilai dan tatanan sosial. Paham, nilai dan tatanan sosial masyarakat lokal lahir dari hasil melakukan interaksi dengan alam, termasuk hutan. Logikanya, bila hutan dipisahkan dari mereka sama artinya dengan meniadakan sumber lahirnya paham, nilai dan tatanan sosial tersebut. Mengambil hutan dari mereka identik dengan mengambil paham, nilai dan tatanan sosial mereka. Kini, masyarakat di Kabupaten Melawi (Kalimantan Barat) berpotensi meninggalkan paham komunal mereka yang mengibaratkan rimba sebagai ibu yang mampu menyediakan dan memenuhi kebutuhan hidup bagi masyarakat.

Bersamaan dengan hilangnya hutan dari kehidupan mereka, orientasi nilai juga turut berubah. Hutan tidak lagi dilihat sebagai manifestasi simbolik (misalnya hutan sebagai ibu) melainkan komoditas. Begitu juga dengan tanah yang menjadi wadah bertumbuhnya hutan. Bila sebelumnya hutan rimba dipandang sebagai milik bersama yang memiliki fungsi religi dan ekologis, saat ini ia diperebutkan dan diklaim sebagai milik perorangan dengan pertimbangan keuntungan ekonomi semata. Bahkan, tanah-tanah yang tidak berhutan lagi dijual kepada perusahaan kelapa sawit atau kepada perusahaan pertambangan. Masyarakat lokal dengan mudah melepaskan tanah-tanah tersebut walaupun perusahaan hanya menyampaikan janji-janji kesejahteraan. Semakin masyarakat lokal terintegrasi kedalam budaya modern, semakin merosot pengetahuan ekologi mereka seperti yang terjadi di Kawasan Ekosistem Halimun (Jawa Barat).

3.1.2. Berkurangnya Akses Masyarakat terhadap Hutan

Menurut UUK 41/99, pengelolaan hutan termasuk salah satu kegiatan pengurusan hutan. Pengelolaan hutan meliputi tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan; pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan; rehabilitasi dan reklamasi hutan; serta perlindungan hutan dan konservasi alam.

Negara (baca : pemerintah) selama ini masih memposisikan dirinya sebagai otoritas tunggal penguasa hutan, yakni sebagai penguasa tanah hutan, pengusaha hasil hutan, sekaligus institusi yang bertanggung jawab atas pelestarian hutan. Kekuasaan besar dan tanpa kontrol dari rakyat ini mudah melahirkan politik pengabaian dan pengusuran hak-hak rakyat atas pengelolaan dan pemanfaatan sumberdaya hutan (Mukhtie Fajar, 2003). Dalam kenyataan empirik dapat kita lihat, bagaimana pemerintah lebih banyak memberikan kemudahan dan perlindungan kepada para pengusaha kehutanan baik milik negara maupun swasta dibanding kepada masyarakat lokal yang hidup di sekitar dan di dalam kawasan hutan. Pemberian kemudahan dan perlindungan tersebut dalam banyak kasus semakin mengurangi akses masyarakat lokal terhadap sumberdaya hutan. Berikut contoh-contoh kasus yang mewakili kenyataan di atas, yaitu :

1. Hilangnya ruang kelola Masyarakat Kasepuhan Cibedug

Kasus muncul sejak tahun 2003, ketika wilayah Masyarakat Kasepuhan Cibedug, Desa Citorek, di Kecamatan Cibeber, Kabupaten Lebak, secara sepihak dimasukkan ke dalam wilayah yang ditunjuk oleh Departemen Kehutanan sebagai Kawasan Hutan pada tahun 1992. Kemudian pada tahun 2003, melalui SK Menteri Kehutanan No.175/2003, ditetapkan perluasan Taman Nasional Gunung Halimun Salak dari semula seluas 40.000 ha menjadi 113.000 ha. Keputusan tersebut sama sekali tidak memerdulikan keberadaan masyarakat kasepuhan yang secara historis telah berada di wilayah tersebut sebelum era kemerdekaan Republik Indonesia.

Perluasan wilayah pengelolaannya Taman Nasional Gunung Halimun Salak tersebut, membawa konsekuensi adanya perubahan fungsi hutan adat masyarakat menjadi fungsi konservasi dimana masyarakat dilarang melakukan kegiatan di dalamnya. Dengan demikian pula, akses masyarakat terhadap hutan semakin sempit dan bila masyarakat memaksa masuk ke dalam kawasan Taman Nasional tak jarang masyarakat menjadi korban dari tindakan kekerasan yang dilakukan oleh aparat Balai Taman Nasional, berupa perampasan alat maupun intimidasi.

2. Pembatalan Perda Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat Kabupaten Wonosobo

Dilatarbelakangi oleh kejadian penjarahan hutan besar-besaran yang dimulai tahun 1998 dikawasan hutan negara yang dikelola oleh Perum Perhutani, dimana faktanya terdapat oknum-oknum perhutani yang terlibat, membuktikan ketidakmampuan Perhutani dalam mengelola (sekaligus mengawasi) hutan yang berada di Kabupaten Wonosobo. Penjarahan tersebut masih berlangsung sampai sekarang dan menimbulkan kerusakan ekologis dan infrastruktur serta kerawanan sosial. Bencana ekologis tak dapat dihindari yang tidak hanya terjadi

di Wonosobo, tetapi juga dirasakan di Purwokerto, Banjarnegara dan Cilacap akibat meluapnya sungai serayu.

Dengan latar belakang tersebut, masyarakat di sekitar hutan berusaha menghutankan kembali sekaligus melestarikan hutan yang berada di wilayah kekuasaan Perhutani. Usaha ini digagas karena masyarakat meyakini bahwa cara Perhutani dalam mengelola hutan melalui Penanaman Pinus dan Damar tidak cocok dengan kondisi tanah yang ada. Pengelolaan hutan yang dikembangkan oleh masyarakat diyakini paling pas yaitu memadukan berbagai jenis tanaman (multikultur) terutama yang dapat menyerap air.

Atas dorongan masyarakat dan jaringan Ornop di Kabupaten Wonosobo, DPRD menyetujui penerbitan Perda Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat (PSDHBM) No.22 tahun 2001. Perda yang memberi ruang besar bagi masyarakat sekitar hutan untuk turut mengelola hutan secara lestari justru dilawan oleh Perum Perhutani. Setelah berlaku selama 4 tahun, akhirnya Perda ini dibatalkan oleh Peraturan Menteri Dalam Negeri No 9 Tahun 2005 dengan alasan bertentangan dengan UUK 41/1999. dengan begitu, akses yang semula terbuka, saat ini menjadi tertutup kembali.

3. Hilangnya Hutan Adat Mobui untuk proyek pertambangan dan HTI

Masuknya ijin Usaha Pertambangan Emas dan Pengusahaan HTI untuk PT. Lunar di kampung Mobui, Kecamatan Kembayan, Kabupaten Sanggau, telah mengambil alih tanah-tanah adat masyarakat Mobui. Penerbitan ijin usaha tersebut dilakukan dengan cara pemelintiran informasi oleh Dinas Kehutanan yang menyatakan bahwa perusahaan tersebut telah mendapat ijin dan akan membantu peningkatan kesejahteraan masyarakat adat setempat. Dengan janji tersebut, masyarakat mendukung usaha tersebut dengan mengadakan upacara adat. Namun kenyataannya, usaha yang dilakukan oleh PT. Lunar tidak melibatkan masyarakat adat Mobui, padahal tempat usaha tersebut berada di dalam wilayah adat Mobui. Akibatnya, masyarakat tidak dapat lagi masuk dan melakukan usaha pertanian di wilayah adat yang telah menjadi tempat usaha PT.Lunar.

Dengan ketiga contoh kasus di atas, nampak jelas berkurangnya akses masyarakat yang hidup di dalam dan di sekitar kawasan hutan terhadap sumber daya hutan. Penyebabnya adalah keputusan-keputusan Pemerintah mengenai penunjukkan kawasan hutan secara sepihak, penetapan-penetapan status dan fungsi kawasan secara sepihak dan pemberian ijin-ijin usaha di kawasan hutan yang masih memiliki konflik tenurial dengan tanah-tanah adat.

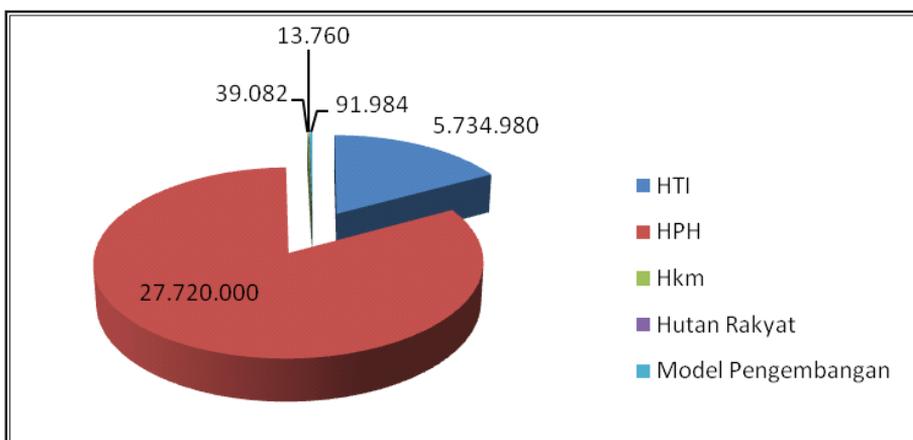
3.1.3. Adanya Ketimpangan Alokasi Hutan yang Dikelola Masyarakat, Perusahaan Swasta dan Negara

Laporan Statistik Kehutanan 2005 yang dikeluarkan oleh Departemen Kehutanan menyebutkan bahwa luas kawasan hutan Indonesia berdasarkan Penunjukan kawasan hutan dan Tata Guna Hutan dengan Kesepakatan adalah 133,573,405.58 ha. Kawasan hutan tersebut kemudian dialokasikan untuk berbagai peruntukan dan kepentingan. Sampai tahun 2005, kawasan konservasi seluas 20,020,769.87 Ha, hutan lindung sebanyak 31,603,629.02 Ha, Hutan Produksi Terbatas seluas 22,495,859.26 Ha, Hutan Produksi Tetap seluas 36,649,918.43 Ha, Hutan Produksi Konversi seluas 22,795,961.00 Ha, dan Hutan Berfungsi Khusus seluas 7, 268.00 Ha.

Untuk sekedar melihat perbandingan penerbitan ijin di kawasan hutan produksi, sampai tahun 2005 dialokasikan untuk kepentingan, Hutan Tanaman Industri (HTI) berdasarkan SK definitif dari Menhut sampai tahun 2005 yang tersebar di seluruh Indonesia seluas 5,734,980.00 Ha dan IUPPHK Hutan Alam (HPH) seluas 27.72 Juta ha.

Sedangkan alokasi untuk masyarakat melalui program-program Departemen Kehutanan seperti HKm (Hutan Kemasyarakatan) adalah seluas 39,082.00 Ha, Hutan Rakyat seluas 13,760.00 Ha, dan Pembangunan Areal Model Dalam Rangka Pengembangan Pengelolaan Hutan Rakyat seluas 91,984.00 Ha.

Kalau kita cermati lebih jauh, data statistik tersebut menunjukkan alokasi yang dibangun/dikembangkan untuk usaha industri dibanding alokasi untuk usaha-usaha masyarakat sungguh timpang. Bagan dibawah ini menunjukkan alokasi yang timpang tersebut.

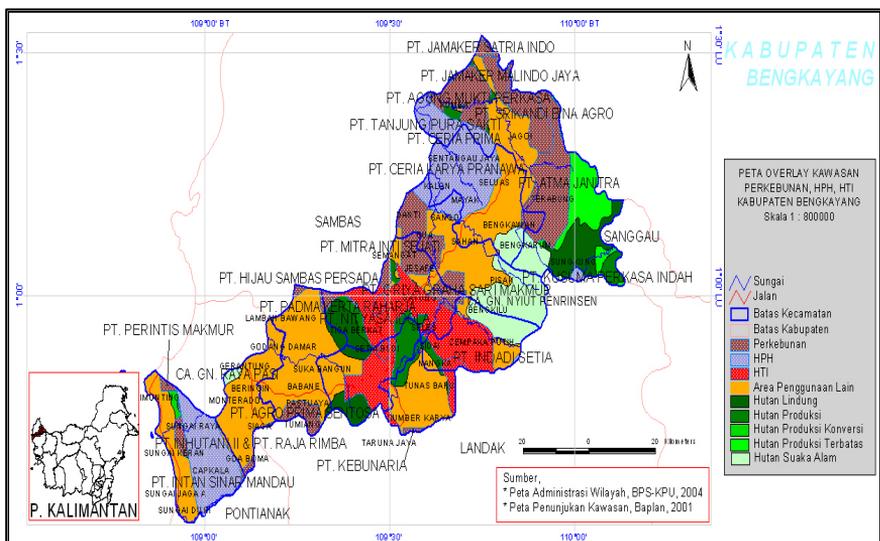


Tetapi sejatinya, masyarakat yang tergantung baik langsung atau tidak langsung terhadap usaha-usaha pemanfaatan hutan jauh melebihi dari jumlah yang resmi menurut pemerintah. Mereka secara de facto menempati kawasan hutan. Situasi ini disebabkan karena masih adanya klaim masyarakat atas kawasan hutan yang belum terselesaikan.

Menurut, Chip Fay dkk (2006), sampai dengan awal 2005, proses penatabatasan baru berhasil mencakup 12 juta hektar, atau sekitar 10% dari 120 juta hektar 'Kawasan Hutan', menyisakan 108 juta hektar dengan status tak pasti dengan ketiadaan informasi atas hak-hak yang melekat pada kawasan tersebut. Hal tersebut berarti luas 'Kawasan Hutan Negara' Indonesia yang resmi saat ini hanyalah 12 juta hektar, bukan 120 juta hektar seperti yang umumnya dianggap. 'Kawasan Hutan' yang tersisa 108 juta hektar dapat dianggap sebagai 'Kawasan Hutan Non-Negara' dan merupakan tanah yang dipertimbangkan oleh BPN dikuasai oleh negara, tetapi bukan 'Tanah Negara', karena pemerintah harus menentukan apakah hak-hak atas tanah ada atau tidak (seperti yang disyaratkan oleh PP No.24/1997 tentang pendaftaran tanah). Sebagai hasilnya, negara tidak dapat memberikan hak pengelolaan, pengusahaan atau hak pakai (bahkan jika negara masih 'menguasai' tanah tersebut) atas kawasan bersangkutan hingga ditentukan apakah terdapat hak privat di atasnya.

3.1.4. Tumpang Tindih Status Kawasan

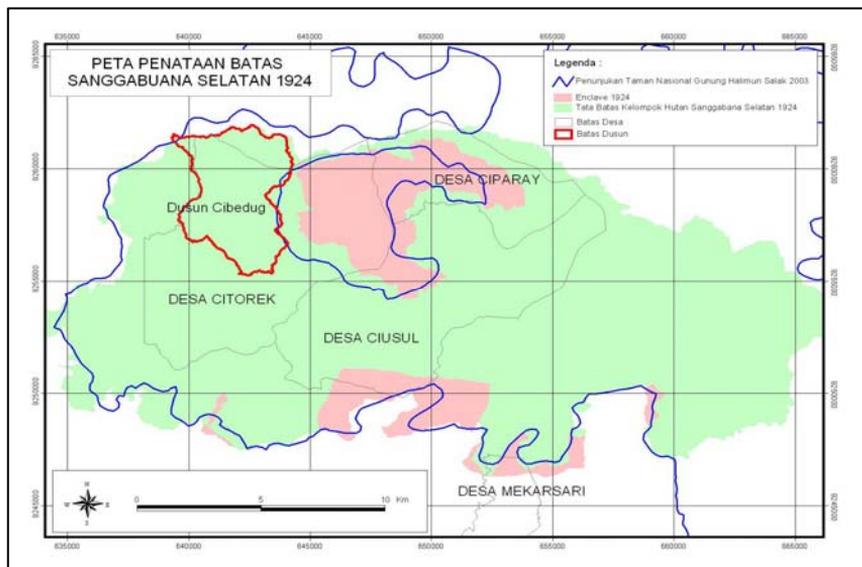
Tumpang tindih status penguasaan dan pengelolaan hutan adalah situasi dimana didalam satu wilayah terdapat dua atau lebih klaim penguasaan dan atau pengelolaan hutan. Tumpang tindih bisa terjadi pada aspek penguasaan atas hutan antara masyarakat dengan Negara, pada aspek pengelolaan antara berbagai ijin yang diterbitkan oleh Pemerintah kepada perusahaan-perusahaan, dan pada aspek



administratif antara wilayah administrasi desa/kecamatan dengan kawasan hutan yang ditunjuk oleh Departemen Kehutanan. Berikut peta tumpang tindih di daerah Kalimantan Barat, tepatnya di Kabupaten Bengkayang sebagai contoh.

Dari peta tersebut, dapat diambil simpulan mengenai tumpang tindih yang terjadi. Dari aspek administratif, penunjukan kawasan hutan oleh Departemen Kehutanan dengan sangat jelas bertumpang tindih dengan penetapan wilayah administratif oleh Departemen Dalam Negeri, dimana kawasan hutan baik yang berfungsi lindung dan produksi berada dalam wilayah-wilayah kecamatan yang telah ditetapkan. Sementara diantara berbagai ijin yang telah diterbitkan oleh Pemerintah baik melalui Departemen Kehutanan untuk ijin HPH dan HTI ataupun yang melalui Badan Pertanahan Nasional berupa HGU untuk usaha perkebunan. Misalnya antara Ijin HGU PT Mitra Inti Sejati dengan ijin HTI PT. Griya Graha Sari Makmur. Untuk lebih jauh mengenai peta tumpang tindih ini dapat di lihat dalam CD Peta Tumpang Tindih Pemanfaatan Sumber Daya Alam (HuMa-FWI)

Sementara tumpang tindih pada aspek penguasaan (klaim tenurial) antara masyarakat adat dengan negara (pemerintah) dapat dilihat pada peta berikut ini.



Nampak jelas, wilayah adat masyarakat kasepuhan Citorek dan Cibedug, berada dalam wilayah penunjukan kawasan hutan yang ditetapkan sebagai Taman Nasional Gunung Halimun-Salak. Masyarakat Kasepuhan Citorek dan Cibedug sampai dengan saat ini masih yakin bahwa wilayahnya merupakan hak mereka berdasarkan asal-usul keberadaan masyarakat kasepuhan yang telah ada sebelum Republik ini merdeka.

3.2. Modus

Dampak-dampak yang disajikan dalam bagian sebelumnya, terjadi karena pola tindakan berulang yang disebut sebagai modus. utama seperti yang tergambar diatas merupakan kontribusi dari beberapa modus atau bentuk fisik bagaimana penerapan UUK didaerah. Modus-modus tersebut berupa :

3.2.1. Tindakan Pelanggaran HAM

Karena menolak kehadiran HPHH milik PT. SGB, masyarakat Kampung Poti Tapau (Sanggau) dituduh sebagai penolak pembangunan. Perlakuan yang serupa diterima oleh Orang Tompu di Kecamatan Sigi Biromaru serta penduduk Boya (dusun) Marena, Desa Bolapapu, Kecamatan Kulawi. Karena menolak dipindahkan dari kampungnya yang terletak di kawasan Taman Nasional Lore Lindu, Orang Tompu dituduh sebagai kelompok masyarakat yang anti pembangunan. Sedangkan penduduk Boya Marena digelari sebagai anti pembangunan dan PKI gaya baru karena tetap bermukim dan berldang di kawasan hutan yang telah dipancang pal batas.

Bukan hanya sebatas diberi stigmiasasi, masyarakat lokal juga menerima perlakuan lebih jauh yakni dikriminalisasi dengan tuduhan melanggar ketentuan perundangan di bidang kehutanan. Di Kampung Cisiih (Bogor), beberapa anggota masyarakat ditangkap dan dikenakan hukuman dengan tuduhan melakukan tindak pidana illegal logging¹. Jika langkah konkrit mengkriminalisasi masyarakat lokal masih terbilang relatif sedikit tidak demikian dengan intimidasi lewat ancaman kriminalisasi. Jumlah tindakan semacam ini terbilang sangat banyak karena menjadi salah satu senjata yang mudah diambil. Ancaman kriminalisasi dikenakan kepada penduduk desa yang tinggal di sekitar kawasan Perhutani yang berada di Kabupaten Banyumas, Purbalingga dan Pemalang. Mereka diancam dengan tuduhan pelaku illegal logging dan penyerobotan hutan. Ancaman serupa juga menimpa warga Nagari Malalo karena tetap menggunakan hutan produksi terbatas untuk kebun (parak). Masyarakat Desa Sipintun (Jambi), juga diancam akan dikriminalkan karena tetap mengambil kayu dari kawasan hutan untuk keperluan rumah tangga.

Bentuk intimidasi lainnya yang dilakukan oleh aparat (kepolisian atau instansi kehutanan adalah dalam bentuk: ancaman, perampasan, pemukulan, penembakan, pengusiran, penahanan, penyitaan, pengambilan peralatan secara paksa) terhadap masyarakat. Pemerasan terhadap masyarakat dalam bentuk “pajak” oleh Perhutani misalnya terjadi pada masyarakat Kasepuhan Cibedug yang disebut “panceun” dan pada masyarakat Desa Cababan yang disebut “nyamblong”

Dari gambaran-gambaran diatas, dapat ditarik benang merah dari modus penerapan UUK 41/1999 yang menghasilkan dampak-dampak adalah untuk memisahkan masyarakat dari sumberdaya hutan dan pada akhirnya mensentralisasi pengelolaan dan penguasaan hutan ditangan pemerintah.

Akibat dari semua itu, dalam pendekatan Hak Azasi Manusia (HAM), semua perlakuan-perlakuan yang diterima masyarakat tersebut telah menyebabkan terlanggarnya hak-hak mereka. Hak-hak tersebut berada dalam ruang lingkup Hak Sipil Politik dan Hak Ekonomi Sosial dan Budaya.

No.	Hak Sipil Politik (HSP)	Hak Ekonomi, Sosial dan Kultur(EKOSOK)
1.	Hak untuk menentukan nasib sendiri. Berdasarkan hak tersebut semua orang bebas untuk menentukan status politik dan bebas untuk mengejar kemajuan ekonomi, sosial dan budaya.	Hak atas pekerjaan, termasuk hak semua orang atas kesempatan untuk mencari nafkah melalui pekerjaan yang dipilih atau diterimanya secara bebas.
2.	Hak untuk tidak dikenakan penyiksaan atau perlakuan atau hukuman lain yang keji, tidak manusiawi atau merendahkan martabat..	Hak atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus-menerus.
3.	Hak atas kebebasan dan keamanan pribadi.	
4.	Hak untuk diakui sebagai pribadi dihadapan hukum.	
5.	Hak atas perlindungan hukum yang sama tanpa diskriminasi apapun.	

Pelanggaran-pelanggaran atas HAM masyarakat pada peristiwa-peristiwa diatas dapat berupa pelanggaran tersendiri misalnya dalam kasus penangkapan dengan tuduhan pelaku Illegal Logging di Kampung Cisih-Banten. Pada kasus ini hak kebebasan dan keamanan pribadi masyarakat telah dilanggar. Pada posisi ini kelihatan hanya terjadi satu jenis pelanggaran.

Tetapi kalau diikuti lebih jauh, pelanggaran pertama ini diikuti oleh pelanggaran lain dalam lingkup Ekosok yaitu hak atas standar kehidupan yang layak baginya dan keluarganya, termasuk pangan, sandang dan perumahan, dan atas perbaikan kondisi hidup terus-menerus. Penangkapan ini menyebabkan masyarakat kehilangan pekerjaan sehingga tidak dapat memenuhi standar hidupnya.

Pada proses selanjutnya, ternyata hak atas perlakuan yang sama dimuka hukum juga terlanggar. Hal ini disebabkan oleh tidak diakuinya sistem tenurial masyarakat pada wilayah yang sama dimana berlaku sistem tenurial negara.

3.2.2. Pemaksaan Tafsir atas Scientific Forestry

Scientific forestry ('kehutanan ilmiah') secara sederhana dapat diartikan sebagai suatu sistem pengelolaan hutan yang berdasarkan prinsip-prinsip ilmiah (modern). Inti dalam sistem tersebut adalah membuat kesan 'keteraturan' dan meningkatkan efisiensi pengelolaan hutan agar mendapatkan keuntungan sebesar-besarnya baik bagi negara maupun pelaku bisnis kehutanan. Atau dengan kata lain, mengelola hutan untuk mengakumulasi modal. Untuk mencapai tujuan tersebut, langkah-langkah yang diambil adalah (Peluso 1992, bab 3) :

- 1) membatasi akses orang (masyarakat) terhadap kayu dan hasil-hasil hutan lainnya terutama melalui pembuatan batas hutan yang dikuasai (baik di peta maupun di lapangan) dan peraturan yang berisi jenis-jenis kegiatan yang boleh dan tidak boleh dilakukan di dalam hutan yang telah dikuasai, serta membangun birokrasi untuk menjalankan aturan-aturan tersebut dan mengambil keputusan dalam pengelolaan;
- 2) menentukan jenis-jenis kayu yang bernilai ekonomi tinggi dan menghitung jumlah jenis-jenis tersebut melalui proses inventarisasi hutan;
- 3) membagi hamparan hutan menjadi petak-petak (blok-blok) hutan untuk memungkinkan eksploitasi hutan yang sistematis.
- 4) merekrut pekerja upahan untuk melakukan menjaga dan mengeksploitasi hutan.

Sistem ini memiliki empat macam kecanduan (Anon 1999) :

- 1) kecanduan akan keseragaman untuk mendapatkan keuntungan maksimal melalui konsep maximum sustainable yield dan penanaman kayu secara monokultur
- 2) kecanduan akan kuantifikasi yang menyederhanakan kompleksitas dan dinamika ekosistem dalam mengembangkan model-model pengelolaan
- 3) kecanduan akan 'palu godam' dalam menjaga atau mengubah ekosistem
- 4) kecanduan akan keuntungan yang mengabaikan berbagai dasar-dasar pemikiran lain dalam pengelolaan
- 5) kecanduan akan individualisme yang egois yang hanya mementingkan diri sendiri dan mengabaikan kepentingan orang banyak

Scientific forestry juga melakukan monopoli pengetahuan, karena hanya pengetahuan ilmiah (modern) yang dipakai, sedangkan pengetahuan lokal diabaikan atau bahkan ditindas.

3.2.2. Pengambilan Paksa dan/atau Klaim Sepihak terhadap hutan

Karena sebelumnya sudah dirumuskan bahwa hutan negara adalah hutan yang bukan hutan milik, maka dengan mudah pemerintah memasukkan hampir seluruh hutan yang dikuasai oleh masyarakat lokal sebagai hutan negara. Tindakan tersebut berkategori sebagai pengambilan paksa atau klaim sepihak, karena di sisi lain masyarakat-masyarakat lokal menganggap hutan tersebut sebagai milik mereka. Di Kampung Ponti Tapau, Kecamatan Entikong, Kabupaten Sanggau, hutan dan bahkan kebun-kebun mereka secara sepihak dimasukkan sebagai hutan negara yang berfungsi lindung. Atas dasar itu, Bupati memberikan Hak Pemungutan Hasil Hutan seluas 100 Ha kepada badan hukum sekalipun lokasi yang diberikan menurut masyarakat lokal merupakan wilayah adat mereka. Begitu juga kehadiran Hutan Tanaman Industri di Kampung Lanong yang justru menyebabkan kerusakan pada hutan kepunyaan masyarakat lokal. Sebelumnya, dasar dan pertimbangan yang sama dipakai oleh pemerintah pusat untuk menerbitkan Hak Pengusahaan Hutan. Di Kabupaten Melawi kehadiran pemilik HPH, PT Wahana Soka Asilindo, ternyata mengambil sebagian besar kawasan rimba masyarakat lokal. Bagi masyarakat Dayak di Melawi, rimba adalah wilayah yang masih utuh dan lebat pepohonannya serta beragam satwa di dalamnya yang merupakan sumber penghidupan bagi masyarakat di sekitarnya. Sebagian besar wilayah rimba ini juga telah beralih menjadi hutan lindung yang dikuasai oleh negara.

Pemerintah berhasil menghutanlindungi kawasan rimba tersebut dengan cara menipu para tumenggung. Kepada tumenggung, pemerintah mengatakan bahwa rimba yang dialihkan menjadi hutan lindung tersebut tetap menjadi hutan adat atau milik adat. Percaya dengan penjelasan semacam itu, para tumenggung bersedia membubuhkan tanda tangan dalam berita acara penataan batas.

Di Nagari Simanau, Kabupaten Solok, Sumatera Barat, yang sebelumnya masuk ke dalam kanagarian Rangkiang Luruih, pegawai pemda memancang pal batas hutan produksi terbatas di kawasan yang menurut warga Nagari Simanau merupakan ulayat kaum. Kawasan yang dipancang adalah wilayah yang oleh masyarakat diperuntukkan sebagai parak dan hutan. Peristiwa ini terjadi pada tahun 1999. Argumen yang sama dilakukan pemda Kabupaten Agam di Nagari Malalo ketika memancang pal batas hutan lindung yang arealnya memasuki ulayat nagari tersebut.

Perlakuan yang lebih kasar dialami oleh masyarakat Kasepuhan Cibedug dan warga Kampung Cisangku, Desa Malasari, Kec. Nanggung dan Kampung Gunung Eusing, Desa Curug Bitung, Kecamatan Nanggung, Kabupaten Bogor. Seluas 2.104,4 Ha, *wewengkon* Adat Kasepuhan Cibedug, pada tahun 1978, diclaim begitu saja oleh Perhutani sebagai miliknya. Tindakan itu dilakukan sekalipun warga Kasepuhan Cibedug telah menguasai *wewengkon* tersebut sejak tahun 1943. Setelah 14

tahun diclaim sepihak oleh Perhutani, wewengkon yang letak persisnya di desa Citorek, Kecamatan Cibeber, Kabupaten Banten ini, pada tahun 1992 dimasukkan seluruhnya ke dalam Taman Nasional Gunung Halimun-Salak (TNGHS). Bersamaan dengan perluasan TNGHS, wewengkon tersebut saat ini masuk ke dalam kawasan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak sejak tahun 2003. Perlakuan yang sama juga dilakukan oleh warga Kampung Cisangku, Desa Malasari. Saat Perhutani mendaku wilayah mereka pada tahun 1978, mereka hanya mendapatkan ganti rugi sebesar Rp. 8.000/setengah hektar. Uang ganti rugi yang diberikan dengan cara menitip tersebut disertai dengan tindakan penanaman pohon pinus di areal persawahan penduduk.

Sejumlah komunitas masyarakat lokal di Kabupaten Donggala, Sulawesi Tengah, juga menerima perlakuan pemerintah yang dengan sepihak memasukkan sebagian atau seluruhnya wilayah mereka ke dalam kawasan hutan. Seluas ± 4.000 Ha wilayah masyarakat Ngata Tompu, Desa Ngata Baru, Kecamatan Sigi Biromaru, dimasukan ke dalam kawasan Taman Hutan Raya Raranggunau. Sedangkan seluas ± 400 Ha wilayah Desa Rahmat, Kecamatan Palolo dimasukkan ke dalam kawasan Taman Nasional Lore Lindu (TNLL). Begitu juga wilayah Desa Tuva, Kecamatan Gumbasa yang dimasukkan kawasan TNLL dan hutan lindung Gawalise.

Pengambilan secara sepihak hutan masyarakat lokal terlahir dari sebuah anggapan bahwa hutan-hutan yang dimiliki oleh masyarakat hukum adat dengan sendirinya beralih menjadi hutan negara pada saat persekutuan-persekutuan hukum telah lebur ke dalam organisasi kekuasaan tertinggi bernama negara. Seluruh harta kekayaan persekutuan hukum adat, termasuk hutan, dengan sendirinya beralih ke dalam penguasaan negara.

IV. Usulan Perubahan Undang-Undang Kehutanan

4.1. Peta Inisiatif Mendorong Perubahan Kebijakan Kehutanan

Setelah diberlakukan beberapa tahun, oleh sebagian kalangan UU Kehutanan Baru dianggap tidak bisa langsung dijadikan sebagai tuntunan untuk menyelesaikan dampak dan masalah dalam bidang kehutanan. Kondisi ini dimungkinkan karena selain karena tidak tegas mengoreksi kesalahan UU Kehutanan Lama, juga karena harus menunggu sejumlah peraturan pelaksana serta masih diberlakukannya peraturan perundangan pelaksana dari UU Kehutanan Lama. Menyikapi kondisi ini, dengan tujuan menghasilkan UU Kehutanan yang mengakui hak dan keterlibatan masyarakat lokal sekaligus bisa digunakan untuk menangani dampak-dampak pemberlakuan, sejumlah kalangan masyarakat sipil mulai menyuarakan perlunya perubahan atau revisi terhadap UU Kehutanan Baru. Selain karena alasan substansial di atas, perubahan ini juga didasari oleh kritik terhadap muatan UU Kehutanan Baru yang tidak mengakomodir masukan-masukan mendasar kalangan masyarakat sipil pada saat pembahasannya. Salah satu masukan yang tidak diakomodir adalah pembagian hutan menurut statusnya ke dalam hutan negara, hutan adat dan hutan hak. Sekalipun belum bisa dipastikan hubungan sebab akibatnya, desakan perubahan UU Kehutanan Baru dari kalangan masyarakat sipil akhirnya berbuah dengan diagendakannya revisi UU No. 41/1999 dalam Program Legislasi Nasional untuk tahun 2005-2009. Revisi UU Kehutanan Baru ini menempati urutan 252 dalam Prolegnas 2005-2009. Pembahasan revisi UU ini sendiri sebenarnya telah masuk dalam Daftar RUU Prioritas Tahun 2005 dengan menempati urutan ke-52. Namun sampai masa sidang 2005 berakhir, revisi RUU tersebut tak kunjung dibahas. Dalam Daftar RUU Prioritas Tahun 2006, revisi UU Kehutanan Baru malah tidak sdicantumkan lagi.

Sembari menunggu revisi UU Kehutanan Baru, sejumlah daerah mencoba melakukan upaya-upaya terobosan yang dalam beberapa hal berbeda dengan ketentuan UU Kehutanan Baru dan peraturan pelaksanaannya. Dengan alasan untuk merespon tuntutan masyarakat serta menghambat atau memperkecil angka laju kerusakan hutan, sejumlah pemerintah daerah telah memberlakukan kebijakan-kebijakan daerah. Salah satu yang direspon adalah tuntutan masyarakat lokal agar pemerintah daerah mengakui keberadaan mereka serta hak-hak mereka atas sumber daya hutan. Dalam bentuknya yang konkret dan parsial, tuntutan tersebut adalah mengenai pengakuan hutan adat. Sekalipun tidak bisa dibuktikan dengan cepat dan akurat, areal hutan yang dituntut masyarakat ini sebagian berada di dalam kawasan hutan negara. Selain itu, hak atau izin yang mereka tuntut bukan hanya sekedar kegiatan memanfaatkan atau memungut tetapi juga hak untuk mengelola.

Dan hasil hutan yang dituntut untuk dapat dikelola, dimanfaatkan atau dipungut bukan hanya hasil hutan bukan kayu tetapi juga hasil hutan kayu.

Sekalipun menyadari bahwa hal yang dituntut oleh masyarakat lokal, sebagian atau seluruhnya, bukan merupakan kewenangannya, sejumlah pemerintah daerah tetap mengeluarkan peraturan daerah yang mengakomodasi tuntutan-tuntutan tersebut. Misalnya, mengakui dan menghormati hutan adat yang jelas-jelas berada di dalam kawasan hutan. Bukan hanya itu, dari segi formil, pengakuan hutan adat tersebut juga tidak melewati tahapan pengukuhan keberadaan masyarakat hukum adat seperti yang diatur didalam UU Kehutanan Baru dan Surat Edaran Menteri Kehutanan No. S.75/Menhut II/2004 perihal Masalah Hukum Adat dan Tuntutan Kompensasi/ Ganti Rugi oleh Masyarakat Hukum Adat. Menariknya, pihak Departemen Kehutanan seperti tidak menunjukkan keberatannya atas kebijakan daerah semacam ini karena justru memproses permohonan penetapan arel sebagai hutan adat yang diajukan oleh pemda kabupaten bersangkutan. Bentuk lain dari terobosan yang mencoba mengakomodir tuntutan tersebut adalah pemberlakuan kebijakan daerah yang memperkenalkan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PSDHBM), seperti yang dilakukan oleh Pemda Kabupaten Wonosobo, Jawa Tengah. Kebijakan yang lebih konkrit dihasilkan oleh Bupati Lampung Barat, Lampung, yang memberikan izin sementara HKm. Sekalipun lebih luas dari hanya sekedar tuntutan hutan adat, kebuntuan perangkat legislasi nasional, juga dicoba diatasi lewat skema pengakuan hak ulayat. Dengan segala keterbatasannya, skema ini juga dimaksudkan untuk mengakui keberadaan sekaligus hak-hak masyarakat lokal atas sumber daya hutan. Kebijakan serupa ini diberlakukan di Kabupaten Lebak, Banten, Kabupaten Nunukan, Kalimantan Timur, dan Kabupaten Kampar, Riau.

Demikian beberapa contoh kebijakan daerah yang mencoba merespon tuntutan masyarakat lokal sekalipun dengan resiko menyimpangi ketentuan UU Kehutanan Baru dan peraturan pelaksanaannya. Seperti sudah disebutkan, Departemen Kehutanan sendiri memberlakukan standar ganda dalam menyikapi kebijakan-kebijakan daerah tersebut. Untuk kasus permohonan penetapan areal hutan adat yang diajukan Pemda Kabupaten Bungo, Jambi untuk hutan adat Desa Guguk, Departemen Kehutanan memilih untuk memprosesnya. Sementara terhadap kasus pemberlakuan Perda Kabupaten Wonosobo No. 22/2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat, dan Perda Kabupaten Kutai Barat dengan Perda No. 18/2002 tentang Kehutanan Daerah, Departemen Kehutanan memilih tindakan mengajukan permohonan kepada Menteri Dalam Negeri agar membatalkan pemberlakuan kedua perda tersebut.

Bila sebagian kalangan masyarakat sipil mengajukan perubahan UU Kehutanan Baru dengan alasan untuk pengakuan masyarakat lokal, maka kalangan pengusaha pemilik izin atau perjanjian dibidang pertambangan sebelum diberlakukannya UU Kehutanan Baru, mengusulkan perubahan UU Kehutanan Baru dengan alasan menyebabkan ketidakpastian hukum. Sebanyak 150 pengusaha pemegang izin atau perjanjian dibidang pertambangan tersebut kemudian mengusulkan agar ada klausul yang

memastikan masih berlakunya izin dan perjanjian tersebut pasca pemberlakuan UU Kehutanan Baru. Hasilnya, pemerintah kemudian memberlakukan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) No. 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Perpu ini menambahkan Pasal 83A dan Pasal 83B pada UU Kehutanan Baru. Dengan penambahan ini maka semua izin dan perjanjian dibidang pertambangan masih tetap berlaku sampai berakhirnya masa izin atau perjanjian. Perpu ini kemudian diteruskan dengan Keputusan Presiden (Keppres) No. 41 Tahun 2004 tentang Perizinan atau Perjanjian Dibidang Pertambangan yang Berada di Kawasan Hutan. Keppres ini menetapkan 13 perusahaan pertambangan yang bisa melakukan kegiatan pertambangan di dalam kawasan hutan. Puncak dari pemberian kepastian pada perusahaan pertambangan tersebut adalah penetapan Perpu No. 1/2004 menjadi UU No. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang.

Dengan alasan dan pertimbangan yang berbeda, jejak UU No. 19/2004 sebentar lagi akan diikuti oleh sebuah UU yang khusus mengatur mengenai penanganan *illegal logging*. Usulan pembuatan UU tersendiri mengenai hal tersebut didasarkan pada pertimbangan bahwa UU Kehutanan Baru tidak memadai dalam rangka memberantas kegiatan *illegal logging*. Ancaman hukuman yang ditebarkan oleh UU Kehutanan Baru kepada pelaku *illegal logging* dianggap tidak sebanding dengan kerugian yang diakibatkan oleh praktik *illegal logging*. Selain dari aspek materiil, UU Kehutanan Baru juga dianggap tidak memadai pada aspek formil. Hukum acara pada UU Kehutanan dan Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) dianggap tidak bisa mengatasi kerumitan pada proses pembuktian. Sejauh ini, gagasan untuk membuat UU tersendiri mengenai *illegal logging* telah sampai pada pembahasan Naskah Akademis dan RUU tentang Pemberantasan Tindak Pidana Penebangan Pohon di Dalam Hutan Secara Ilegal.

4.2. Usulan-usulan Materi Perubahan

Sekelumit gambaran mengenai dampak-dampak pemberlakuan UU Kehutanan Baru, seperti dipaparkan di atas, sebenarnya memiliki kaitan logis dengan sikap UU Kehutanan Baru yang tidak: *Pertama*, menganggap UU Kehutanan Lama melakukan kesalahan, dan *Kedua*, merombak muatan pengaturan UU Kehutanan Lama. Pengaturan mengenai masyarakat lokal, sekalipun bertambah dari sisi jumlah klausul, namun tidak memperlihatkan perbedaan mendasar dengan UU Kehutanan Lama. Keterlibatan masyarakat dalam pengurusan hutan diambangkan hanya sebatas *diperhatikan* dan *dipertimbangkan*. Itu sebabnya, bentuk-bentuk pelibatan masyarakat setempat masih menggunakan skema-skema lama yang sebenarnya dipenuhi dengan berbagai keterbatasan. Misalnya skema Hutan Kemasyarakatan (HKm) dan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). Belakangan, bersama dengan *social forestry*, skema-skema tersebut dimasukkan sebagai contoh-contoh pemberdayaan masyarakat. Sekalipun sudah dianut sejak dekade 80-an, belakangan pemberdayaan semakin diaksentuasi dalam

pelibatan masyarakat. Akibatnya, pelibatan masyarakat lebih menonjol sebagai proyek (pemberdayaan) ketimbang pemberian izin atau hak. Orientasi proyek ini akhirnya menggiring jajaran staf Departemen Kehutanan kedalam kontestasi yang tidak perlu. Satu kelompok mencoba menyelamatkan HKm, sedangkan kelompok yang lain mengembangkan *social forestry*. Hasilnya, sebanyak 30 lokasi HKm dan tiga lokasi implemetasi *social forestry*, terbengkalai karena tak kunjung mendapatkan penetapan areal sekalipun pencadangan dan pembedayaan telah dilakukan.

Sementara itu, esensi pengaturan mengenai hutan adat dan masyarakat hukum adat relatif tidak ada perubahan kecuali hanya mendetailkan pengaturan. Detailitas pengaturan tersebut bukan malah membuat proses pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan penetapan hutan adat menjadi sederhana. Sebaliknya, penentuan persyaratan pemenuhan unsur dan prosedur penetapan membuat pengakuan tersebut cenderung menjadi tidak mungkin terwujud.

Tak bisa dielakkan, muatan UU Kehutanan Baru dan mozaik peraturan pelaksana yang demikian cenderung meneruskan dampak-dampak yang sebelumnya telah muncul. Sekali lagi, situasi ini terjadi karena UU Kehutanan Baru tidak merombak UU Kehutanan Lama. Pemikiran dan usulan-usulan untuk mengubah UU Kehutanan Baru bermula dari keprihatinan dan kepedulian terhadap dampak-dampak yang tak kunjung ditangani. Dengan demikian, usulan perubahan terhadap UU Kehutanan Baru bertujuan untuk menghentikan dampak-dampak tersebut sekaligus menata pengurusan hutan yang mengakui hak dan melibatkan masyarakat lokal.

Sejauh ini, paling tidak dari yang berkembang dalam serial diskusi di Sumatera Barat dan Jambi, Kalimantan Barat, Sulawesi Selatan, Jawa Tengah, Jawa Barat dan Banten serta Sulawesi Tengah dan Sulawesi Barat, usulan-usulan mengenai perubahan UU Kehutanan Baru, mencakup materi-materi berikut ini:

Materi Pengaturan	Deskripsi
Pelibatan atau Peran Serta Masyarakat Lokal	Perubahan UU Kehutanan Baru harus menempatkan masyarakat lokal sebagai salah satu pihak yang menentukan proses pengurusan hutan, terutama dalam tahapan perencanaan kehutanan. Penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan harus partisipatif dan transparan. Bentuk konkrit dari partisipasi itu adalah dengan melibatkan masyarakat lokal dalam proses penunjukan, penataan batas dan penetapan. Bukan hanya sampai disitu, hasil akhir penataan batas harus merupakan hasil kesepakatan dengan masyarakat setempat.

<p>Penguasaan dan Pengelolaan Hutan Adat oleh Masyarakat Lokal</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Hutan adat yang selama ini dimasukkan sebagai hutan negara diserahkan kembali kepada masyarakat adat. Perubahan UU Kehutanan Baru harus menegaskan bahwa hutan-hutan yang dikembalikan itu dikuasai dan dikelola menurut adat. Hutan adat harus dikategorikan sebagai hutan rakyat, bukan hutan negara. Untuk hutan-hutan yang berada di dekat desa, penguasaan dan pengelolaannya diserahkan kepada desa. Termasuk kawasan hutan yang sekarang dibawah pengelolaan Perhutani. • Dalam bahasa yang lain, pembagian hutan berdasarkan statusnya menjadi terdiri dari: (1) hutan negara; (2) hutan adat; dan (3) hutan hak.
<p>Pengakuan Keberadaan dan Hak Masyarakat Adat</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat didapatkan dari kelompoknya sendiri. Paling tidak pengakuan tersebut dilakukan pemerintah bersama-sama dengan masyarakat. Dengan kata lain, pengakuan tersebut tidak perlu diatur dalam Perda dengan alasan dalam kenyataannya masyarakat adat memang ada bahkan sebelum Republik Indonesia lahir. • Pengakuan terhadap keberadaan dan hak tidak boleh bersifat setengah hati dengan cara mengajukan persyaratan. Dengan kata lain, pengakuan keberadaan tidak memerlukan syarat, termasuk syarat untuk tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Dalam hal ini hak masyarakat adat atas sumber daya hutan harus dianggap juga sebagai bagian dari kepentingan nasional, bukan diluar kepentingan nasional. • Pengaturan mengenai keberadaan masyarakat adat diatur dengan UU tersendiri. Jadi, UU Kehutanan tidak akan mengatur syarat dan prosedur penetapan keberadaan masyarakat hukum adat.

	<ul style="list-style-type: none"> • Pengakuan terhadap hutan adat harus diikuti pengakuan secara tegas bahwa hukum yang berlaku di atas hutan adat adalah hukum adat.
Desentralisasi Politik	<p>Sejalan dengan penguasaan dan pengelolaan hutan oleh masyarakat lokal, UU Kehutanan Baru juga harus mengatur pelimpahan kewenangan pengurusan hutan sampai ketinggian pemerintah desa. Jadi pelimpahan tersebut tidak berhenti sebatas penyerahan kewenangan kepada pemerintah daerah (desentralisasi administrasi), melainkan harus merupakan transfer kekuasaan kepada masyarakat (devolusi, desentralisasi politik).</p>

(Catatan Akhir)

¹ UU Kehutanan Baru sendiri sebenarnya tidak menggunakan istilah 'masyarakat lokal'. Istilah yang dipakai oleh undang-undang ini adalah 'masyarakat adat' dan 'masyarakat setempat'. Sekalipun undang-undang ini tidak membuat definisi mengenai kedua istilah tersebut namun keduanya dipakai untuk maksud yang berbeda. Masyarakat setempat bukanlah masyarakat adat dan sebaliknya. Untuk keperluan praktis, tulisan ini memilih menggunakan istilah 'masyarakat lokal' untuk memaksudkan sekaligus baik masyarakat adat maupun masyarakat setempat.

² Istilah 'pengurusan hutan' diambil dari UU Kehutanan Baru. Menurut undang-undang ini pengurusan hutan meliputi kegiatan perencanaan hutan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, penyuluhan kehutanan serta pengawasan (Pasal 10 ayat 2). Istilah pengelolaan hutan sendiri mencakup kegiatan: tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan, rehabilitasi dan reklamasi hutan serta perlindungan hutan dan konservasi alam (Pasal 21). Dalam banyak pembahasan, hak masyarakat lokal umumnya hanya dikaitkan dengan pengelolaan hutan atau bahkan disempitkan kedalam pemanfaatan hutan. Hak masyarakat lokal sangat jarang dikaitkan dengan perencanaan hutan.

³ Dalam hal ini UU Kehutanan No. 41/1999 berbeda dengan UU No. 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah. UU No. 22/1999 melakukan melakukan *review* atau menguji sendiri undang-undang yang digantikannya, yakni UU No. 5/1974 tentang Pemerintahan Daerah dan UU No. 5/1979 tentang Pemerintahan Desa. Tanpa ragu-ragu UU No. 22/1999 menyimpulkan bahwa dua undang-undang yang digantikannya, yang menyeragamkan nama, bentuk, susunan dan kedudukan pemerintahan desa, tidak sesuai dengan jiwa Undang-undang Dasar 1945. Dengan bahasa yang lugas, UU No. 22/1999 hendak mengatakan bahwa dua undang-undang yang digantikannya telah melanggar ketentuan konstitusi.

⁴ UU Kehutanan Baru sebenarnya hanya menyebut-nyebut hak bersama atas hutan seperti hutan ulayat dan hutan marga. Namun menurut Menteri Kehutanan, M.S. Kaban, hak tersebut termasuk hak perorangan. Lihat M.S. Kaban dalam: 'Pengakuan Keberadaan dan Perlindungan Hak-Hak Masyarakat Hukum Adat dalam Pengelolaan Hutan di Indonesia', makalah yang dibawakan pada Lokakarya yang diselenggarakan secara kolaboratif antara Komnas HAM, Mahkamah Konstitusi dan Departemen Dalam Negeri, bertema: "Inventarisasi dan Perlindungan Hak Masyarakat Hukum Adat", Jakarta, 14-15 Juni 2005.

⁵ Kata lain untuk istilah 'devolusi' adalah desentralisasi politik. Desentralisasi politik merupakan *a transfer of political power from state to society*. Istilah lain yang dipadankan dengan istilah devolusi adalah istilah 'otonomi'. Istilah desentralisasi politik dibedakan dengan istilah desentralisasi administrasi yang diartikan sebagai *a transfer of management from the central to local government*.

⁶ Sejak akhir tahun 2005, PP ini mulai direvisi dan sampai sekarang masih berlangsung. Substansi dasar mengenai hak dan keterlibatan masyarakat lokal tidak diubah oleh

revisi ini. Salah satu yang menjadi fokus revisi adalah mengenai pembentukan Unit Pengelolaan Hutan atau Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Dari segi teknik perancangan, sebenarnya KPH menjadi muatan yang seharusnya diatur dalam PP Perencanaan Kehutanan.

⁷ Dalam Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 26/Menhut-II/2005 tentang Pedoman Pemanfaatan Hutan Hak diatur bahwa inventarisasi dalam hutan hak dilakukan dengan melibatkan pemegang hak (pasal 6 ayat 1).

⁸ Belakangan ini, kasus yang menyerupai kejadian di Kampung Cisih, cenderung terus bertambah. Tipe kasusnya adalah pengenaan tuduhan dan hukuman tindak pidana *illegal logging* kepada penduduk lokal yang mengambil kayu untuk keperluan sehari-hari seperti pembangunan rumah. Penduduk lokal merasa berhak mengambil kayu yang menurutnya berasal dari hutan kepunyaannya sementara petugas berwenang menganggap hutan tempat kayu tersebut diambil merupakan hutan negara. Berdasarkan dokumentasi Perkumpulan HuMa, hingga saat ini, kasus yang meyerupai kasus Kampung Cisih adalah: Kasus Kontu (Kabupaten Muna, Sulawesi Tenggara).

Profil Koalisi Untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan

Latar Belakang

Sudah sejak lama masyarakat yang hidup di dalam kawasan hutan dan disekitar kawasan hutan menerima dampak negatif atas pemberlakuan berbagai kebijakan kehutanan. Situasi ini disebabkan karena dilevel undang-undang, tidak ada jaminan yang kuat untuk keamanan hak mereka (*tenure security*). Akibatnya di lapangan banyak terjadi konflik-konflik kehutanan yang akarnya bermula dari hak atas hutan ini. Dalam berbagai kesempatan, masyarakat ataupun LSM pendamping dilapangan menginginkan perubahan kebijakan kehutanan, khususnya Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UUK).

Huma sebagai sebuah lembaga yang bekerja bersama mitra-mitra di lapangan mengorganisir serangkaian kegiatan untuk mengentalkan dan mengkonstruksikan keinginan perubahan terhadap UUK. Kegiatan itu telah berlangsung selama tiga tahun mulai dari kegiatan lapangan sampai pada kegiatan pembangunan jaringan pendukung dilevel nasional. Salah satu hasil dari kegiatan-kegiatan tersebut adalah terbentuknya Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan (KPKK).

Visi & Misi KPKK

Mendorong keterlibatan masyarakat dalam perubahan UUK.

Struktur Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan

Sekretariat : HuMa
Koordinator : Andiko dan Ratih

Tim Substansi:

Martua Sirait, Hariadi Kartodihardjo, Sandra Moniaga, Albertus Hadi Pramono, Hedar Laudjeng (Perkumpulan Bantaya, Sulteng), Dyan (JKPP Wonosobo, Jateng), Kurnia Warman, Myrna Safitri, Rikardo Simarmata, Adhi Prasetyo (RACA Institute), Asep Y. Firdaus (HuMa), Abdon Nababan (AMAN), Concordius Kanyan (LBBT, Kalbar), Bawor Purbaya (LBH Semarang, Jateng), Emil O. Kleden.

Tim Lobi:

Ivan V. Ageng (WALHI Eknas), Andri Santosa (RMI, Jabar), Nur Amalia (Kemala, Jakarta), Rival G. Ahmad (PSHK, Jakarta), Andiko (HuMa)

Tim Kampanye:

Farah Sofa (WALHI Eknas), Berton (FWI, Bogor), B. Steni (HuMa), Didin Suryadin (HuMa), Abdias Yas (LBBT, Kalbar), Siti Rahma (LBH Semarang, Jateng), Nia (RMI, Jabar), Dahniar (Perkumpulan Bantaya, Sulteng), Jomi Suhendri (Qbar, Sumbar), L. Yoka (GRPK Sanggau, Kalbar), Saenal (Wallacea, Palopo, Sulsel), Ratih (HuMa)

Sekretariat:

Jln. Jati Agung No. 8,
Jatipadang, Pasar Minggu
Jakarta 12540 – Indonesia
Telepon. +62 (21) 780 6959; 788 458 71

Fax. +62 (21) 780 6959

E-mail. huma@huma.or.id; huma@cbn.net.id

Website <http://www.huma.or.id>