

Sigit Sapto Nugroho, S.H., M.Hum.

HUKUM KEHUTANAN

Konstruksi Hukum
Pengelolaan Sumber Daya Hutan
Berbasis Masyarakat

Sigit Sapto Nugroho, SH, M.Hum

HUKUM KEHUTANAN

*Konstruksi Hukum Pengelolaan Sumber Daya
Hutan Berbasis Masyarakat*

PUSTAKA
iltizam

Sigit Sapto Nugroho, SH, M.Hum

Hukum Kehutanan; Sigit Sapto Nugroho, SH, M.Hum; Editor:
Mohammad Tohari, Hilman Syahrial Haq ; Solo: Pustaka Iltizam; 2017
260 hlm.; 23 cm
ISBN : 978-602-7522-26-8

HUKUM KEHUTANAN

Konstruksi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat

Penulis:

Sigit Sapto Nugroho

Tata Letak :

Taufiqurrohman

Cover :

naka_abee

Cetakan I :

Oktober2017

Diterbitkan Oleh:

P U S T A K A
iltizam

Perum Gumpang Baru

Jl. Kresna No. 1, Gumpang, Kartasura, Solo.

Phone : 0271-7652680, HP. 081548542512

Email : p_iltizam@yahoo.com

KATA PENGANTAR

Bismillahirrohmanirrohiim

Assalamu'alaikum wr.wb.

Dengan memanjatkan puji syukur kehadiran Allah Swt. penulis merasa berbahagia atas terwujudnya buku ini. Buku ini merupakan bagian dari hasil penelitian disertasi dengan tema besar Hukum Kehutanan: Membangun Konstruksi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat. Terdorong keinginan oleh niat yang tulus dan ikhlas untuk mempersembahkan buku ini sebagai buku ajar guna memperkaya khasanah keilmuan khususnya ilmu hokum bagi para mahasiswa dan masyarakat pembaca untuk memahami dan memperdalam tentang Hukum Kehutanan.

Pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan sejak masa penjajahan di mana lebih dari 3,5 (tiga setengah) abad dan lebih dari 70 tahun masa kemerdekaan belum mampu mewujudkan kemakmuran rakyat, padahal keinginan para pendiri negara (*founding fathers*) bahwa adanya proklamasi kemerdekaan harus dapat membawa perubahan besar bagi bangsa Indonesia untuk mewujudkan masyarakat adil dan makmur.

Dituangkannya secara hokum, ideologi bahwa bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana di tuangkan dalam Pasal 33 yat (3) Undang-Undang Dasar 1945 sesuai dengan pandangan dalam prinsip negara kesejahteraan. Karena prinsip negara kesejahteraan, negara dibentuk dengan tujuan mensejahterakan masyarakat.

Buku ini mencoba mengungkap dan menjelaskan pengelolaan sumber daya hutan untuk mewujudkan kemakmuran rakyat dari sisi yuridis juga dari sisi ideologi penguasaan dan pengelolaan sum-

ber daya hutan, Sejarah hokum pengelolaan sumber daya hutan, politik hukum, Otonomi daerah, konstruksi hukum pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat serta dilengkapi kajian pasca dikeluarkan Putusan Mahkamah Konstitusi yang berkaitan dengan kawasan hutan.

Atas tersusunnya buku ini penulis tak lupa menghaturkan ucapan terima kasih yang tak terhingga kepada: Prof. Dr. Absori SH, M.Hum selaku Promotor yang dengan penuh kesabaran selalu meluangkan waktu dan bertukarfikiran untuk memberikan bimbingan dan arahan kepada penulis, Prof. Dr. Harun, SH, M.Hum, selaku Co-Promotor yang selalu membimbing dengan kajian-kajian kritisnya, Dr. Ir. RahmantaSetiahadi, MP selaku Co- Promotor sekaligus sebagai Rektor Universitas Merdeka Madiun yang selalu terus memberikan dorongan semangat dan motivator kepada penulis untuk menyelesaikan studi dan selalu dapat eksis dalam kajian-kajian kritis dan mendorong penulisan buku sebagai bentuk publikasi. Hirman, SH, M.Hum. selaku Dekan Fakultas Hukum Universitas Merdeka Madiun yang memberikan bimbingan dan arahan bagi penulis. Para rekan-rekan sejawat di Fakultas Hukum Universitas Merdeka Madiun yang selalu memberikan support, saran dan kritik yang sangat berharga bagi penulis, tak lupa teman-temah PDIH UMS Angkatan 2015 yang selalu kompak untuk support kepada penulis.

Di samping itu, buku ini hadir di tengah para pembaca berkat dorongan yang begitu kuat dari istri tercinta Heny Pusparini, SH, SPd yang selalu memberikan motivasi untuk berkarya terus menerus. Demikian pula kepada ketiga putrid penulis yang cantik, Sanggrina Najwa Puspa Nugraha, Dinara Safhira Puspa Nugraha dan Cinta Adelia Puspa Nugraha yang selalu menjadi inspirasi dan sangat menghargai ketika ayahnya waktunya banyak dihabiskan di depan laptop untuk menulis.

Penulis menyadari sebagaimana pepatah kata “tiada gading yang tak retak” kiranya pembaca menemui hal yang kurang sempurna tentunya saran kritik yang bersifat konstruktif sangat penulis harapkan.

Akhirnya dengan rasa kerendahan hati, semoga buku ini menjadi setitik harapan yang membasahi dahaga keilmuan khususnya ilmu hukum dan semoga buku ini dapat memberikan kemanfaatan bagi umat. Dan kupersembahkan untuk kampus tercinta Universitas Merdeka Madiun.

Wabillahitaufiqwalhidayah, wassalamu'alaikum wr.wb.

Madiun, Agustus 2017

Penulis

DAFTAR ISI

KATA PENGANTAR.....	3
DAFTAR ISI	7
BAB I PENGERTIAN, MANFAAT DAN KLASIFIKASI HUTAN..	9
A. Pendahuluan.....	9
B. Pengertian Hutan.....	11
C. Manfaat Hutan Bagi Manusia.....	12
D. Klasifikasi Hutan.....	16
BAB II SEJARAH PENGELOLAAN HUTAN DI INDONESIA.....	27
A. Pendahuluan.....	27
B. Hukum Pengelolaan Hutan pada Masa Kolonial	
Belanda	31
C. Hukum Pengelolaan Hutan pada Masa Pendudukan	
Jepang	37
D. Hukum Pengelolaan Hutan Pasca Kemerdekaan: dari	
Orde Lama, Orde Baru, sampai Masa Pemerintahan	
Orde Reformasi	38
E. Dinamika Perkembangan Sejarah Pengelolaan Hutan	
Di Jawa.....	49
BAB III PENGUSAHAAN DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA	
 HUTAN DI INDONESIA.....	77
A. Ideologi Penguasaan dan Pengelolaan Sumber Daya	
Hutan.	77
B. Hak Menguasai Negara dalam Hukum Kehutanan....	93

BAB IV	POLITIK HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN	103
	A. Politik Hukum Sentralistik dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan.....	103
	B. Hutan Sebagai Komoditas Ekonomi	107
	C. Politik Marginalisasi Masyarakat Sekitar Hutan	109
	D. Politik Hukum Desentralisasi Pengelolaan Sumber daya Hutan	111
	E. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat	115
BAB V	KONSTRUKSI HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN BERBASIS MASYARAKAT	123
	A. Struktur Potensi dan Masalah Kawasan Hutan Jawa	123
	B. Varian Model Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat	131
BAB VI	PERKEMBANGAN KAWASAN HUTAN SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI	163
	A. Konstruksi Baru Perlindungan Hutan Adat.....	163
	B. Konsekuensi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Hutan Adat	165
	C. Konstruksi Hak Adat dalam Undang-Undang Kehutanan	168
	DAFTAR PUSTAKA	178
	TENTANG PENULIS.....	190
	LAMPIRAN.....	192

BAB I

PENGERTIAN, MANFAAT DAN KLASIFIKASI HUTAN

A. Pendahuluan

Upaya dalam memanfaatkan hutan yang merupakan sumber daya alam yang dapat diperbarui (*renewable resources*) memerlukan sistem pengelolaan hutan yang bijaksana salah satunya ialah dengan menerapkan prinsip kelestarian. Untuk mencapai tujuan tersebut maka pemahaman tentang hutan sebagai suatu masyarakat tumbuh-tumbuhan perlu dihayati serta dipahami oleh semua insan yang memanfaatkan hutan demi kehidupannya melalui penguasaan ilmu dan seni serta teknologi hutan dan kehutanan.

Hutan mempunyai peranan penting bagi kehidupan manusia, sejak manusia lahir sampai nanti masuk ke liang kubur manusia memerlukan produk yang dihasilkan dari hutan. Hutan memberikan perlindungan dan naungan dan produk-produk yang dibutuhkan manusia untuk kelangsungan hidupnya. Demikian pula hutan merupakan tempat hidupnya binatang liar dan sumber plasma nutfah yang semuanya juga berguna bagi kelangsungan kehidupan manusia dijagad raya ini. Manusia memperoleh produk seperti makanan, obat-obatan, kayu untuk bangunan dan kayu bakar dan juga menikmati manfaat adanya pengaruh dari hutan yaitu iklim mikro serta peranan hutan dalam mencegah erosi dan memelihara kesuburan tanah. Sebagai contoh, misalnya dari kulit pohon Willow orang Yunani pada zaman dahulu memanfaatkannya dengan cara dikunyah-kunyah sebagai obat pencegah rasa sakit, dan sekarang-

pun ekstrak kulit pohon Willow merupakan bahan dasar untuk Aspirin. Buah pohon Oak merupakan makanan pokok orang Indian disamping Jagung. Masyarakat nelayan di Indonesia menggunakan kulit pohon Bakau untuk mengawetkan jala. Masyarakat desa di sekitar hutan Jati di Jawa memanfaatkan Ulat Jati sebagai sumber protein hewani. Sedangkan pada waktu ini tidak kurang 10.000 produk yang dihasilkan dari kayu.

Munculnya perhatian terhadap kehutanan tidak lepas dari kebutuhan manusia akan adanya manfaat dari hutan. Areal hutan yang dahulunya menyelimuti seluruh daratan dunia dengan semakin bertambahnya populasi penduduk dunia, sekarang mulai berkurang. Laju degradasi areal hutan di daerah tropika tercatat rata-rata 800.000 Ha per tahun. Termasuk di Indonesia menurut data tahun 2012 luaskerusakanhutan di Indonesia mencapai 840.000 ha pertahun.¹

Jerman merupakan negara cikal bakalnya perkembangan kajian ilmiah kehutanan, misalnya Kostler dikenal sebagai orang pertama yang berpendapat perlunya pendekatan ilmiah di kehutanan.² Hal ini didasarkan kepada fakta bahwa sangat sulit dalam mengelola hutan bila hanya didasarkan pada pengalaman yang pendek, sedangkan ciri kegiatan kehutanan memerlukan jangka produksi yang panjang. Buku yang berkaitan tentang hutan dikarang pada tahun 1713 oleh Hans Carl Von Carlowitz dengan judul “silvicultura ekonomika”. Pada abad ke 18 dengan makin tumbuhnya kehutanan dan makin pentingnya kehutanan dalam perekonomian maka mazhab “Cameratism” mulai membicarakan tentang hutan. Mazhab “cameralism” inilah yang membuat dasar sistematika pertama ilmu kehutanan. Pemikiran lebih lanjut dalam penyelidikan ilmiah tentang fenomena hutan berasal dari aliran “pemburu lawan kehutanan” yaitu yang berasal dari pengalaman lapangan penggembalaan di hutan . Perangsang dan ide juga datang dari ilmu alamiah khu-

1 <http://www.nationalgeographic.co.id>, diakses tanggal 8 Juni 2017.

2 Hery Santoso, 2004, *Perlawanan Disimpang Jalan Kontes Harian di Desa-Desa Sekitar Hutan Jawa*, Damar, hal.1.

susnya dari Perancis. Pada akhir abad ke 18 komplitlah sintesa dari teori dan praktik kehutanan yang ditulis oleh ahli kehutanan klasik seperti Cotta, Hartig, Pfeil, Hundeshagen Dan Heyer. Ilmu kehutanan dapat dikatakan merupakan penggabungan yang kompleks dari berbagai disiplin ilmu, khususnya ilmu biologi, ilmu alam, manajemen, ilmu sosial dan politik. Ilmu-ilmu tersebut diramu sedemikian rupa sehingga dapat dikatakan bahwa kehutanan merupakan seni , ilmu dan praktek dalam mengelola sumber daya hutan dan isinya untuk kesejahteraan umat manusia.³

B. Pengertian Hutan

Pada hakekatnya hutan merupakan perwujudan dari lima unsur pokok yang terdiri dari bumi, air, alam hayati, udara dan sinar matahari. Kelima unsur pokok inilah yang dinamakan **PANCA DAYA**. Sehingga menurut rimbawan Indonesia memanfaatkan hutan sebenarnya mengarahkan Panca Daya ini kepada suatu bentuk tertentu pada tempat dan waktu yang diperlukan untuk kesejahteraan dan kebahagiaan manusia lahir dan bathin sebesar mungkin tanpa mengabaikan aspek kelestarian.⁴

Hutan jadinya dapat disebut suatu areal di atas permukaan bumi yang ditumbuhi pohon-pohon agak rapat dan luas sehingga pohon-pohon dan tumbuhan lainnya serta binatang-binatang yang hidup dalam areal tersebut memiliki hubungan antara satu dan lainnya das membentuk perseketuan hidup alam hayati dan lingkungannya. Secara ringkas batasan hutan ialah komunitas tumbuh-tumbuhan dan binatang yang terutama terdiri dari pohon-pohon dan vegetasi berkayu lainnya yang tumbuh berdekatan satu dengan lainnya.

3 Ibid...lihat juga dalam <https://imankuncoro.wordpress.com/2008/08/31/diktat-pengantar-ilmu-kehutanan>, diakses 8 Juni 2017.

4 ArifArifin, 1994, *Hutan : Hakikat dan pengaruhnya terhadap lingkungan*, YayasanObor Indonesia, hal 23.

Sedangkan menurut undang-undang pokok kehutanan Indonesia yang diundangkan pada tahun 1967 batasan hutan (definisi) ialah “suatu lapangan bertumbuhan pohon-pohon yang secara keseluruhan merupakan persekutuan hidup alam hayati beserta alam lingkungannya dan yang ditetapkan oleh pemerintah sebagai hutan”. Undang-undang Kehutanan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, yang dimaksud hutan adalah “suatu ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan”.

Untuk lebih mengetahui lebih dalam tentang pengertian hutan, berikut ini akan dikutip dari Ensiklopedi Indonesia⁵ :

- a. Hutan adalah sebuah masyarakat yang tumbuh rapat bersama, terutama terdiri atas pohon-pohon dan vegetasi berkayu lainnya.
- b. Hutan adalah sebuah ekosistem dengan ciri-ciri, pada penutup berupa pohon-pohon yang rapat dan luas.
- c. Hutan adalah sebuah areal yang dikelola untuk produksi kayu dan hasil hutan lainnya atau dipelihara bagi tujuan keuntungan tidak langsung, misalnya untuk perlindungan aliran sungai atau rekreasi.
- d. suatu wilayah yang dinyatakan sebagai hutan melalui undang-undang.

C. Manfaat Hutan Bagi Manusia

Membicarakan manfaat hutan bagi manusia maka dapat dikatakan bahwa hutan memberikan manfaat langsung dan manfaat tidak langsung. Manfaat langsung ialah manfaat dari hutan yang

5 Shadily Hasan, 1990, *Ensiklopedi Indonesia, Ikhtisar Baru Van Hoeve*, Jakarta, hal. 10.

dapat langsung dinikmati oleh masyarakat seperti kayu, rotan, obat-obatan, buah-buahan, binatang buruan, damar, kulit kayu. Sedangkan manfaat tidak langsung merupakan manfaat dari fungsi hutan sebagai pengatur tata air dan pemelihara kesuburan tanah atau manfaat hidro-orologis dari hutan. Manfaat estetika, rekreasi, ilmu pengetahuan dan pengaruh hutan terhadap iklim.

Secara lebih rinci menurut Hadi Purnomo (1989) sebagaimana dikutip Hari Siswanto⁶ menguraikan manfaat kehadiran hutan di dunia bagi manusia yang berupa produksi hasil hutan dan jasa sebagai berikut:

- a. Produksi hasil hutan meliputi antara lain :
 1. Kayu, meliputi kayu bakar, pertukangan, industri.
 2. Kulit kayu
 3. Rotan
 4. Getah, yang dapat diolah menjadi:
 - Gondorukem
 - Terpentin
 - Kopal
 - Kemenyan
 - Balsem
 5. Minyak atsiri, antara lain :
 - minyak kayu putih
 - minyak eukaliptus
 6. Daun, antara lain :
 - daun murbei untuk makanan ulat sutera
 - daun lamtoro, kaliandra untuk makanan ternak
 - daun jati, untuk pembungkus
 7. Buah, misalnya tengkawang untuk bahan kosmetika.

6 Hari Siswanto, 2010, Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Tidur Melalui Pemetaan Partisipatif di Kelurahan Karya Merdeka Kecamatan Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara, *JurnalEksis*, Vol. 6 No.1, Maret 2010: 1267 - 1266.

b. Jasa yang berupa :

1. Pengendali lingkungan seperti :
 - pengendali bahaya banjir dan erosi
 - reservoir alam
 - perlindungan terhadap angin
 - pembersih polusi udara
 - paru-paru tempat pemukiman
2. Meningkatkan kesejahteraan dan kenyamanan hidup :
 - membuat iklim mikro menjadi nyaman
 - keindahan alam: taman nasional, wisata
 - mengurangi kebisingan suara (kota, pabrik dsb)
 - mengurangi silau cahaya matahari, lampu mobil dsb.

Di dalam memanfaatkan sumber daya alam yang berupa hutan dimana manfaatnya tidak terbatas maka yang menjadi kendalanya ialah pengetahuan manusia itu sendiri. Di Indonesia misalnya diketahui ada sebanyak 4000 jenis kayu, 3593 jenis diantaranya belum dikenal, 407 jenis punya potensi ekonomis, hanya 120 jenis saja yang merupakan jenis perdagangan. Ini merupakan tantangan bagi rimbawan Indonesia untuk lebih giat meneliti dan mempromosikan kayu-kayu untuk dapat diperdagangkan. Contoh diatas baru dari jenis kayu yang ada didalam hutan Indonesia, belum lagi potensi hutan Indonesia sebagai sumber gen atau plasma nutfah dan juga bagi kelangsungan hidup manusia di bumi ini.⁷

7 Ibid

Menurut Soerjani⁸ yang meramu dari pemikiran Myers (1985) mengemukakan bahwa hutan memberi makna yang sangat mendalam dari fungsi dan potensi manfaat hutan sebagai sumber keanekaragaman alam hayati sbb:

a. Ekologi

1. Penyangga keseimbangan (kelentingan ekosistem: suhu, iklim, hayati);
2. Perlindungan kehidupan;
3. Proteksi daerah aliran sungai;
4. Pengendali erosi;
5. Penyimpanan cadangan;
6. Penyerap CO₂ dan lain-lain gas/zarah;
7. Penghasil O₂ dan kesegaran umumnya;
8. Kesuburan tanah.

b. Manfaat langsung

1. Makanan: buah, buruan, sagu;
2. Bahan obat dan penyegar;
3. Kayu bakar;
4. Bahan arang;
5. Kayu bangunan;
6. Bahan tenunan (serat, ulat sutera);
7. Pemeliharaan lebah.

c. Industri

1. Industri kayu;
2. Industri farmasi (obat penyegar, kosmetik, dll);

⁸ Soerjani, M. 2009. *Pendidikan Lingkungan, Sebagai Dasar Kearifan Sikap Bagi Kelangsungan Kehidupan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*. Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan. Jakarta .

3. Industri kertas;
 4. Getah (karet);
 5. Residu (mentol, terpentin);
 6. Minyak (kayu putih, cengkeh, adas);
- d. Lain-lainnya seperti : estetika, rekreasi, spiritual, olah raga, cinta alam, sejarah, sosial budayadst.

Manfaat hutan juga dapat dijabarkan berdasarkan huruf yang ada pada kata Inggris dari hutan yaitu FOREST yang menurut beberapa penulis diartikan sbb:

F = Forage (makanan ternak)

O = Oksigen

R = Recreation

E = Environment

S = Soil

T = Timber

Jadi terlihat bahwa manfaat hutan bukan saja kayu tetapi juga manfaat lainnya seperti sumber makanan ternak, penghasil udara bersih melalui proses fotosintesa, tempat rekreasi, memberikan perlindungan terhadap lingkungan seperti pengaturan tata air dan pemelihara kesuburan tanah dan pencegahan erosi dan bahaya banjir. Inilah yang sering disebut sebagai manfaat serba guna dari hutan.

D. Klasifikasi Hutan

Dalam rangka memanfaatkan hutan bagi umat manusia maka para ahli kehutanan mengklasifikasikan hutan dalam berbagai macam hutan. Mengklasifikasi sesuatu merupakan bagian penting suatu proses berpikir. Dalam hal ini maka hutan dapat diklasifikasikan berdasar jenis pohon yang dominan, berdasarkan fungsi

hutan, berdasar pemiliknya, berdasar permudaan, berdasar asal hutan, berdasar tinggi tempat, berdasarkan iklim

1. Hutan berdasarkan jenis pohon yang dominan

Maka dikenal ada Hutan Jati, Hutan Pinus, Hutan Eucalip-tus, dst. Ada yang menarik dalam istilah kehutanan di Indo-nesia yaitu dikenal adanya Hutan Jati dan Hutan Rimba yaitu hutan selain Hutan Jati., sehingga kayu selain kayu Jati disebut sebagai kayu rimba.

2. Fungsi hutan

Menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 Tentang Pokok-Pokok Kehutanan fungsi hutan dapat diklasifikasikan menjadi Hutan Lindung, Hutan Produksi, Hutan Suaka Alam dan Hutan Wisata. Sedangkan dalam Undang-Undang Kehuta-nan yang baru yaitu Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu: func-ti konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi.

a. Hutan konservasi

Hutan Konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya. Hutan konservasi terdiri dari: Kawasan hutan Suaka Alam (KSA) berupa Cagar Alam (CA) dan Suaka Margasat-wa (SM); Kawasan hutan Pelestarian Alam (KPA) beru-pa Taman Nasional (TN), Taman Hutan Raya (Tahura) dan Taman Wisata Alam (TWA); dan Taman Buru (TB). Kawasan hutan Suaka Alam (KSA) adalah hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, dan juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.

b. Hutan lindung;

ialah kawasan hutan yang karena keadaan sifat fisik alamnya diperuntukkan guna mengatur tata air, pence-

gahan bencana banjir dan erosi serta pemeliharaan kesuburan tanah. Untuk ini maka kawasan hutan yang berada diatas ketinggian 500 Meter diatas permukaan laut harus dipertahankan sebagai hutan lindung. Penyimpanan dari ketentuan ini dapat dilakukan dengan mempertimbangkan a) letak dan keadaan hutan; b) Topografi; c) Iklim; d) keadaan dan perkembangan masyarakat dan hal lain.

c. Hutan Produksi

Ialah kawasan hutan yang diperuntukkan guna produksi hasil hutan untuk memenuhi keperluan masyarakat pada umumnya dan khususnya untuk pembangunan, industri dan ekspor. Misalnya hutan Jati (*Tectona grandis*), hutan Akasia (*Acacia Auriculiformis*), hutan Sengon (*Albizia falcataria*), hutan Pinus (*Pinus Merkusii*). Dalam klasifikasi lebih lanjut dikenal adanya hutan produksi terbatas dan hutan produksi tetap yaitu pada areal hutan alam yang telah diberikan pada para pemegang HPH (Hak Pengusahaan Hutan) yang menggunakan system TPTI (TebangPilihTanam Indonesia) . Perbedaan antara hutan produksi tetap dengan hutan produksi tidak tetap ialah di hutan produksi tetap diameter pohon yang boleh dipanen minimal 50 CM, sedangkan pada areal hutan produksi terbatas hanya pohon dengan diameter 60 CM- up yang boleh dipanen.

d. Hutan Suaka Alam

Ialah kawasan hutan yang karena sifatnya khas diperuntukkan secara khusus untuk perlindungan alam hayati dan/atau manfaat-manfaat lainnya. Dalam hal ini dikenal adanya Cagar Alam dan Suaka Margasatwa. Cagar Alam ialah hutan Suaka Alam yang berhubungan dengan keadaan alamnya yang khas termasuk alam hewani dan alam nabati, perlu dilindungi untuk keperluan ilmu pengetahuan dan kebudayaan.

Sedangkan yang dimaksud dengan Suaka Margasatwa ialah hutan Suaka Alam yang ditetapkan sebagai tempat hidupnya margasatwa yang mempunyai nilai khas bagi ilmu pengetahuan dan kebudayaan serta merupakan kekayaan dan kebanggaan nasional.

e. Hutan Wisata

Ialah kawasan hutan yang diperuntukkan secara khusus untuk dibina dan dipelihara guna kepentingan pariwisata dan/ atau wisata buru. Hutan wisata yang memiliki keindahan alam, baik keindahan nabati, keindahan hewani, maupun keindahan alamnya sendiri mempunyai corak khas untuk dimanfaatkan bagi kepentingan rekreasi dan kebudayaan disebut Taman Wisata. Hutan Wisata yang di dalamnya terdapat satwa buru yang memungkinkan diselenggarakan perburuan yang teratur bagi kepentingan rekreasi disebut Taman Buru.

3. Berdasarkan pemiliknya

Atas dasar pemiliknya maka hutan dapat diklasifikasikan dalam hutan negara, hutan milik, dan hutan masyarakat.

- a. Hutan negara ialah kawasan hutan dan hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik.
- b. Hutan milik ialah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik.
- c. Hutan masyarakat ialah hutan yang dimiliki oleh masyarakat sebagai kumpulan orang-orang yang terhimpun dalam suatu badan hukum. Badan hukum rakyat yang berhubungan dengan hutan adalah hak ulayat, sepanjang hak ulayat itu masih ada.

4. Berdasarkan permudaannya

Dikenal adanya hutan buatan (*Artificial Forest*) dan hutan alam (*Natural forest*). Hutan buatan ialah hutan yang terbentuk oleh karena campur tangan manusia maka hutannya sering disebut dengan Hutan Tanaman, misalnya hutan Jati, hutan Mahoni, Hutan Sengon dll. Hutan alam ialah hutan yang berasal dari permudaan alami. Misalnya dikenal adanya hutan alam Jati (walupun hutan Jati alam di P. Jawa ditanam oleh manusia). Hutan Alam Pinus di Aceh, Hutan Dipterokarpa, Hutan Bambu, Hutan Eukaliptus di Maluku.

5. Berdasarkan asal hutan

Hutan yang berasal dari biji disebut Hutan Tinggi. Tegakan hutan yang berasal dari “trubusan” atau tunas disebut hutan rendah. Sedangkan tegakan hutan yang berasal dari biji maupun dari trubusan disebut dengan hutan campuran. Hutan trubusan misalnya Hutan Jati, Hutan Lamtoro, biasanya digunakan pada usaha kehutanan yang ditujukan untuk produksi kayu bakar.

6. Berdasarkan tinggi tempat

Menurut Manan⁹ yang mengacu pada pendapat Jung-huhn, berdasarkan tinggi tempat dari permukaan laut dikenal adanya empat zona tipe-tipe vegetasi yaitu:

a. Zone Panas (0-700 m dpl).

- 1) Hutan Bakau (Mangrove) di pantai dengan jenis pohon: *Avicennia marina*, *A. officinalis*, *Rhizophora mucronata*, *R. conjugata*, *Bruguiera gymnorhiza*, *B. Parviflora*, *Sonneratia spp.*, *Ceriops candolleana*, *Carapa spp.*, *Heritiera spp.*, *Excoecaria spp.*, *Xylocarpus gra-*

9 Manan, S. 1993. *Pengaruh Mikoriza Pada Pertumbuhan Semai Pinus merkusii di Persemaian*. Kuliah Silvikultur Umum. Fakultas Kehutanan IPB. Bogor, hal 1.

atum. Dibelakangnya terdapat *Nipa fructicans* dan *Alstonia scholaris*.

- 2) Hutan Pantai di belakang hutan Bakau yang berisis jenis-jenis: *Dodonaea viscosa* (tengsek), *Gluta rengas*, *Calophyllum inophyllum* (Nyamplung), *Barringtonia tiliaceus*, *Terminalia catappa* (ketapang), *Casuarina equisetifolia* (Cemara laut), *Oncosperma filamentosa* (nibung), *Arenga obtusifolia* (lengkap), *Corrypha gebanga* (gebang), *Borassus flabellifer* (lontar).
 - 3) Dataran rendah terdapat padang rumput, belukar dan hutan rendah, dengan jenis-jenisnya: Talok (*Grewia celtidifolia*), Ploso (*Butea monosperma*), Kemloko (*Phyllanthus Emblica*), Sengon (*Albizzia stipulata*), Waru (*A. procera*), Trengguli (*Cassia fistula*), Johar (*Cassia siamea*), Bungur (*Lagerstoemia speciosa*), *Sterculia spp*, *Dillenia spp*, *Ficus spp*.
 - 4) Hutan tinggi yang terdapat sesudah dataran rendah terdiri atas species: *Albizzia spp* dan *Acacia leucophloea*. Di daerah dengan iklim kering yang nyata, iklim musim, terdapat hutan jati (*Tectona grandis*) Jenis lain yang menggugurkan daun ialah Pilang, Klampis, *Albizzia spp*, Kesambi (*Schleichera oleosa*), Walikukun (*Actinophora fragrans*)
- b. Zone Sedang (700-1500 M dpl).

Padang rumput dengan belukar dari jenis-jenis : Padang rumput belukar dari jenis: *Alsophila sp.*, *Cyathea sp.*, *Hemithelia sp.*, *Phyllanthus emblica*. Sedangkan hutan tinggi dengan famili: *Myristicaceae*, *Tiliaceae*, *Sapotaceae*, *Annonaceae*, *Michelia spp*. *Mangliaetia spp.*, *Euphorbiaceae*, *Theaceae*, *Dipterocarpaceae*, *Canarium altissimus*. Di daerah paling atas terdapat *Quercus spp*, *Podocarpus spp*, dan famili *Lauraceae*.

c. Zone Sejuk (1500-2500 M dpl)

Hutan tinggi dengan jenis-jenis: Podocarpus spp, Lauraceae, Casuarina junghuniana. Hutan ini ditandai dengan banyaknya epifit, paku-pakuan, lumut dan parasit-parasit. Di Jawa Timur terdapat hutan cemara gunung yaitu Casuarina junghuniana.

d. Zone Dingin (2500 –3300 me dpl: batas pohon).

Terdapat di puncak-puncak gunung dengan jenis-jenis: Ternstroemiaceae (Eurya sp.) Tilliaceae, Rosaceae, Ericaceae, Compositae, Leguminosae (Albizzia Montana), Sapindaceae, Paku pohon. Samingan (1971) mengklasifikasikan hutan berdasarkan tinggi tempat dunia sebagai berikut:

- 1) 0 — 600 m dpl, hutan dataran rendah.
- 2) 600 — 1400 M dpl, hutan pegunungan rendah.
- 3) 1400 — 3000 M dpl, hutan pegunungan tinggi.
- 4) 3000 — 4000 M dpl, hutan sub alpin
- 5) 4000 M dpl keatas, hutan Alpin

Sedangkan menurut Simon¹⁰, atas dasar ketinggian tempat di Indonesia maka dikenal adanya:

- 1) Vegetasi litoral (Terendam)
- 2) Hutan Payau (Mangrove forest)
- 3) Hutan Rawa (Swamp forest)
- 4) Hutan Gambut (Peat swamp forest)
- 5) Hutan dataran rendah (Low land forest)
- 6) Hutan dataran tinggi (Lower mountain forest)
- 7) Hutan Pegunungan (Upper mountain forest)

10 Simon, Hasanu, 1996. *Metode Inventore Hutan*. Penerbit Aditya Media. Yogyakarta, hal. 15.

Berikut ini akan diuraikan secara umum mengenai vegetasi hutan berdasarkan atas dasar letak dari ketinggian tempat (penyebaran secara vertikal) sbb:

1) Hutan Payau

Hutan ini sering juga disebut dengan hutan Bakau atau hutan Mangrove, karena adanya jenis Bakau yang mendominasi tegakan hutan ini. Hutan payau tumbuh di daerah pantai yang selalu tergenang air laut. Terpengaruh pasang surut. Tidak dipengaruhi oleh iklim. Tanahnya berlumpur, berpasir, atau lumpur berpasir. Hutan ini hanya mempunyai satu sratum tajuk. Pohon dapat mencapai 30 meter.

Pada hutan payau terdapat campuran air tawar dari sungai dengan air laut. Karena tidak terdapat ombak besar di pantai maka terjadi pembentukan hutan ini. Daun dari pohon yang tumbuh umumnya berdaun tebal, hal ini merupakan usaha pohon-pohon tersebut dalam rangka adaptasi evaporasinya.

Komposisi hutan payau ini mulai dari laut ke darat adalah : *Rhizophora*, *Avicenia*, *Sonneratia*, *Xylocarpus*, *Lumnitzera*, *Bruguiera*. Tumbuhan bawah terdiri dari *Acrostichum aureum*, *Acanthus lucifolia*. Sementara *Nypa* merupakan batas antara hutan Payau dengan hutan Rawa yang berada dibelakangnya. Susunan formasi seperti ini ada hubungannya dengan kadar garam yang dikandung dalam air payau tersebut semakin dekat pantai kadar garam semakin berkurang.

Jenis pohon lain yang tumbuh di hutan payau ini ialah *Avicennia marina* (*api-api*), *Rhizophora stylosa* (*bakau*), *Bruguiera* (*tancang*), *Xylocarpus granatum* (*nyirih*), *Sonneratia* (*repat*) Di Indonesia berdasarkan catatan yang ada, pada tahun 1980 terdapat sekitar 3,8 juta hektar hutan payau.

2) Hutan Rawa

Hutan rawa dijumpai pada daerah yang selalu tergenang air tawar, tidak terpengaruh iklim. Umumnya terletak dibelakang hutan Payau, dengan jenis tanah aluvial. Tegakan hutan selalu hijau dengan pohon yang tingginya dapat mencapai 40-60 meter. Hutan rawa mempunyai beberapa stratum dan bentuknya hampir menyerupai hutan hujan. Dijumpai pohon-pohon yang mempunyai akar lutut yang berguna untuk bernafas karena adanya rongga. Hampir dapat dijumpai di seluruh Indonesia dengan daerah-daerah penyebaran yang luas di Sumatera bagian Timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, dan bagian selatan Irian Jaya. Jenis-jenis yang terdapat pada tipe hutan rawa ini antara lain: *Xylopi* spp, *Palaquium leicarpum*, *Shorea uliginosa*, *Camptosperma macrophylla*, *Garcinia* spp, *Eugenia* spp, *Canarium* spp, *Koompasia* spp, serta *Calophyllum* spp.

3) Hutan Gambut

Hutan Gambut merupakan hutan yang tumbuh pada areal dimana air menggenang dalam keadaan asam yaitu dengan pH rata-rata 3,5 - 4,0. Di Indonesia hutan Gambut terbentuk pada daerah dengan tipe iklim A dan B dan tanah Organosol dengan lapisan gambut lebih dari 50 Cm, misalnya dijumpai di pantai Timur Sumatra memanjang dari Utara sampai Selatan. Di Kalimantan mulai bagian utara Kalimantan Barat sejajar pantai memanjang ke Selatan dan ke Timur sepanjang pantai selatan sampai bagian hilir aliran Sungai Barito. Sedangkan di Irian Jaya dijumpai di bagian Selatan. Gambut terbentuk karena adanya pohon yang tumbang dan tenggelam ke dalam lumpur di mana hanya terdapat sedikit oksigen. Hal ini menyebabkan proses pelapukan oleh jasad renik tidak berjalan den-

gan sempurna maka tumpukan serasah dan tumbuhan itu lama kelamaan berubah mejadi gambut yang dapat mencapai ketebalan 20 meter. Di negara Belanda, Jerman gambut sudah diusahakan sebagai bahan bakar, gambut tersebut dibuat menjadi briket lalu dikeringkan. Jenis pohon yang dijumpai di hutan gambut Indonesia adalah *Alstonia spp*, *Dyera spp*, *Durio carrinatus*, *Palaqium spp*, *Tristania spp*, *Eugenia spp*, *Cratoxylon arborescens*, *Myristica*. Di Kalimantan barat jenis yang terkenal dari hutan gambut ini ialah Ramin (*Gonistylus sp*.) Rusia merupakan negara yang mempunyai hutan gambut paling luas di dunia, mencapai 60% luas gambut dunia, sedangkan Kanada hutan gambut mencapai 136 juta Ha.

4) Hutan rawa

Hutan rawa dijumpai pada daerah yang selalu tergenang air tawar, tidak terpengaruh iklim, umumnya terletak di belakang hutan Payau, dengan jenis tanah alluvial. Hutan rawa merupakan habitat tumbuhan yang didirikan adanya aerasi air dan udara yang jelek. Di jumpai tumbuhan yang berakar lutut yang tunasnya terendam air tetapi bisa bernafas karena adanya rongga. Pohon-pohon mempunyai tajuk berlapis dan bisa mencapai tinggi 50-60 M. Jenis-jenis tumbuhan yang ada seperti *Adina sp*, *Alstonia sp*, *Dyera sp*, *Palaqium lesiocarpum*, *Eugenia spp*, *Canarium spp*, *Metroxylon spp*, *Garcinia spp*, *Pandanus*. Hutan rawa banyak dijumpai hampir di seluruh Indonesia seperti di Sumatra bagian timur, Kalimantan Barat, Kalimantan Selatan, bagian selatan Irian Jaya.

5) Hutan Pantai

Dijumpai pada daerah pantai yang kering. Tidak terpengaruh iklim, tanah berpasir dan berbatu dan terletak pada daerah di atas garis pasang tertinggi. Hutan ini dijumpai di pantai Selatan Jawa, pantai Barat Sumatra, pantai Sulawesi. Jenis pohon yang menjadi ciri hutan pantai ini ialah *Barringtonia speciosa*, *Terminalia catappa*, *Calophyllum inophyllum*, *Hibiscus tiliaceus*, *Casuarina equisetifolia* dan *Pisonia grandis*. Banyak juga dijumpai *Pandanus tectonicus*, demikian juga epiphyt dan anggrek.



BAB II

SEJARAH PENGELOLAAN HUTAN DI INDONESIA

A. Pendahuluan

Indonesia dikenal sebagai negara yang memiliki kawasan hutan tropis basah (*tropical rain forest*) terluas kedua di dunia setelah Brazilia. Namun demikian, sejak beberapa dekade terakhir ini kawasan hutan di Indonesia mengalami degradasi yang sangat serius dari segi kuantitas maupun kualitasnya. Hal ini selain karena jumlah penduduk yang mengandalkan hutan sebagai sumber penghidupan terus meningkat dari tahun ke tahun, juga terutama karena pemerintah secara sadar telah me-ngeksplorasi sumber daya hutan sebagai sumber pendapatan dan devisa negara (*state revenue*) yang paling diandalkan setelah sumber daya alam minyak dan gas bumi.

Begitu pentingnya sumber daya hutan sudah menjadi sasaran komoditas yang menjanjikan sejak masa kedatangan bangsa Belanda (VOC) di Indonesia. Sejauh ini, sejarah mencatat pada masa lalu, sebelum VOC datang ke Jawa, para bupati telah memberikan upeti kepada raja dalam bentuk glondong pengareng-areng.¹¹ Ketika itu telah ada semacam jembatan yang disebut Juru Wana atau Juru Pengalasan (Wana, alas bahasa Jawa Timur berarti hutan).

11 Istilah glondong pengareng-areng adalah idiom Jawa yang berarti memberi persembahan, balas budi, atau upeti dari seorang sahaya kepada majikannya atau dari seorang bawahan kepada atasannya, atau dari seorang politisi kepada patron atau mentornya. Bisa juga dari seorang bekas kroco yang dinaikkan pangkat derajatnya. Secara maknawi, 'asok glondong pengareng-areng' berarti 'sowan kepada orang yang dimuliakan, membawa setumpuk glondongan kayu bakar' sebagai *tribute*, upeti atau sekadar tanda terima kasih. Dalam budaya Jawa ini dianggap praktik yang lazim.

Pada abad ke-16 diketahui telah ada hutan Jati yang dikelola baik disekitar Bojonegoro, Jawa Timur, untuk kepentingan pembuatan bangunan, benteng dan kapal. Sampai dengan awal abad XIX, VOC terus memperluas penguasaannya atas hutan Jati di bagian Utara Jawa Tengah dan Jawa Timur. Meski telah menguasai hutan Jati selama tiga abad, boleh dikatakan belum ada pengelolaan hutan Jati yang baik pada saat itu. VOC lebih banyak mengatur penebangan dan pengamanannya, untuk kepentingan pembuatan kapal dagang dan bangunan lainnya.

Ketika bangkrut karena korupsi pada paruh akhir abad XVIII, VOC telah mengeksploitasi habis Jati di Jawa dan meninggalkan lahan hutan yang rusak parah. Ini bukanlah kerusakan secara luas terakhir dalam sejarah hutan Jati di Pulau Jawa. Pemerintah Kolonial Hindia Belanda mengambil alih tanggung jawab VOC dan terdorong oleh kebutuhan kayu sebagai bahan baku industri kapal di Belanda saat itu berniat untuk mengembalikan hutan Jati Jawa seperti semula. Gubernur Jenderal Willem Deandels (1808-1811) lantas mendirikan organisasi pertama untuk pengurusan hutan Jati Jawa; tetap dengan memanfaatkan *blandong*. Pada tahun 1874, pemerintah meminta dua rimbawan Jerman, Mollier dan Nemich, untuk merancang sistem budidaya hutan untuk Jawa. Pemerintah Kolonial Belanda memilih sistem monokultur (penanaman satu jenis pohon dominan) usulan Mollier. Mereka menolak sistem multikultur (penanaman banyak jenis pohon) usulan Nemich, hal ini sejalan dengan tujuan menghasilkan keuntungan ekonomi bagi pemerintah kolonial saat itu.¹²

Pasca kemerdekaan, pengelolaan hutan Jati di Jawa dialihkan kepada Jawatan Kehutanan. Jawatan tersebut kemudian berubah status menjadi PN (Perusahaan Negara) Perhutani pada 1963. Status PN itu berubah lagi menjadi Perum (Perusahaan Umum) Perhutani sembilan tahun kemudian. Di masa kini, hutan-hutan Jati ter-

12 [Http://pusdiklathut.org/baktirimbawan/kph/Sejarah_Pengelolaan_Hutan_di_Indonesia_Menuju_Konsep_KPH.pdf](http://pusdiklathut.org/baktirimbawan/kph/Sejarah_Pengelolaan_Hutan_di_Indonesia_Menuju_Konsep_KPH.pdf) Diakses Tanggal 8 Juni 2017.

diri atas hutan yang dikelola negara, dan hutan yang dikelola oleh rakyat. Umumnya, hutan Jati dikelola dengan tujuan untuk produksi (hutan produksi), dengan beberapa pengecualian. Hutan Jati rakyat adalah salah satu bentuk hutan rakyat yang umumnya dibangun di atas tanah milik dan dikelola dalam bentuk wanatani (*agroforest*).

Setelah kemerdekaan tanggal 17 Agustus 1945, penguasaan dan pengelolaan hutan berada di tangan Pemerintah RI dengan dasar UUD 1945. Namun pengelolaan hutan Jati khususnya masih mengacu prinsip peraturan Pemerintah Belanda yang diterbitkan tahun 1927 dan 1932. Sebagian besar sumber daya dasar hilang selama masa revolusi fisik dan sosial penjajahan Jepang, perjuangan kemerdekaan, serta tujuh belas tahun sebelum kepemimpinan Presiden Soeharto. Hampir semua pohon besar yang tersisa adalah hasil penanaman pada jaman Belanda, meski ada beberapa pohon Jati berukuran raksasa. Ketika Indonesia merdeka, struktur dan filsafat kehutanan Indonesia, termasuk pengelolaan hutan yang berkelanjutan sudah dapat dikatakan bagus, dengan demikian pengorbanan semua cara tradisional dalam pemanfaatan lahan hutan dan kayu.

Sejak tahun 1961, pengelolaan semua hutan di Jawa di luar cagar alam, suaka margasatwa, hutan wisata, dan taman nasional dipercayakan kepada perusahaan pemerintah yaitu Perhutani. Sistem pengelolaan hutan Jati di Jawa yang dilakukan Perum Perhutani sampai saat ini mengikuti sistem pengelolaan hutan Jati yang dibangun oleh pemerintah Belanda. Perum Perhutani adalah Badan Usaha Milik Negara (BUMN) sebagaimana diatur dalam Undang-Undang Nomor 9 Tahun 1969, yang bidang usahanya dalam lingkup tugas dan kewenangan menteri, dimana seluruh modalnya dimiliki negara berupa kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham. Ditegaskan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1972, Perum Perhutani sebagai BUMN Kehutanan dengan wilayah kerja kawasan hutan negara di Jawa Tengah dan Jawa Timur, dan berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 ta-

hun 1978, wilayah kerjanya diperluas sampai kawasan hutan negara di provinsi Jawa Barat.

Pada tahun 1986, Perhutani mengalami penyesuaian sebagaimana diamanatkan Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1986 tentang Perum Perhutani dan disempurnakan kembali melalui penetapan Peraturan Pemerintah Nomor 53 Nomor 1999 tentang Perum Perhutani. Dalam masa Pemerintahan Kabinet Reformasi, sesuai Peraturan Pemerintah Nomor 14 Tahun 2001, Pemerintah menetapkan Perhutani sebagai BUMN dengan bentuk Perseroan Terbatas (PT). dengan berbagai pertimbangan dari segala aspek, keberadaan Perhutani sebagai perseroan dikembalikan menjadi Perum berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2003 dan terakhir diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perum Perhutani. Dalam operasionalnya Perum Perhutani di bawah koordinasi Kementrian Negara BUMN dan dengan bimbingan teknis dari Departemen Kehutanan.

Dalam buku ini mencoba untuk memaparkan kronologi sejarah hukum pengelolaan sumber daya alam, khususnya sumber daya hutan di Indonesia, yang dimulai dengan paparan mengenai produk hukum pada masa pemerintahan kolonial Belanda, pemerintahan bala tentara Dai Nippon Jepang, sampai instrumen hukum yang digunakan pemerintah pada masa pasca kemerdekaan Indonesia, termasuk pada masa pemerintahan orde lama, orde baru, dan masa pemerintahan orde reformasi.

Kinerja untuk menelusuri sejarah perkembangan produk hukum pengelolaan sumber daya hutan dari masa ke masa paling tidak dapat memberi pemahaman tentang ideologi, politik hukum, bentuk dan subtansi hukum yang diimplementasikan pada masing-masing era pemerintahan, serta implikasi ekonomi, ekologi, sosial, dan budaya yang ditimbulkan dari implementasi instrumen hukum tersebut.

B. Hukum Pengelolaan Hutan pada Masa Kolonial Belanda

Upaya untuk mengelola sumber daya hutan pada masa pemerintahan kolonial Belanda dimulai dari pengelolaan hutan Jati (*Tectona grandis*) di Jawa dan Madura pada pertengahan abad ke-19, setelah lebih dari 200 tahun lamanya hutan alam Jati dieksploitasi secara besar-besaran oleh pemerintah Hindia Belanda untuk memasok bahan baku industri-industri kapal kayu milik pengusaha Cina dan Belanda, yang tersebar di sepanjang pantai Utara Jawa mulai dari Tegal, Jepara, Juwana, Rembang, Tuban., Gresik, sampai Pasuruan.¹³

Sampai akhir abad ke-18 kondisi hutan Jati di Jawa mengalami degradasi yang sangat serius, sehingga mulai mengancam kelangsungan hidup perusahaan-perusahaan kapal kayu yang mengandalkan pasokan kayu Jati dari kawasan hutan. Karena itu, ketika pemerintah kolonial Belanda kemudian mengangkat Herman Willem Daendels sebagai Gubernur Jenderal di Hindia Belanda pada awal abad ke-19, tepatnya pada tanggal 14 Januari 1808, salah satu tugas yang dibebankan kepada Daendels adalah merehabilitasi kawasan hutan melalui kegiatan reforestasi pada lahan-lahan hutan yang mengalami degradasi serius. Untuk mendukung pelaksanaan tugas rehabilitasi dan reforestasi yang menjadi bagian dari tugasnya, maka Daendels membentuk *Dienst van het Boschwezen* (Jawatan Kehutanan), membuat perencanaan reforestasi untuk kawasan hutan yang mengalami degradasi, dan juga mengeluarkan peraturan mengenai kehutanan, yang membatasi pemberian ijin penebangan kayu Jati, dan memberi sanksi pidana bagi penebang kayu-kayu Jati tanpa seijin Jawatan Kehutanan. Pada tanggal 26 Mei 1808 Daendels mengeluarkan Peraturan Pemangkuhan Hutan di Jawa yang memuat prinsip-prinsip seperti berikut: (1) Pemangkuhan

13 Nancy Lee, Peluso, 1992, *Rich Forest Poor People*, University of California Press, Barkeley Los Angeles-Oxford, ...lihat juga dalam Hasanu, Simon, 1999, *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat (Cooperatif ForestManagement) Teori dan Aplikasi Pada Hutan Jati di Jawa*, Biagraf Publishing, Yogyakarta.

hutan sebagai domein Negara dan semata-mata dilakukan untuk kepentingan Negara; (2) Penarikan pemangkuan hutan dari kekuasaan Residen dan dari yurisdiksi wewenang Mahkamah Peradilan yang ada; (3) Penyerahan pemangkuan hutan kepada dinas khusus di bawah Gubernur Jenderal, yang dilengkapi dengan wewenang administratif dan keuangan serta wewenang menghukum pidana; (4) Areal hutan pemerintah tidak boleh dilanggar, dan perusahaan dengan eksploitasi secara persil dijamin keberadaannya, dengan kewajiban melakukan reforestasi dan pembudidayaan lapangan tebang; (5) Semua kegiatan teknis dilakukan rakyat desa, dan mereka yang bekerja diberikan upah kerja sesuai dengan ketentuan yang berlaku; (6) Kayu-kayu yang ditebang pertama-tama harus digunakan untuk memenuhi keperluan negara, dan kemudian baru untuk memenuhi kepentingan perusahaan swasta; (7) Rakyat desa diberikan ijin penebangan kayu menurut peraturan yang berlaku.

Kebijakan yang dilakukan Daendels pada masa pemerintahannya di Hindia Belanda dengan melakukan reforestasi dan menetapkan peraturan hukum yang membatasi eksploitasi sumber daya hutan Jati di Jawa, dipandang sebagai awal dari kegiatan pengelolaan hutan yang menggunakan teknik ilmu kehutanan dan institusi modern di Indonesia, terutama setelah Daendels membentuk *Dienst van het Boschwezen* (Jawatan Kehutanan) yang diberikan wewenang mengelola hutan di Jawa. Peraturan hukum mengenai pengelolaan hutan di Jawa dan Madura untuk pertama kali dikeluarkan pada tahun 1865, yang dinamakan *Boschordonantie voor Java en Madoera* 1865 (Undang-Undang Kehutanan untuk Jawa dan Madura 1865), dan kemudian disusul dengan peraturan agraria disebut *Domeinverklaring* 1870 yang mengklaim bahwa setiap tanah (hutan) yang tidak dapat dibuktikan adanya hak di atasnya maka menjadi domain pemerintah¹⁴. Namun demikian, upaya Daendels untuk melakukan reforestasi dan membatasi penebangan kayu Jati di Jawa dan Madura tidak dapat berlanjut dan mencapai hasil

14 Nancy Lee, Peluso, *Op-Cit*, Hal 12

yang optimal, selain karena keterbatasan tenaga kehutanan, pengetahuan dan teknologi kehutanan yang dimiliki petugas-petugas Jawatan Kehutanan, juga karena pada tahun 1830-1870 van den Bosch memberlakukan sistem tanam paksa (*Cultuurstelsel*) yang menimbulkan perubahan drastis terhadap kondisi hutan di Jawa, di mana banyak kawasan hutan dibuka dan dikonversi menjadi perkebunan-perkebunan kopi untuk meningkatkan komoditi ekspor. Sementara itu, kebutuhan kayu Jati untuk memasok perusahaan-perusahaan kapal kayu, membangun gudang-gudang pengeringan tembakau, pabrik gula, dan membangun barak-barak pekerja dan perumahan pegawai perkebunan, terus meningkat pada periode *cultuurstelsel*¹⁵

Untuk mendukung pelaksanaan reforestasi dan pengelolaan hutan dengan menggunakan pengetahuan dan teknologi kehutanan modern, maka pada tahun 1873 Jawatan Kehutanan membentuk organisasi teritorial kehutanan. Berdasarkan *Staatsblad* No. 215 maka kawasan hutan di Jawa dibagi menjadi 13 Daerah Hutan yang masing-masing mempunyai luas 70.000 sampai 80.000 hektar untuk daerah hutan di kawasan hutan Jati, dan lebih luas dari 80.000 hektar untuk daerah hutan di kawasan hutan non Jati. Tiga belas daerah hutan tersebut adalah : Karesidenan Banten dan Kabupaten Cianjur; Karesidenan Priangan, Kerawang, dan Cirebon; Karesidenan Tegal dan Pekalongan; Karesidenan Semarang; Karesidenan Kedu, Bagelen, dan Banyumas; Karesidenan Jepara; Kabupaten Rembang dan Blora; Karesidenan Surabaya, Madura, dan Pasuruan; Karesidenan Probolinggo, Besuki, dan Banyuwangi; Karesidenan Kediri; Karesidenan Madiun; Kabupaten Ngawi dan Karesidenan Surakarta.

Untuk melancarkan pekerjaan operasional di lapangan maka di masing-masing daerah hutan dibentuk unit-unit pengelolaan hutan. Pada setiap unit pengelolaan hutan dilakukan penataan kawasan hutan (*Boschinrichting*), dengan membuat petak-petak hu-

15 Hasanu Simon, *Op-Cit*, hal 31.

tan dan pemancangan pal-pal batas kawasan hutan. Kemudian, untuk kepentingan pekerjaan bagian perencanaan hutan, maka dibentuk unit-unit perencanaan yang disebut Bagian Hutan (*Boschafdeling*) dengan luas masing-masing antara 4000 sampai 5000 hektar, atau maksimal seluas 10.000 hektar seperti di Bagian Hutan Sedayu Lawas, Caruban, dan Gunung Kidul.

Berdasarkan *Staatsblad* No. 2 Tahun 1855 ditegaskan bahwa Gubernur Jenderal harus memberi perhatian dan memfokuskan tugasnya pada pengelolaan hutan Jati, dan kawasan hutan Jati yang belum diserahkan pengelolaannya kepada pihak lain dijaga dan dipelihara dengan baik. Karena itu, pengelolaan hutan pada tahun-tahun selanjutnya cenderung lebih difokuskan pada kegiatan reforestasi dalam kawasan hutan Jati; pertama karena kayu Jati mempunyai nilai ekonomis tinggi dibandingkan dengan kayu non Jati; dan kedua karena industri-industri kapal kayu hanya menggunakan kayu Jati sebagai bahan baku utamanya. Selanjutnya, pada tahun 1890 pemerintah Hindia Belanda mendirikan Perusahaan Hutan Jati (*DJatibedrijf*) untuk mengintensifkan pengelolaan hutan Jati di Jawa dan Madura, sedangkan pengelolaan kawasan hutan rimba non Jati diserahkan wewenangnya kepada Dinas Hutan Rimba (*Dienst de Wildhoutbossen*).

Untuk mendukung peningkatan kegiatan pemerintah dalam eksploitasi hutan maka berdasarkan Surat Keputusan Gubernur Jenderal No. 6 Tahun 1865 tanggal 10 September 1865 diundangkan suatu instrumen hukum yang dikenal dengan nama *Reglemen Kehutanan 1865*. Prinsip pokok yang diatur dalam *Reglemen Kehutanan 1865* bahwa eksploitasi hutan Jati dilakukan semata-mata untuk kepentingan pihak partikelir, yang dapat dilaksanakan 2 (dua) cara. *Pertama*, pihak swasta yang diberikan konsesi penebangan hutan Jati diwajibkan membayar *pachtschat* (uang sewa) setiap tahun kepada pemerintah Hindia Belanda, yang dihitung dengan taksiran nilai harga kayu dalam setiap persil menurut lamanya konsesi yang diberikan. *Kedua*, kayu-kayu yang ditebang pihak penerima konsesi

diserahkan kepada pemerintah, dan pihak swasta penerima konsepsi menerima uang pembayaran upah tebang, sarad, angkut dalam hitungan per *elo* kubik (1 *elo* = 68,8 cm), melalui tender terbuka dan penawaran yang diajukan dalam sampul tertutup.

Dalam perkembangan selanjutnya, *Reglemen Hutan 1865* dipandang banyak mengandung kelemahan dalam mengantisipasi perkembangan pengelolaan hutan, sehingga dipandang perlu untuk segera diganti. Pada tanggal 14 April 1874 diundangkan *Reglemen Pemangkuan dan Eksploitasi Hutan di Jawa dan Madura 1874*. Terdapat beberapa hal penting yang diatur dalam *Reglemen Hutan 1874* ini: (1) Pengaturan mengenai pemisahan pengelolaan hutan Jati dengan hutan rimba non Jati; (2) Hutan Jati dikelola secara teratur dan ditata dengan pengukuran, pemetaan, dan pemancangan pal-pal batas, serta dibagi dalam wilayah distrik-distrik hutan; (3) Eksploitasi hutan Jati diserahkan pengusahaannya kepada pihak swasta; (4) Pemangkuan hutan rimba yang tidak dikelola secara teratur diserahkan kepada Residen di bawah perintah direktur *Binne-lands Bestuur*, dan dibantu seorang *Houtvester*.

Dalam perkembangan selanjutnya, dengan menggunakan Ordonansi 6 Mei 1882 dan Ordonansi 21 Nopember 1894, dan kemudian dengan Ordonansi Kolonial 9 Pebrero 1897, maka *Reglemen Pemangkuan dan Eksploitasi Hutan di Jawa dan Madura 1874* diperbarui dengan *Boschreglement 1897 (Reglemen Pengelolaan Hutan Negara di Jawa dan Madura 1897)*, dilengkapi dengan *Dienstreglement 1897 (Reglemen Dinas)* melalui Keputusan Pemerintah tanggal 9 Pebrero 1897 No. 21 yang secara khusus memuat peraturan pelaksanaan *Boschreglement 1897* dan pengaturan organisasi Jawatan Kehutanan. Setelah berlaku selama lebih dari 16 tahun lamanya, dan setelah dilakukan perubahan berulang kali dengan beberapa ordonansi, maka berdasarkan Ordonansi Kolonial tanggal 30 Juli 1913 *Reglemen Pengelolaan Hutan Negara di Jawa dan Madura 1897 (Boschreglement 1897)* diganti dengan *Reglemen*

untuk Pemangkuan Hutan Negara di Jawa dan Madura 1913, tetapi baru diberlakukan mulai tanggal 1 Januari 1914.

Untuk mengantisipasi perkembangan ilmu pengetahuan dan teknologi kehutanan, serta perkembangan kependudukan di Jawa, maka pada tahun 1927 *Boschreglement van Java en Madoera 1913* diganti dengan *Reglement voor het Beheer der bossen van den Lande op Java en Madoera 1927* (Peraturan Pengelolaan Hutan Negara di Jawa dan Madura 1927), atau disingkat *Boschordonantie voor Java en Madoera 1927* (Ordonansi Hutan untuk Jawa dan Madura 1927). *Boschordonantie 1927* diundangkan dalam *Staatsblad* Tahun 1927 No. 221, kemudian diubah dengan *Staatsblad* Tahun 1931 No. 168, dan terakhir diubah dengan *Staatsblad* Tahun 1934 No. 63. Sementara itu, peraturan pelaksanaan dari *Boschordonantie 1927* dituangkan dalam *Boschdienstreglement voor Java en Madoera 1927*, kemudian diganti dengan *Boschverordering voor Java en Madoera 1932*, dan menyusul diperbarui dengan *Boschverordering* tahun 1935, tahun 1937, dan tahun 1937.

Dalam kaitan ini, timbul pertanyaan perihal bagaimana pengaturan hukum pengelolaan hutan pada masa kolonial Belanda di daerah-daerah luar Jawa dan Madura. Pengelolaan hutan di daerah-daerah luar Jawa dan Madura, khususnya yang berkaitan dengan pengaturan mengenai penunjukan hutan tetap, perlindungan hutan, pemungutan retribusi untuk penebangan kayu dan pemungutan hasil hutan nonkayu, diatur dan ditetapkan dengan peraturan hukum seperti berikut, (1) *Agrarische Reglement* yang diberlakukan di Sumatera Barat, Menado, Riau dan pulau-pulau di sekitarnya, Bangka dan Belitung, Palembang, Jambi dan Bengkulu; (2) Ordonansi Perlindungan Hutan yang diberlakukan di Belitung, Palembang, Singkep, Lampung, dan Riau; (3) Peraturan Perladangan dan Reglemen Penebangan Kayu diberlakukan di Kalimantan. *Keempat*, Peraturan Panglong diberlakukan di Bengkalis, Indragiri, Lingga, Karimun, dan Tanjung Pinang.

Peraturan-peraturan hukum tersebut di atas pada dasarnya selain mengandung banyak kelemahan dan tumpang tindih, juga tidak sesuai dengan kondisi sosial-budaya masyarakat adat setempat, sehingga tidak berlaku secara efektif sebagai landasan hukum untuk mengoperasikan pemangkuan dan pengusaha hutan seperti yang diharapkan pemerintah Hindia Belanda.¹⁶

C. Hukum Pengelolaan Hutan pada Masa Pendudukan Jepang

Pada tanggal 8 Maret 1942 pemerintah kolonial Belanda takluk dengan tanpa syarat kepada Bala Tentara Dai Nippon Jepang. Taktik perang bumi hangus yang dilakukan pemerintah Belanda sebelum menyerah kepada Dai Nippon telah menimbulkan kerusakan sarana dan prasaran produksi, perhubungan, telekomunikasi, sarana pertanian, termasuk perusakan kawasan hutan Jati terutama di Karesidenan Semarang, Jepara, Rembang, Telawa, dan Bojonegoro. *Boschwezen* (Dinas Kehutanan) juga tidak luput dari sasaran taktik penghancuran bumi hangus, agar tidak dapat digunakan dan dinikmati oleh bala tentara Jepang. Karena itu, kilang-kilang penggergajian kayu di Saradan dan di Cepu serta los-los tempat penimbunan kayu di Madiun dengan sengaja dirusak dan dibakar. Selain itu, jembatan rel gantung di Payak Sonde dalam kawasan hutan Ngawi juga dengan sengaja dirusak dan dihancurkan sebagai bagian dari taktik bumi hangus.

Pada masa pendudukan tentara Dai Nippon Jepang (1942-1945) Jawatan Kehutanan Belanda (*Dient van het Boschwezen*) diganti namanya menjadi *Ringyo Tyuoo Zimusyoo*. Semua pegawai Jawatan Kehutanan diminta untuk terus melaksanakan tugasnya di posnya masing-masing, dan Ordonansi Hutan Jawa dan Madura 1927 (*Staatsblad* 1927 No. 221 serta *Verordening* Kehutanan tahun 1932 (*Staatsblad* 1932 No. 446) dinyatakan tetap berlaku oleh pemerintah Dai Nippon untuk mengelola hutan di Jawa dan

16 Anonim. 1986. *Sejarah Kehutanan Indonesia*, Jilid I. Departemen Kehutanan. Jakarta.

Madura. Sementara itu, urusan pengelolaan hutan di luar Jawa dan Madura ditangani oleh Pemerintah Pusat, tetapi sebagian juga ditangani oleh Pemerintah Swapraja (*Zelf besturende Landschappen dan Inheemse Rechtsgemeenschappen*).

Selama masa pendudukan tentara Jepang pengelolaan hutan Jati di Jawa mengalami masa surut, dalam arti tidak berjalan seperti pada masa pemerintahan kolonial Belanda. Hal ini selain karena hanya sebagian kecil dari bekas pegawai Jawatan Kehutanan Belanda yang mau bekerja untuk kepentingan pemerintah Dai Nippon, juga karena keadaan *chaos* akibat perang gerilya rakyat Indonesia untuk merebut kemerdekaan, sehingga tidak memungkinkan dapat dilakukan kegiatan pengelolaan hutan seperti yang diharapkan pemerintah Dai Nippon.

Di sisi lain, pemerintah Dai Nippon melakukan eksploitasi hutan secara besar-besaran terutama di kawasan hutan Jati Jawa dan Madura, untuk membangun industri kapal kayu di bawah kewenangan *Sangyobu* (Departemen Ekonomi) dan *Zoosen Kyo Ku* (Departemen Perkapalan). Kawasan hutan juga banyak dibuka untuk ladang-ladang palawija, tanaman jarak, kebun kopi, dan gua-gua perlindungan maupun untuk membangun gudang-gudang penyimpanan logistik dan amunisi mesin perang Jepang. Karena itu, sampai menjelang jatuhnya kekuasaan Jepang, urusan kehutanan yang menjadi salah satu sumber keuangan untuk membiayai perang tentara Jepang di Asia dimasukkan ke dalam urusan *Gonzyusei-zanbu* (Departemen Produksi Kebutuhan Perang).¹⁷

D. Hukum Pengelolaan Hutan Pasca Kemerdekaan: dari Orde Lama, Orde Baru, sampai Masa Pemerintahan Orde Reformasi

Setelah Indonesia memproklamasikan kemerdekaannya pada tanggal 17 Agustus 1945, maka dengan mengacu pada Pasal 33 ayat

17 Ngadiono. 2004. *Tiga Puluh Lima Tahun Pengelolaan Hutan Indonesia: Refleksi dan Prospek*. Yayasan Adi Sanggoro. Bogor, Indonesia, hal. 12.

(3) UUD 1945 pemerintah mulai menata pengaturan hukum pengelolaan hutan yang sesuai dengan kondisi Indonesia sebagai suatu negara yang merdeka dan berdaulat penuh. Namun demikian, peralihan kekuasaan atas Jawatan Kehutanan dari pemerintah Jepang kepada pemerintah Republik Indonesia baru diselenggarakan pada tanggal 1 September 1945 berdasarkan Surat Ketetapan *Gunseikanbu Keizaibutyō* Nomor 1686/G.K.T. tanggal 1 September 1945.

Upaya pertama yang dilakukan pemerintah adalah pada bulan Desember 1946 Jawatan Kehutanan membentuk satu tim penerjemah yang ditugaskan menerjemahkan peraturan-peraturan hukum kehutanan yang diproduksi pada masa pemerintahan kolonial Belanda. Hal ini dimaksudkan untuk memberi pemahaman dan sebagai bahan pembentukan peraturan hukum kehutanan yang sesuai dengan cita-cita kemerdekaan Indonesia sebagaimana dimaksud pada Pembukaan UUD 1945. Sebelum itu, rapat dinas Jawatan Kehutanan pada tanggal 20-22 Maret 1946 yang diselenggarakan di Madiun telah berhasil membentuk Pedoman Kerja Jawatan Kehutanan tahun 1946, sebagai penjabaran dari kebijakan politik pemerintah di bidang pengelolaan hutan. Kemudian, berdasarkan Surat Ketetapan Kepala Jawatan Kehutanan tanggal 4 Juli 1947 Nomor 2758/KBK/Yg. dibentuk satu Panitia Peraturan Kehutanan, yang diberikan tugas untuk menyusun rancangan peraturan-peraturan di bidang kehutanan.

Pada tanggal 12 Agustus 1947 pemerintah Indonesia membentuk Jawatan Kehutanan Sumatera berdasarkan Surat Keputusan Wakil Presiden R.I. Nomor I/WKP/SUM/47 yang berkedudukan di Bukittinggi. Wilayah kerja Jawatan Kehutanan Sumatera meliputi, (1) Daerah Pengawasan (Inspeksi) Kehutanan Sumatera Utara, yang berkedudukan di Tarutung, meliputi Karesidenan Aceh, Sumatera Timur, dan Tapanuli; (2) Daerah Pengawasan (Inspeksi) Kehutanan Sumatera Tengah, yang berkedudukan di Bukittinggi, meliputi Karesidenan Sumatera Barat, Riau, dan Jambi; (3) Daerah Pengawasan (Inspeksi) Sumatera Selatan, yang berkedudukan di

Lubuk Linggau, meliputi Karesidenan Palembang, Bengkulu, dan Lampung.

Setelah peristiwa pengakuan kedaulatan Negara Republik Indonesia dari pemerintah Belanda pada tanggal 27 Desember 1949, maka berdasarkan Peraturan Pemerintah No. 26 Tahun 1952 Jawatan Kehutanan diberikan wewenang untuk menguasai dan mengelola tanah-tanah negara yang ditetapkan sebagai kawasan hutan. Kemudian, wewenang penguasaan tanah-tanah hutan oleh Jawatan Kehutanan semakin dipertegas dan diperkuat dengan Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 tentang Penguasaan Tanah-tanah Negara (Lembaran Negara No. 14 Tahun 1953), yang pada masa pemerintahan kolonial Belanda diatur dengan Surat Keputusan Gubernur Jenderal tanggal 25 Januari 1919 No. 33 (*Staatsblad* 1911 No. 110).

Sementara itu, hukum pengelolaan hutan yang berlaku dalam wilayah Negara Republik Indonesia masih berupa peraturan perundang-undangan kehutanan peninggalan pemerintah kolonial Belanda. Di Jawa dan Madura, misalnya, masih diberlakukan *Boschordonantie voor Java en Madoera 1927* (*Staatsblad* 1927 No. 221), *Boschverordening voor Java en Madoera 1932*, dan *Provinciale Boschbesehermings-verordening* (Peraturan Perlindungan Hutan Daerah). Sementara itu, untuk daerah-daerah di luar Jawa dan Madura masih diberlakukan beberapa peraturan berikut, (1) *Agrarische Reglement* Sumatera Barat, Menado, Riau, dan pulau-pulau dalam lingkungan masing-masing, Bangka dan Belitung, Palembang, Jambi dan Bengkulu. Di daerah-daerah tersebut setiap pemungutan hasil hutan pada umumnya memerlukan ijin dari Pamong Praja; (2) Undang-undang Perlindungan Hutan Belitung, Palembang, Singkep, Lampung, dan Riau; (3) Peraturan Panglong yang diberlakukan di Bengkalis, Indragiri, Lingga, Karimun, dan Tanjung Pinang; (4) Peraturan Panglong yang diberlakukan untuk penebangan kayu di Kalimantan.

Usaha untuk merumuskan dan membentuk peraturan hukum pengelolaan hutan yang berlaku secara seragam di luar Jawa dan Madura dimulai dengan dikeluarkannya Surat Keputusan Kepala Jawatan Kehutanan tanggal 25 Oktober 1951 No. 1767/KD/I/4 tentang Pembentukan Panitia Penyusunan Rancangan Undang-undang dan Peraturan Hutan Luar Jawa dan Madura, yang diketuai oleh E.J. Wind dan dibantu oleh anggota-anggota Panitia seperti Ronggur Patuan Malaon, R. Soepardi, R.O. Noerhadi, Song Tjoe Gie, Ir. C. Gartner, dan Mr. H. Leau. Kemudian, dengan Surat Keputusan Kepala Jawatan Kehutanan tanggal 21 Nopember 1951 No. 4274 Kepala Jawatan Kehutanan membentuk Panitia Peraturan Kehutanan, yang ditugaskan untuk, (1) dalam jangka pendek merencanakan peraturan-peraturan darurat/ sementara untuk memenuhi kebutuhan peraturan hukum kehutanan; dan (2) dalam jangka panjang meninjau kembali semua peraturan dan pedoman yang telah ada dan berlaku di wilayah kerja Jawatan Kehutanan.

Untuk merealisasikan asas desentralisasi dalam sistem pemerintahan negara, dan mengakomodasi kepentingan pemerintah daerah dalam pengelolaan sumber daya alam, termasuk sumber daya hutan, maka pada tahun 1957 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor. 64 Tahun 1957 (Lembaran Negara Tahun 1957 No. 169) tentang Penyerahan Sebagian dari Urusan Pemerintah Pusat di Lapangan Perikanan, Laut, Kehutanan, dan Karet Rakyat kepada Daerah-daerah Swatantra Tingkat I. Di sisi lain, untuk memperkuat kelembagaan di bidang pengelolaan hutan, maka dikeluarkan Peraturan Menteri Pertanian tanggal 17 Maret 1951 No. 1/1951 tentang Lapangan Pekerjaan, Susunan, dan Tugas Kementerian Pertanian, yang menegaskan tugas dan kewajiban Jawatan Kehutanan yang berada di dalam lingkungan Kementerian Pertanian.

Menurut Peraturan Pemerintah No. 1 Tahun 1951 di atas ditegaskan bahwa tugas dan kewajiban Jawatan Kehutanan adalah: (1) Memelihara tanah dengan jalan mempertahankan nilai hidrologi

dan orologi hutan, mengadakan persediaan air, mengendalikan erosi dan kerusakan tanah; (2) Menghasilkan kayu untuk mencukupi kebutuhan kayu bangunan, kayu bakar, kulit penyamak, dan hasil hutan lainnya bagi kepentingan masyarakat; (3) Menyelenggarakan pendidikan kehutanan untuk memenuhi kebutuhan tenaga Jawatan Kehutanan; (4) Memberi penerangan kepada masyarakat tentang arti, fungsi, dan manfaat hutan bagi perlindungan alam dan pemenuhan kebutuhan ekonomi rakyat.

Pada tahun 1957 dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 64 Tahun 1957 (LN. No. 169 Tahun 1957) mengenai Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintah Pusat di Bidang Perikanan Laut, Kehutanan dan Karet Rakyat kepada Pemerintah Swatantra Tingkat I. Sedangkan, urusan pengaturan pengelolaan hutan di wilayah Indonesia bagian Timur, yang menjadi bekas wilayah Negara Indonesia Timur (NIT), berdasarkan Surat Kepala Jawatan Kehutanan tanggal 31 Desember 1958 No. 1765/KD/I/5 dan surat tanggal 12 Maret 1959 No. 1954/KD/I/I diusulkan kepada Menteri Pertanian agar pemangkuan hutan di Indonesia bagian Timur dialihkan kepada daerah Tingkat I.

Pada tahun 1960 pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang (Perpu) Nomor 19 Tahun 1960 tentang Perusahaan Negara. Untuk mewujudkan status Jawatan Kehutanan menjadi Perusahaan Negara, pemerintah mengeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 17 sampai Nomor 30 Tahun 1961 tentang Pembentukan Perusahaan-Perusahaan Kehutanan Negara (Perhutani), yang meliputi Badan Pimpinan Umum (BPU) Perhutani dan Perhutani-Perhutani Jawa Timur, Jawa Barat, Jawa Tengah, Sumatera Selatan, Riau, Sumatera Utara, Aceh, Kalimantan Barat, Kalimantan Timur, Kalimantan Selatan, Kalimantan Tengah, Sulawesi Selatan/Tenggara, dan Maluku. Kemudian, untuk menegaskan kawasan hutan yang menjadi wilayah kerja Perhutani maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 1963 (LN.Ta-

hun 1963 No. 57) tentang Penunjukan Hutan-Hutan yang pengusa- haannya diserahkan kepada Perhutani.

Usaha untuk melakukan konsolidasi dan koordinasi pelaksa- naan tugas dan kewajiban pengelolaan hutan di seluruh wilayah Indonesia, maka pada bulan Nopember 1963 di Bogor diseleng- garakan Konferensi Dinas Instansi-instansi Kehutanan. Ini menjadi konferensi dinas yang pertama setelah diberlakukan desentralisasi urusan kehutanan dan perusahaan-perusahaan kehutanan negara. Setelah Kabinet Dwikora dibentuk oleh Presiden Soekarno pada tahun 1964, maka dari sisi kelembagaan pengelolaan hutan di In- donesia, untuk pertama kalinya pemerintah membentuk Departemen Kehutanan sebagai institusi negara yang diberi wewenang mengelola dan mengusahakan hutan di seluruh wilayah Indone- sia. Dalam Pasal 1 Peraturan Menteri Kehutanan No. 1 Tahun 1964 ditegaskan bahwa salah satu tugas Departemen Kehutanan adalah merencanakan, membimbing, mengawasi, dan melaksanakan usa- ha-usaha pemanfaatan hutan dan kehutanan, terutama produksi dalam arti yang luas di bidang kehutanan, untuk meninggikan de- rajat kehidupan dan kesejahteraan rakyat dan negara secara kekal.

Empat belas bulan setelah Departemen Kehutanan menjadi bagian dari Kabinet Dwikora yang dibentuk Presiden Soekarno, maka terjadi prahara nasional yang dinamakan pemerintah Orde Baru sebagai peristiwa pemberontakan Gerakan 30 September PKI (G-30-S PKI). Singgasana kekuasaan pemerintah negara R.I. kemudian beralih dari Presiden Soekarno ke Presiden Soeharto dengan menggunakan Surat Perintah 11 Maret (Supersemar) yang dikukuhkan Sidang Umum IV MPRS menjadi Ketetapan No.IX/ MPRS/1966, sebagai landasan hukum pengangkatan Soeharto menjadi Presiden R.I. menggantikan Soekarno. Masa pemerintahan Presiden Soeharto dicanangkan sebagai era pemerintahan Orde Baru (OrBa) menggantikan masa pemerintahan Orde Lama (OrLa) sebagai masa pemerintahan mantan Presiden Soekarno. Kemudian, dengan berlandaskan pada Ketetapan MPRS No. XIII/MPRS/1966

Presiden Soeharto membentuk kabinet pemerintahan yang dinamakan Kabinet Ampera (Amanat Penderitaan Rakyat). Kabinet Ampera membubarkan Departemen Kehutanan yang dibangun pada masa pemerintahan Orde Lama. Urusan kehutanan selanjutnya dilaksanakan oleh Direktorat Jenderal Kehutanan yang secara kelembagaan berada dalam struktur Departemen Pertanian.

Era Amanat Penderitaan Rakyat kemudian dilaksanakan oleh pemerintahan Orde Baru melalui pembangunan ekonomi nasional yang diorientasikan untuk mengejar pertumbuhan ekonomi (*Economic Growth Development*). Untuk mewujudkan tingkat pertumbuhan ekonomi secara cepat, maka pemerintah Orde Baru mengeluarkan kebijakan untuk: (1) membuka peluang ekonomi dan kesempatan berusaha dengan mengundang sebanyak mungkin pemilik modal di dalam maupun di luar negeri untuk menanamkan modalnya di Indonesia; dan (2) dengan secara sadar pemerintah mengeksploitasi sumber daya hutan dan kekayaan alam lainnya, terutama minyak dan gas bumi, sebagai sumber pendapatan dan devisa negara (*state revenue*) untuk membiayai pembangunan nasional.

Untuk mendukung pelaksanaan kebijakan pembangunan yang bercorak kapital (*capita oriented*) dan berorientasi untuk mengejar pertumbuhan ekonomi semata dengan mengutamakan pencapaian target-target pertumbuhan tertentu, maka pemerintah membuat instrumen hukum (*legal instrument*) yang dimulai dengan pengesahan Undang-Undang Nomor 1 Tahun 1967 tentang Penanaman Modal Asing (PMA), kemudian disusul dengan Undang-Undang Nomor 6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri (PMDN). Segera setelah Undang-Undang PMA diundangkan pemerintah, pemilik modal asing berbondong-bondong menanamkan modalnya di Indonesia, paling tidak karena 3 (tiga) daya tarik utama, yaitu: (1) dari segi bisnis kesempatan untuk berusaha di Indonesia pasti sangat menguntungkan, lantaran kekayaan alam Indonesia yang akan dieksploitasi mempunyai prospek pasar yang

dibutuhkan masyarakat internasional; (2) pemerintah memberikan kemudahan-kemudahan dan fasilitas serta jaminan stabilitas politik dan keamanan bagi investasi modal asing di dalam negeri; dan (3) sumber daya tenaga kerja selain mudah didapatkan juga dikenal sangat murah untuk mengembangkan bisnis maupun industri di Indonesia.

Setelah sumber daya alam minyak dan gas bumi yang menjadi andalan utama pemerintah untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi, maka menyusul giliran sumber daya hutan Indonesia yang dieksploitasi, melalui pemberian konsesi-konsesi perusahaan hutan. Untuk mendukung peningkatan penanaman modal asing maupun modal dalam negeri di bidang perusahaan sumber daya hutan, maka pemerintah membangun instrumen hukum yang dimulai dengan pembentukan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (LN. Tahun 1967 No. 8 dan Tambahan LN.No. 2823). Kemudian, untuk melaksanakan ketentuan mengenai perusahaan hutan yang mendasari kebijakan pemberian konsesi eksploitasi sumber daya hutan, maka dikeluarkan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 yunto Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1975 tentang Hak Perusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPH dan HPHH). Segera setelah Peraturan Pemerintah ini dikeluarkan, mulailah kegiatan eksploitasi sumber daya hutan secara besar-besaran dilakukan pemerintah, terutama di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku, dan Irian Jaya (Papua), melalui pemberian konsesi HPH dan HPHH kepada pemilik modal asing maupun modal dalam negeri dalam bentuk Badan Usaha Milik Swasta (BUMS) maupun kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN).

Dari segi ekonomi pemberian konsesi HPH dan HPHH kepada BUMS maupun BUMN memang secara nyata memberi kontribusi yang positif bagi peningkatan pertumbuhan ekonomi Indonesia. Tetapi, dari segi yang lain kebijakan pemberian konsesi perusahaan hutan yang tidak terbuka dan tidak selektif, karena mengand-

ung unsur KKN sehingga konsesi dikuasai oleh orang-orang atau yayasan-yayasan tertentu yang memiliki akses kuat pada elit penguasa, ditambah lagi dengan lemahnya aspek pengawasan (*control*) dan penegakan hukum (*law enforcement*) di Indonesia, maka terjadilah eksploitasi sumber daya hutan yang tak terkendali dan tak tersentuh oleh hukum oleh para pemegang konsesi HPH dan HPHH. Konsekuensi yang muncul kemudian adalah: (1) Dari segi ekologi terjadi degradasi kuantitas maupun kualitas hutan tropis di berbagai kawasan di Indonesia; (2) Dari segi ekonomi terjadi keterbatasan dan semakin hilangnya sumber-sumber kehidupan masyarakat setempat; (3) Dari segi sosial dan budaya muncul kelompok masyarakat lokal, terutama masyarakat yang secara turun-temurun hidup dan tinggal di dan sekitar hutan, sebagai korban-korban pembangunan (*victims of development*), yang tergusur dan terabaikan serta terbekukannya akses dan hak-hak mereka atas sumber daya hutan. Selain itu, terjadi konflik-konflik yang berkepanjangan atas pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan antara masyarakat lokal dengan pemerintah maupun pemegang konsesi-konsesi kehutanan.

Satu hal penting yang perlu memperoleh perhatian dalam konteks instrumen hukum untuk melaksanakan kebijakan perusahaan hutan di Indonesia adalah kejanggalan yuridis dan sistematis berdasarkan waktu dari produk hukum yang dikeluarkan pemerintah Orde Baru, yaitu: (1) Instrumen hukum yang mengatur perencanaan hutan dalam hal ini Peraturan Pemerintah Nomor 31 Tahun 1971 tentang Perencanaan Hutan baru dikeluarkan setahun setelah kegiatan eksploitasi sumber daya hutan berlangsung melalui pemberian konsesi HPH dan HPHH. Jadi, secara jelas dapat diketahui bahwa kebijakan perusahaan hutan seperti dimaksud Undang-Undang Kehutanan 1967 tidak dilandasi dengan kebijakan perencanaan pengelolaan sumber daya hutan; (2) Instrumen hukum yang mengatur perlindungan hutan *in casu* Peraturan Pemerintah Nomor 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan baru

dikeluarkan pemerintah setelah operasi pemegang HPH dan HPHH berlangsung selama lebih dari 15 tahun lamanya. Jadi, pelaksanaan kebijakan perusahaan hutan seperti yang dimaksud Undang-Undang Kehutanan 1967 selama lebih dari 15 tahun tanpa didukung dengan instrumen hukum yang mengatur perlindungan hutan. Karena itu, secara mudah dapat diprediksi dan dipahami jika kemudian terjadi eksploitasi sumber daya hutan secara tak terkendali oleh para pemegang konsesi HPH dan HPHH, dan konsekuensinya kondisi hutan tropis Indonesia secara berkesinambungan mengalami degradasi kuantitas maupun kualitas dari tahun ke tahun.

Selain kegagalan dari fenomena yuridis dalam konteks produk hukum yang dikeluarkan pemerintah Orde Baru untuk mendukung kebijakan perusahaan hutan di Indonesia, maka secara ideologis produk hukum pengelolaan hutan terutama yang berbentuk undang-undang mencerminkan ideologi pengelolaan hutan yang berbasis negara (*State-based Forest Management*) , yang kemudian diinterpretasikan secara tunggal dan sempit atau dianalogikan pemerintah sebagai pengelolaan hutan yang berbasis pemerintah (*Government-based Forest Management*) . Karena itu, peraturan perundang-undangan sebagai perwujudan hukum negara (*State Law*) di bidang pengelolaan sumber daya hutan yang diproduksi selama pemerintahan Orde Baru, termasuk yang menyusul kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 7 Tahun 1990 tentang Hak Perusahaan Tanaman Industri (HP-HTI), sarat dengan penonjolan peran dan kekuasaan pemerintah dalam menentukan kebijakan dan implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya hutan. Instrumen hukum pengelolaan hutan yang diproduksi pemerintah juga lebih merupakan hukum pemerintah (*Government Law*), atau lebih konkrit lebih merupakan hukum birokrasi (*Bureaucratic Law*), bukan hukum negara (*State Law*) seperti yang diamanatkan menurut UUD 1945.

Dalam hubungan ini, hukum pemerintah atau hukum birokratik cenderung sarat dengan muatan penekanan, pengabaian, peng-

gusuran, dan bahkan pembekuan akses serta hak-hak masyarakat lokal atas sumber daya hutan. Model produk hukum seperti digambarkan di atas dikenal sebagai produk hukum yang bercorak represif (*Repressive Law*) seperti dimaksud Nonnet & Selznick(1978)¹⁸. Kendatipun era pemerintahan Orde Baru telah berakhir karena tergilas arus gerakan reformasi yang mencapai klimaks pada bulan Mei 1998, yang ditandai dengan lengsernya Soeharto dari singgasana kepresidenan setelah lebih dari 30 tahun lamanya menguasai dan mengendalikan pemerintahan negara, ternyata dapat dicermati bahwa fenomena hukum pengelolaan sumber daya hutan yang diproduksi pada era Orde Reformasi di bawah pemerintahan Bacharuddin Jusuf Habibie secara ideologis tidak mengalami perubahan. Produk hukum dalam bentuk Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Produksi mengandung muatan jiwa, semangat, dan substansi yang secara prinsip tidak berbeda dengan Peraturan Pemerintah Nomor 21 Tahun 1970 tentang HPH dan HPHH, alias tidak mencerminkan jiwa dan semangat serta cita-cita gerakan reformasi.

Lebih ironis lagi, produk hukum hasil karya lembaga legislatif dan eksekutif pada era reformasi dalam bentuk Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan secara ideologis dan substansial tidak berbeda alias sama dan sebangun dengan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan sebagai produk hukum kehutanan pada era pemerintahan Orde Baru. Instrumen hukum seperti ini dapat diibaratkan sebagai sebuah karya musik yang dikemas dalam kaset atau CD baru, tetapi di dalamnya berisi serangkaian lagu-lagu lama (*the old songs*) yang disajikan dan dikemas dengan aransemen musik yang telah dimodifikasi sesuai dengan selera produsernya.

18 Nonet, Philip dan Philip Zelznick, 2008, *Hukum Responsif diterjemahkan dari Law and Society in Transition : Toward Resonsive Law* (1978), New York, Harper & Raw, Nusa Media, Bandung, hal. 14-15.

E. Dinamika Perkembangan Sejarah Pengelolaan Hutan Di Jawa

Sejarah Pengelolaan hutan di Jawa, dibagi dalam periodisasi sebagai berikut:

1. Pra Kolonial

Pada masa pra kolonial ini lebih dikenal dengan periode penambangan (*timber extraction*). Periode ini menurut Simon¹⁹ adalah penebangan kayu dengan tujuan komersial, bukan hanya untuk memenuhi konsumsi sendiri (*subsisten*). Tujuan komersial yang dimaksud dalam konteks ini adalah untuk kepentingan pembangunan kapal sebagai sarana yang diperlukan oleh angkatan perang kerajaan Majapahit. Oleh karena itu, pada tahun 1200 di sepanjang pantai Utara Jawa sudah berkembang industri kapal mulai dari Pasuruan di Jawa Timur sampai di Tegal, Jawa Tengah. Umumnya industri kapal tersebut dimiliki oleh pengusaha bangsa Cina walaupun ada pula pengusaha pribumi.

Bagi kerajaan Majapahit, sistem transportasi lewat sungai masih menjadi pilihan yang dominan dibandingkan dengan transportasi darat. Hal ini disebabkan karena transportasi melalui sungai lebih memudahkan dan efektif untuk mengontrol nusantara dan mengadakan hubungan perdagangan antar pulau ataupun dengan bangsa lain, seperti Cina, Champa, Siam, Burma, India bahkan sampai Madagaskar di Afrika Timur.

Seiring dengan berkembangnya industri kapal ini, maka penambangan kayu Jati sudah juga semakin meningkat. Hal ini tentu saja menyebabkan kerusakan hutan di Jawa. Namun, akibat deforestasi saat itu belum dirasakan karena jumlah penduduk di Pulau Jawa masih sedikit, sedangkan aset hutan Jati masih melimpah.

19 Hasanu Simon, 2001, *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat (Cooperative Forest Management) Teori dan Aplikasi pada Hutan di Jawa*, Biograf Publising, Yogyakarta, hal. 20.

Masa itu sumber daya hutan adalah domain kerajaan. Hutan menjadi hak raja seperti halnya tanah-tanah pertanian lainnya. Oleh karena itu, setiap saat ketika raja dan kerabat lainnya menginginkan kayu bisa saja mereka melakukannya, tanpa ada pihak yang menghalangi. Meskipun oleh beberapa pihak disebutkan pada saat itu sesungguhnya di Jawa juga berlaku hukum adat atas tanah termasuk tanah hutan bagi rakyat, khususnya rakyat sekitar hutan. Akan tetapi kedudukan hukum itu dihilangkan begitu saja oleh adanya hak raja dan kerajaan atas sumber daya hutan.

Berdasarkan hal tersebut salah satu contoh adalah pernyataan dalam plakat (semacam pengumuman yang memenuhi kekuatan undang-undang) yang bertahun 1659, yang di dalamnya memuat peraturan bahwa di tempat-tempat yang telah ditetapkan sebagai hutan milik kerajaan, maka tidak ada seorangpun rakyat yang diperbolehkan mengambil kayunya. Bila ada yang melanggar maka akan dijatuhi hukuman oleh pihak kerajaan. Berdasarkan pernyataan itu hak ulayat masyarakat sekitar hutan atas kawasan hutan menjadi semakin sempit.²⁰

2. Masa Kolonial

Pada periode kolonial ini terbagi menjadi masa VOC, masa Pemerintah Hindia Belanda, masa pemerintahan Inggris, masa Pemerintah Hindia Belanda dan masa Pendudukan Jepang.

a. Masa VOC

Adanya potensi hutan Jati dengan industri kapalnya itu dilihat oleh para pedagang bangsa Belanda, yang pada waktu itu baru saja mengenal Pulau Jawa. Oleh karena itu, niat mereka untuk mengeruk keuntungan dengan berdagang rempah-rempah justru terbelokkan untuk menekuni

20 Santoso Heri, 2001, Sengketa PSDH : *Studi Perlawanan MDH di Perum Perhutani KPH Randublatung*, Thesis Program Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta, hal. 12.

penebangan hutan Jati. Sebagai akibatnya, para pedagang Belanda memutuskan untuk membuat pangkalan dagang di Jawa agar dapat memperoleh keuntungan besar dengan menguasai perniagaan di seluruh tanah Jawa.²¹

Adapun strategi yang dilakukan untuk menguasai nusantara adalah dengan menaklukkan kerajaan-kerajaan yang ada di Jawa. Pada saat bangsa Belanda mendarat di Banten tahun 1596, mereka mengetahui betul bahwa kekuasaan Mataram Islam sangat tangguh. Hal ini menjadikan perhitungan utama untuk mencari pangkalan di Jawa agar dapat menguasai penebangan hutan Jati.²²

Salah satu upaya untuk menghindari benturan langsung dengan kerajaan Mataram yang kuat, maka Belanda menggunakan politik adu domba yakni dengan membuat polarisasi yang kuat antara Mataram Islam dan Pajajaran yang Hindu yang ada di Jawa Barat.²³ Bersamaan dengan itu pula kemudian dibangun sebuah kongsi dagang yang bernama VOC pada tahun 1602, yang berbasis di Jayakarta (sekarang Jakarta). Dengan VOC-nya itu, Belanda berhasil mengeksploitasi hutan Jati di Jawa untuk kepentingan industri perkapalan yang ada di Rotterdam dan Amsterdam. Penambangan kayu Jati terus meningkat dimulai dari daerah-daerah yang berdekatan dengan pusat-pusat industri seperti Rembang, Juwana, Jepara dan Tuban.²⁴

Hasil keuntungan besar diperoleh dari penambangan kayu Jati, maka penebangan terus diperluas. Pada umumnya penebangan kayu Jati dilakukan oleh badan-badan partikelir (swasta) baik milik bangsa Belanda atau Timur Asing, terutama Cina. Oleh karena itu VOC menawarkan kawasan hutan tertentu kepada para pengusaha melalui lelang. Kawasan hutan yang ditawarkan itu untuk ditebang dinamakan *parceel*, yang luasnya ber-

21 Hasanu Simon, 2001, *Op-Cit*, hal. 24.

22 *Ibid*, hal. 25.

23 Santoso Heri, 2001, *Op-Cit*, hal 12

24 Hasanu Simon, *Op-Cit*, hal. 26.

variasi antara 50 sampai 1000 ha. Dalam lelang tersebut, VOC memberi informasi tentang potensi, aksesibilitas dan persediaan tenaga kerja manusia maupun hewan di kawasan hutan yang ditawarkan itu, sehingga para pengusaha memperoleh gambaran riil usaha penebangan yang akan dilakukan.²⁵

Adanya taktik bujukan gelimang hadiah, VOC membujuk penguasa Jawa dan para Pangreh agar dibolehkan untuk mendirikan kantor, merekrut tenaga kerja, mendapatkan hak atas hutan Jati, dan mendirikan pusat galangan kapal. Kawasan yang pertama kali diperoleh adalah hutan Jati di sekitar Jepara, Rembang, Pekalongan, Weleri, dan Brebes. Tenaga kerja di tempat-tempat tersebut berada di bawah pengawasan langsung VOC. *Pesang-gem* diwajibkan melakukan pekerjaan-pekerjaan perhutanan dan sebagai upahnya mereka dibebaskan dari keharusan membayar pajak kepala, sementara kebutuhan buruh lainnya dipenuhi oleh penguasa setempat dan Sultan. Pengangkutan balok-balok Jati ke pelabuhan memerlukan waktu 3-5 hari dari hutan terdekat. Ketika petak tebangan semakin masuk ke pedalaman, pengangkutan kayu Jati makan waktu 12-15 hari pergi dan 5 hari pulang. Ketika VOC mencium keuntungan dari perusahaan kopi pada tahun 1700-an, VOC memerintahkan petani di dataran tinggi untuk menanam lahan bekas tebangan dengan kopi dan pada saat yang sama membuka hutan di tempat lain untuk perusahaan sawah tadah hujan. Kekuasaan VOC yang feodal dan represif menyebabkan para petani meninggalkan lahan pertaniannya untuk membuka hutan di dataran tinggi, menjauh dari pengawasan VOC.²⁶

Upaya untuk memperluas penebangan hutan Jati, VOC juga mendekati penguasa-penguasa domestik, mulai dari Sultan sampai Bekel (Kepala Desa). Dalam rangka

25 *Ibid*, hal. 27.

26 Poffenberger, Mark (ed), 2004, *Masyarakat Penjelma Hutan Di Wonosobo, Jawa Tengah : Studi Kolaboratif Oleh Lembaga ARUPA, Yayasan Koling, AFN*, hal. 8.

menjamin persediaan tenaga kerja dan untuk menguasai hak atas hutan Jati sambil melemahkan hak ulayat, VOC membuat manajemen instrumen yang disebut *blandong-diensten* (dinas *blandong*)²⁷.

Sejak pertengahan abad ke-17 dan sepanjang abad ke-18 intensitas penebangan kayu Jati dari hutan alam di Jawa berlangsung jauh melebihi apa yang dilakukan oleh kerajaan Majapahit, Demak maupun Mataram. Hal ini menimbulkan deforestasi yang semakin mengkhawatirkan. Bersamaan dengan bangkrutnya VOC pada akhir abad ke-18 karena korupsi terjadi di mana-mana, maka kekuasaan atas Indonesia diambil alih oleh Pemerintah Hindia Belanda.

b. Masa Pemerintah Hindia Belanda (Tahun 1800-1811)

Pada masa ini lebih dikenal dengan periode pengelolaan kayu. Periode ini menurut Simon adalah perkembangan lebih lanjut dari model penambangan kayu. Namun demikian sesungguhnya model pengelolaan kayu (*timber management*) muncul ke permukaan sebagai respon dari deforestasi yang semakin akut sebagai implikasi dari kegiatan penebangan kayu.²⁸

Masa ini dimulai dengan diangkatnya Herman Willem Daendels sebagai Gubernur Jenderal di Hindia Timur (sekarang Indonesia). Segera setelah pengangkatannya itu, Daendels membuat beberapa kebijakan, khususnya yang menyangkut urusan kehutanan di Jawa, yang pada intinya mengarah pada pembentukan organisasi pengelolaan hutan di Jawa. Mensinyalir bahwa tindakan Daendels itu dipengaruhi oleh perkembangan ilmu kehutanan yang sedang marak di Jerman. Menurut sejarah kehutanan In-

27 *Blandong* adalah tenaga kerja yang pekerjaannya menebang kayu. Keberadaan *blandongdiensten* selain untuk meningkatkan ketrampilan tenaga kerja juga untuk menggeser sedikit demi sedikit hakrakyat setempat atas penguasaan lahan hutan di desanya....lihat dalam Hasanu Simon, 2001, *Ibid*, hal. 27.

28 Pada masa *Timber Management* ini ditandai dengan adanya semacam tanggung jawab penghutanan kembali pada pasca penebangan. Hal ini dimaksudkan sebagai upaya penanaman pada tanah-tanah bekas tebangan.

donesia, beberapa hal yang menyangkut pengaturan hutan di Jawa yang dikeluarkan oleh Daendels antara lain sebagai berikut:²⁹ Beberapa aturan pengelolaan hutan di Jawa yang dibuat oleh Daendels:

1. Pemangkuan semua hutan sebagai domain negara, semata-mata dilakukan untuk kepentingan negara.
2. Penarikan pemangkuan itu dari kekuasaan residen dan dari yurisdiksi wewenang (peradilan) mahkamah pengadilan yang ada.
3. Penyerahan pemangkuan hutan kepada sebuah dinas khusus yang hanya tunduk pada Gubernur Jenderal dilengkapi dengan wewenang administrasi dan keuangan. Dinas ini selain memiliki kewenangan teknis kehutanan juga berwenang menghukum pidana.
4. Areal hutan pemerintah tidak boleh dilanggar dan perusahaan dengan eksploitasi secara persil dijamin kelestariannya, akan tetapi harus dibarengi dengan penghutanan kembali pada areal-areal bekas tebanan.
5. Semua kegiatan teknis dilakukan oleh rakyat desa yang ditunjukkan melalui peraturan dan kepada mereka diberi upah.
6. Kayu yang diperoleh yang pertama-tama untuk kepentingan negara dan yang kedua untuk kepentingan swasta.
7. Pemberian izin penebangan kayu kepada rakyat desa untuk keperluan rumah tangga harus mentaati peraturan yang sudah ditetapkan.

Berdasarkan peraturan-peraturan itu, tampak jelas pada masa ini bahwa pengelolaan hutan hendak diarah-

29 Santoso Heri, 2001, *Op-Cit*, hal. 16-17.

kan pada pengelolaan kayu yang berbasis pada organisasi kehutanan. Satu hal yang menarik peraturan itu menunjukkan bahwa pada waktu itu sudah disadari kayu tidak hanya dibutuhkan untuk pekerjaan pemerintah saja, tapi juga bagi berbagai cabang industri bahkan merupakan kebutuhan rakyat.

Berdasarkan satu instruksinya, Daendels menyebutkan bahwa pada prinsipnya rakyat pedesaan diperkenankan menebang kayu pertukangan untuk kebutuhan rumah tangga, seperti membuat kayu pertukangan untuk rumah, membuat pedati sebagai alat transportasi, bajak untuk keperluan sawah dan lain sebagainya. Namun demikian, penebangan harus seizin pihak pemerintah atau pengelola hutan setempat, dan itu pun kayu yang ditebang selain kayu Jati. Kayu Jati sudah ditetapkan sebagai kayu milik pemerintah.

Jadi, pada saat pemerintah kolonial Belanda mengambil alih Indonesia pada akhir abad ke-18, *Dienst van het Boschwezen* (Dinas Perhutanan Hindia-Belanda) yang didirikan pada 1808 mengambil alih kekuasaan atas lahan, pepohonan di atasnya, dan buruh di daerah yang kaya akan kayu Jati.

c. Masa Pemerintahan Inggris (Tahun 1811-1816)

Sistem *blandongdiensten* diperbaiki oleh Inggris yang sempat menguasai Jawa. Pada masa pendudukan Inggris yang singkat itu (1811-1816), para *blandong* sebetulnya diwajibkan membayar pajak tanah seperti pesanggem atau petani lainnya, tetapi para *blandong* dibebaskan dari kewajiban membayar pajak. Pembebasan pajak ini dihitung sebagai ganti upah kerja di hutan. Separo laki-laki usia kerja dari suatu desa diwajibkan bekerja sebagai buruh tebangan; dan separonya lagi dibebaskan untuk bekerja di sawah.

Para penebang dan buruh angkut kayu bekerja delapan bulan setahun, dan selama empat bulan sisanya, mereka bekerja menjaga hutan. Dengan mengirimkan separo warganya bekerja tanpa bayaran di hutan ini sebuah desa dibebaskan dari kewajiban membayar pajak tanah. Desa-desanya *blandong* ini mendapatkan uang jasa melalui kepala desa atau bupati yang ditunjuk.³⁰ Jadi, pada masa kepemimpinan Raffles, peraturan-peraturan yang dibuat oleh Daendels diubah, sehingga praktis spirit sistem kehutanan Jerman terhenti.

d. Masa Pemerintah Hindia Belanda

Belanda kembali menguasai Jawa pada 1816, tetapi sistem *blandongdiensten* yang diterapkan Inggris tetap dipakai dan desa-desa sekitar hutan tetap wajib membayar pajak tanah dan harus terus membayar pajak itu dengan bekerja di hutan, membantu membangun jalan darat dan menyediakan sapi atau kerbau untuk menghela kayu. Agar dapat melunasi pajak tanahnya, seorang pemilik kerbau harus mengangkut 15 pohon Jati ukuran besar atau 35 pohon Jati ukuran sedang dari hutan ke tempat penimbunan kayu. Selama bekerja di hutan yang jauh dari desa, mereka hanya diberi jatah beras harian. Jadi, meski kontrol atas Indonesia kembali ke tangan Belanda, apa yang dirintis Daendels memang berusaha ditegakkan kembali, namun demikian substansinya tidak berhasil diwujudkan.³¹

Pada tahun 1830 Pemerintah Hindia Belanda melaksanakan program *cultuurstelsel* untuk membangun perkebunan kopi, tebu dan lain-lain. Saat itu Gubernur Jendralnya adalah Johannes Van den Bosch. Pada masa *cultuurstelsel* banyak memerlukan lahan subur baik di dataran rendah maupun daerah pegunungan. Akibatnya

30 *Ibid*, hal. 10.

31 *Ibid*, hal. 10.

banyak petani yang kehilangan lahan sehingga terjadi pembukaan hutan untuk memperoleh lahan garapan baru. Di samping itu, *cultuurstelsel* juga memerlukan kayu konstruksi dalam jumlah besar untuk membangun perumahan atau barak-barak kerja. Oleh karena itu, sistem ini mendorong terjadinya *timber extraction*³² menjadi lebih luas lagi sehingga menghambat persiapan menuju terwujudnya pengelolaan hutan lestari karena kerusakan hutan bertambah luas.

Adanya deforestasi yang semakin bertambah ini, kemudian muncul kesadaran untuk menata hutan secara lebih baik. Pada tahun 1849 dibentuk sebuah tim yang diketuai oleh seorang sarjana kehutanan yang berkebangsaan Jerman, bernama Mollier. Tim ini bertujuan untuk melakukan penataan hutan di Jawa. Setelah tim ini menyelesaikan pekerjaannya dikeluarkan sebuah undang-undang kehutanan untuk Jawa dan Madura yang pertama tahun 1865.³³

Jadi, pada tahun 1865, sistem *blandongdiensten* dihapuskan dan diganti dengan apa yang disebut sebagai sistem buruh bebas (yang bekerja untuk mendapatkan upah dalam bentuk uang tunai, bukan untuk mendapatkan pembebasan pajak). Walaupun demikian, karena para buruh tetap membutuhkan uang tunai untuk membayar pajak tanah, pajak ternak, pajak pernikahan atau perceraian, serta membayar pajak irigasi, sistem yang baru ini tetap mengontrol buruh secara tak langsung.

Pada periode ini pula, Belanda memberlakukan hukum-hukum yang memperkuat kekuasaan negara atas kawasan hutan. Pemerintah kolonial Belanda menyatakan bahwa hutan di negeri ini sebagai “milik negara” melalui Undang-Undang Pokok Agraria tahun 1870

32 *Timber extraction* adalah suatu metode eksploitasi hutan yang melakukan penebangan hutan secara besar-besaran tanpa memperhatikan keseimbangan ekosistem serta dampak negatif yang timbul.

33 Hasanu Simon, 2001, *Op-Cit*, hal. 33.

yang dikenal sebagai aturan *domeinverklaaring*. Aturan ini menyatakan bahwa pemerintah Belanda menguasai seluruh lahan yang secara hukum tidak dapat dibuktikan telah dimiliki oleh seseorang.³⁴ Negara membuat klasifikasi, memetakan, dan melakukan penataan batas hutan berdasarkan ilmu perhutanan Jerman.

Penarikan garis batas antara hutan dan desa praktis mengusir masyarakat dari sumber pemenuhan kebutuhannya sehari-hari. Batas ini juga menjadi dasar hukum yang melarang masyarakat membuka hutan menjadi lahan pertanian dan mencegah masyarakat melakukan pemungutan hasil hutan. Polisi hutan dibentuk pada 1880 bernaung di bawah Dinas Kepolisian Departemen Dalam Negeri. Sementara itu, penambahan penduduk dan maraknya pembukaan lahan untuk perkebunan teh, karet, dan coklat menyebabkan hutan dataran tinggi di Jawa Barat dibuka secara besar-besaran. Pada saat yang sama, hutan lembah dan dataran rendah ditebang habis untuk pengusahaan sawah irigasi yang teknologinya dibawa dari Jawa Tengah dan Jawa Timur.

Ketika Jati mulai langka, rimbawan Belanda yang dididik di Jerman kemudian menetapkan sistem daur untuk pemanenan Jati dalam petak-petak dan memulai upaya-upaya reboisasi. Persoalannya, mengontrol tenaga kerja penanaman lebih sulit daripada mengontrol buruh tebang. Keuntungan, gaji, uang komisi, dan sogokan selama ini diambil dari hasil tebangan pohon-pohon besar yang tidak diikuti dengan penanaman kembali.

Pada tahun 1873, sistem reboisasi *taungya*³⁵ diujicobakan di distrik hutan Tegal-Pekalongan untuk menarik minat tenaga kerja penanaman Jati. *Taungya*, yang kemu-

34 Sudirman Mechsas, *Status Kepemilikan Tanah Pada Kawasan Pantai Di Pesisir Kota Bandar Lampung*, *Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum* Volume 5 No. 2 Mei-Agustus 2012.

35 *Taungya* atau sistem tumpang sari adalah usaha bercocok tanam tanaman (pohon-pohon) hutan bersama-sama dengan tanaman pertanian yang bersifat sementara dalam suatu areal yang diperuntukan sebagai kawasan hutan.

dian dikenal sebagai tumpang sari adalah sistem yang membolehkan pesanggem menanam padi, jagung, tembakau, dan tanaman lahan kering lain selama satu sampai dua tahun di antara lajur-lajur bibit Jati.

Tanaman pokok Jati menjadi milik negara dan tanaman pertanian dimiliki oleh pesanggem. Sebagai tambahan, pesanggem juga mendapatkan upah uang tunai. Sepuluh tahun kemudian, penjelasan mengenai metode dan laporan hasil kegiatan percontohan *taungya* ditulis dalam sebuah selebaran. Peredaran selebaran ini di antara para rimbawan memungkinkan persebaran tumpang sari ke seluruh penjuru Jawa. Para rimbawan saat itu menyanjung tumpang sari sebagai sebuah metode reboisasi yang ekonomis dan efisien.

Sekalipun demikian, ketersediaan lahan pertanian yang sangat sementara itu menimbulkan sebuah ketergantungan baru pada hutan. Keluarga petani tanpa lahan yang miskin dan mencukupi kebutuhan sehari-harinya dari pertanian terpaksa ikut berpindah ke petak tebang hutan untuk mendapatkan lahan tumpang sari baru. Mereka kemudian membangun rumah tak jauh dari sana dengan memanfaatkan kayu sisa tebang dan kulit kayu.

Sistem penanaman ini tidak berhasil diterapkan di kawasan hutan yang tanahnya tidak subur sekalipun para pesanggem diiming-imingi upah yang lebih tinggi. Sejak 1930-an sampai berakhirnya masa kekuasaannya, Belanda melaksanakan program terasering dan redistribusi lahan dengan sasaran petani dengan lahan sempit sebagai bagian pembaruan tanggung jawab pada masyarakat.³⁶

36 Poffenberger, Mark (ed), 2004, *Op-Cit*, hal. 10-11.

e. Masa Pendudukan Jepang (tahun 1943-1945)

Para rimbawan Belanda menghancurkan seluruh peta hutan, kilang-kilang penggergajian, dan prasarana lain yang di-bangun Belanda pada saat Jepang masuk ke Indonesia ketika Perang Dunia II berkecamuk. Penghancuran ini dimaksudkan untuk mencegah Jepang menggunakan fasilitas tersebut. Dengan terusirnya Belanda dari Jawa, masyarakat sekitar hutan merasakan kebebasan untuk pertama kalinya. Bebas dari kekuasaan yang mengawasi kehidupan mereka dengan ketat. Mereka melihat kesempatan untuk kembali sistem lama yang berlaku ratusan tahun sebelumnya.

Masyarakat juga merampok balok-balok yang tersisa di tempat penimbunan kayu, perumahan administratif hutan, dan menjarah hutan. Hal seperti ini berlangsung terus sampai didirikannya *Ringyoo Tyuoo Zimusyoo* (RTZ), Dinas Perhutanan Jepang di Jawa. RTZ mengambil alih buruh-buruh perhutanan dan mewajibkan mereka menebang dan mengangkut kayu untuk memasok kayu bulat, kayu bakar, dan arang untuk kereta api, pabrik-pabrik, dan industri alat perang. Ransum yang diberikan untuk para pekerja sangat kurang, tetapi mereka tidak berani melarikan diri karena takut akan hukuman berat yang bisa menyebabkan kematian, tak pelak, banyak di antara mereka yang akhirnya mati kelaparan.

Jepang membuat desa-desa baru di sekitar hutan dengan memukimkan sekelompok penebang untuk mengubah hutan menjadi lahan pertanian. Warga desa baru ini juga dipaksa menyerahkan beras yang diperlukan balatentara Jepang dan birokrat sipil. Produksi kayu pertukangan dan kayu bakar pada 1943 dan 1944diperkirakan hampir dua kali lipat produksi di zaman Belanda sebelum kedatangan Jepang. Kerusakan hutan di Indonesia sangat parah karena selama masa pendudukan Jepang praktis tidak ada reboisasi. Perkebunan tanaman ekspor diganti

dengan jarak dan kapas, tapi kebanyakan gagal panen. Kerusakan tanah sangat parah selama masa pendudukan Jepang.³⁷

3. Pasca Kemerdekaan atau Masa Orde Lama (tahun 1945-1965)

Ketika Belanda meninggalkan Indonesia, pengelolaan hutan berpindahtangan ke pemerintah Indonesia. Terjadilah proses nasionalisasi perusahaan hutan. Dalam konteks ini dibentuklah Jawatan kehutanan dengan satu-satunya kelembagaan pengelolaan hutan di Jawa. Jawatan kehutanan ini sesungguhnya hanyalah melanjutkan hal-hal yang dikerjakan pada zaman penjajahan. Tidak ada kemajuan yang cukup berarti pada masa ini.

Pada jaman Belanda, banyak dihasilkan karya-karya penting yang merupakan instrumen pengelolaan hutan, seperti petunjuk penjarangan, petunjuk pembuatan tanaman, tabel dan instruksi 1938. Pada masa ini, karya-karya semacam itu tidak muncul padahal permasalahan yang dihadapi semakin kompleks, khususnya yang menyangkut problem sosial pengelolaan hutan, seperti: semakin meningkatnya pencurian kayu hutan dan semakin meluasnya usaha-usaha bibrikan (penyerobotan lahan). Kasus ini terjadi karena sekitar tahun 1950, ketersediaan lahan minimum bagi setiap keluarga petani sudah terlampaui akibat peningkatan penduduk yang semakin pesat. Persoalan-persoalan semacam ini tidak mampu ditangkal oleh Jawatan kehutanan.³⁸

Kesan umum masyarakat tentang perhutanan dan rim-bawan masih buruk karena ide-ide baru yang lebih membebaskan tidak tercermin dalam perbaikan akses masyarakat atas lahan hutan dan sumber daya di sekitarnya. Sekalipun salah satu slogan revolusi adalah kemerdekaan dan keadi-

37 *Ibid*, hal. 11.

38 Santoso Heri, 2001, hal. 20.

lan untuk rakyat, banyak rimbawan didorong untuk kembali menggunakan prinsip tertutup seperti di zaman Belanda yang memperlakukan masyarakat desa sebagai penyerobot lahan dan pencurian kayu.

Hutan terus mengalami kerusakan secara luas dan pemerintah Indonesia juga membutuhkan kayu untuk bahan bakar kereta api dan menebang habis hutan untuk menyediakan lahan pertanian. Rasa permusuhan kepada Jawatan Kehutanan yang terpendam dan pembatasan akses ke hutan yang tak berkesudahan semenjak era penjajahan memperbanyak peristiwa kekerasan politik di lahan hutan.

Meningkatnya kekerasan dan menurunnya kemampuan Jawatan Kehutanan dalam menangani masalah-masalah di hutan menciptakan suatu perubahan. Pada 1951, Panitia Pembangunan Wilayah Hutan dan Pertanian dibentuk untuk menangani masalah penyerobotan lahan. Panitia yang terdiri atas banyak unsur ini menyediakan ruang bagi pengambilan keputusan yang berimbang mengingat anggotanya yang berasal dari berbagai dinas pemerintahan, tentara, dan dinas pertanian.

Tugas dari dinas-dinas tersebut kemudian mendapat peran lebih banyak dalam ikut mengatasi masalah runtuhnya kekuasaan dan berkurangnya lahan Jawatan Kehutanan. Para rimbawan kemudian bekerja sama dengan Departemen Penerangan untuk menyuluhkan “arti dan guna hutan” sesuai dengan ketentuan pemerintah kepada masyarakat luas. Direktorat Kehutanan didirikan dan pengelola tingkat propinsi mengambil alih sebagian tanggung jawab dengan adanya pengambilan keputusan yang bersifat otonom, misalnya, dalam hal yang berkaitan dengan pemasaran hasil hutan, pengelolaan, perlindungan, dan eksploitasi hutan, serta untuk urusan yang menyangkut tenaga kerja.

Kebijakan masih dirumuskan di pusat dan seluruh keputusan di daerah harus sejalan dengan kebijakan nasional. Pergeseran kekuasaan tidak berjalan lama dan kewenangan unit pengelola hutan di tingkat propinsi berkurang ketika Perusahaan Negara Perhutani (PN Perhutani), sebuah badan usaha milik negara, didirikan pada 1961 untuk mengelola hutan di Kalimantan Barat, Jawa Tengah, dan Jawa Timur. Pada masa PN Perhutani, tahun 1963 ini, lahirlah program hutan serba guna. Namun, akibat kekisruhan politik seputar 1965, menghasilkan sebuah negara yang memerintah dengan tangan besi. Orang-orang yang bermasalah dengan Jawatan Kehutanan penyerobot lahan, pekerja perhutanan dalam organisasi yang berafiliasi dengan Partai Komunis Indonesia, dan pedagang gelap Jati dibunuh atau dipenjarakan sebagai tahanan politik.

Perpindahan penduduk sangat tinggi karena petani di dataran tinggi meninggalkan kampung halamannya lalu mengungsi ke desa atau kota yang lebih aman. Banyak yang kemudian kembali ke kampungnya dan menemukan saluran irigasi di sana sudah rusak dan tanah yang ditinggalkannya sudah digarap petani lain, atau dibagi-bagi di antara aparat militer yang telah mengusir orang-orang yang dituduh terlibat G-30S/PKI. Pengalaman mencekam ini menyebabkan warga desa di sekitar hutan takut pada negara dan enggan menuntut hak atas sumber daya hutan.³⁹

4. Masa Orde Baru

PN Perhutani didirikan untuk menghasilkan devisa dan ekspor kayu pertukangan dan membiayai reboisasi, memasok kebutuhan industri perhutanan, dan menangani masalah tekanan penduduk pada hutan. Pada 1972 PN Perhutani di Jawa Timur dan Jawa Tengah digabungkan menjadi Perum Perhutani dan kemudian pada 1978 mengelola hutan negara

39 Poffenberger, Mark (ed), 2004, *Op-Cit*, hal 11-12lihat juga dalam B.W. Suliantoro, *Kearifan Lokal Masyarakat Desa Beji Dalam Pemanfaatan Hutan Wonosadi*, Jurnal Respons Unika Admajaya Jakarta, Volume 19 no. 01 (2014): 57 - 77.

di Jawa Barat. Perhutani mewarisi wilayah hutan yang dulu dikelola Dinas Kehutanan Hindia-Belanda di Jawa dan mengelola seluruh hutan produksi dan sebagian besar hutan lindung.

Sebuah wilayah kelola seluas 2,5 juta ha, atau 20% luas Pulau Jawa. Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok Kehutanan yang disahkan pada 1967 menegaskan peran Perhutani sebagai pengelola hutan negara di Jawa.⁴⁰

Tidak seperti badan pengelola hutan sebelumnya, Perum Perhutani adalah sebuah perusahaan otonom. Pendapatan yang dihasilkannya digunakan untuk keberlangsungan perusahaan sendiri dan menyerahkan 55% dari keuntungan perusahaan untuk anggaran pembangunan nasional. Organisasi perusahaan, yang terdiri atas ahli-ahli teknis perhutanan, polisi hutan, dan administratur ini, bertujuan mengoptimisasi produksi jati dan hasil hutan lainnya. Selain bertujuan menghasilkan keuntungan, Perhutani juga dimandatkan untuk melindungi tutupan hutan dan daerah aliran sungai, serta merangsang perbaikan kesejahteraan di pedesaan melalui usaha-usaha ekonomi yang berkaitan dengan hutan.

Pada tahun kedua beroperasi, Perhutani meluncurkan program hutan serba guna dan menghidupkan kembali sistem tumpang sari dari zaman Belanda. Perusahaan ini lalu mempekerjakan masyarakat sekitar untuk menanam lahan non-jati dengan satu jenis tanaman pokok (monokultur), biasanya pinus (*Pinus merkusii*) dan damar (*Agathis alba*). Sebagai 'upah'nya, masyarakat diperbolehkan menanam jalur-jalur antara tanaman pokok tersebut dengan tanaman pangan, seperti, jagung dan singkong. Masyarakat diperbolehkan melakukan hal tersebut selama 2 sampai 3 tahun, dan sesudahnya mereka terpaksa pindah ke lokasi penanaman lain karena tajuk tanaman pokok sudah mulai rapat menaungi. Teknik tumpang sari ini dirumuskan secara resmi sebagai pendekatan pengelolaan hutan sejak ada Undang-Undang Nomor 5 Ta-

40 *Ibid*, hal. 12.

hun 1967 tentang Pokok Kehutanan sampai Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Sejak pendiriannya, Perhutani telah menjalankan beberapa program yang mengikutsertakan masyarakat dalam pengelolaan hutan negara. Ciri semua program tersebut adalah ke-terlibatan masyarakat sebagai buruh penanaman bibit yang mendapatkan izin mengolah lahan dan bertani di antara tanaman pokok perhutanan. Tetapi, bagaimanapun juga, banyak pesanggem yang tidak puas dengan tumpang sari konvensional yang hanya membolehkan mereka mengolah lahan hutan negara selama dua tahun.

Penduduk Jawa semakin padat dan kepemilikan lahan milik semakin sempit sehingga tidak lagi dapat memenuhi kebutuhan pangan, pakan ternak, dan kayu bakar sehari-hari. Reboisasi seringkali gagal, terutama di daerah yang berdekatan dengan pemukiman di desa-desa, akibat penggembalaan ternak, kebakaran hutan, pengambilan reneck, dan berbagai bentuk pembibrikan⁴¹ lainnya. Gangguan seperti ini biasanya terjadi sesudah tanaman pokok perhutanan berumur dua tahun, ketika izin pengolahan lahan yang dimiliki pesanggem telah berakhir.

Ketidakpastian status tenurial berdampak, tidak hanya pada tingkat keberhasilan reboisasi dengan tumpang sari, tetapi juga berdampak pada tingkat keberhasilan program-program di dataran tinggi yang berkaitan dengan konservasi tanah dan perbaikan teknik pertanian pesanggem enggan mencurahkan waktu, tenaga, dan sumber daya lainnya jika mereka tidak mendapatkan kepastian akan keuntungan yang seimbang dengan sumbangsuhnya.⁴² Oleh karena itu, sekitar

41 *Pembibrikan* adalah istilah yang digunakan untuk menggambarkan bentuk-bentuk pengolahan lahan di hutan negara yang dianggap tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. *Pembibrikai* biasanya dilakukan pesanggem dengan mengubah/menghilangkan tanaman pokok dan menggantinya dengan tanaman pertanian atau tanaman yang lebih menguntungkan petani. Istilah *Bibrikan* dapat diartikan penyerobotan lahan hutan secara masif yang dilakukan petani hutan. *Bibrikan* berasal dari kata "*bibrik*" dalam bahasa Jawa yang artinya merembet secara berlahan-lahan.

42 Poffenberger, Mark (ed), 2004, *Masyarakat Penjelma Hutan Di Wonosobo, Jawa Tengah : Studi Kolaboratif Oleh Lembaga ARUPA*, Yayasan Koling, AFN, hal. 13-14.

tahun 1974 setelah muncul banyak persoalan dalam pengelolaan sumber daya hutan, Perum Perhutani meluncurkan instrumen sosial lain yaitu Program *Prosperity Approach* yang implementasinya diwujudkan dengan dibangunnya kerjasama antara Mantri (aparatur kehutanan) dan Lurah (aparatur desa) sebagai upaya untuk membangun kebersamaan dengan masyarakat desa, khususnya masyarakat desa hutan dalam konteks pengelolaan hutan. Program ini terkenal dengan sebutan MaLu (Mantri-Lurah). Adapun tujuan dari program ini kurang lebih sama dengan program sebelumnya yakni untuk menanggulangi problem-problem sosial dalam pengelolaan hutan.

Pada tahun 1978, Kongres Kehutanan Dunia Kembali diadakan, setelah sebelumnya diadakan pada tahun 1962 di Seattle (Amerika Serikat). Kalau pada tahun 1962 mengangkat tema "*Multiple Use of Forest Land*", dengan menekankan bahwa pada esensinya hutan mempunyai berbagai fungsi, baik fungsi ekonomi, ekologis maupun sosial khususnya penyediaan pangan dan kayu bakar bagi masyarakat lokal.⁴³

Pada Tahun 1978, Kongres Kehutanan mempunyai tema "*Forest For People*". Tema ini mengandung pesan utama bahwa Pengelolaan sumber daya Hutan (PSDH) harus melibatkan masyarakat, khususnya masyarakat lokal. Dalam konteks ini Masyarakat Desa Hutan (MDH). Ini artinya, hutan bukanlah diperuntukkan secara mutlak untuk menyokong perekonomian makro, akan tetapi juga harus mampu mengembangkan perekonomian masyarakat lokal. Dua tahun setelah kongres ini, yaitu tahun 1980, Perum Perhutani memperbarui instrumen sosialnya dari program MaLu menjadi program (Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH).

Program ini menurut Simon sesungguhnya tidak lebih baik dari program MaLu. Program ini malah terjebak pada bantuan-bantuan teknis yang sifatnya hanya sekadar belas kasihan. Oleh karena itulah bisa dipahami kalau persoalan sosial dalam pengelolaan sumber daya hutan tidak kunjung bisa

43 Santoso Heri, 2001, *Op-Cit*, hal. 20.

ditekan. Angka pencurian kayu terus meningkat. Kegagalan tanaman sebagai akibat dari adanya problem-problem sosial itu juga terus meningkat. Oleh karena itu pada tahun 1986, program PMDH ini disempurnakan dengan mengadopsi Program Perhutanan Sosial. Perum Perhutani bekerjasama dengan *Ford Foundation* mengembangkan instrumen Perhutanan Sosial itu di beberapa tempat. Tujuannya masih menekankan pada penekanan persoalan-persoalan sosial dalam pengelolaan sumber daya hutan. Perhutanan Sosial kemudian menjadi semacam program unggulan bagi Perum Perhutani untuk mengatasi problem sosial, meskipun pada perkembangannya banyak kalangan yang melihat instrumen ini tidak efektif.⁴⁴

Misi Perhutanan Sosial yang seharusnya memberikan ruang bagi partisi-pasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan terjebak pada misi teknis yakni sekedar menjadikan masyarakat sebagai tenaga kerja dalam sistem pertanaman wana tani. Sistem penanaman wana tani itu sendiri hanya berlaku di beberapa tempat yang fungsinya tidak lebih dari sekedar demplot. Atau dengan kata lain Perhutanan Sosial tidak diberlakukan sebagai sebuah perubahan paradigma pengelolaan sumber daya hutan akan tetapi hanya diberlakukan tidak lebih sebagai sekedar instrumen belaka.⁴⁵

Pada awal tahun 1990, Simon, seorang Guru Besar pada Fakultas Kehutanan UGM, memperkenalkan sistem *Management Regime* (MR), yakni sebuah sistem pengelolaan sumber daya hutan yang mengintegrasikan berbagai persoalan sosial dalam pengelolaan sumber daya hutan. Sistem MR pada prinsipnya menerapkan sistem pengelolaan yang berbasis pada *local specific* dan memberikan ruang yang cukup lebar bagi partisipasi masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan.

Sistem ini sempat diadopsi oleh Perum Perhutani. Perum Perhutani kemudian melakukan kerja sama dengan Fakultas

44 Hasanu Simon, 2001, *Op-Cit*, hal. 12.

45 Santoso Heri, 2001, *Op-Cit*, hal. 23.

Kehutanan UGM yang dilanjutkan dengan membangun pilot project di KPH Madiun dan KPH Tangen sebagai upaya untuk melakukan uji coba di tingkat operasional. Kerja sama itu hingga saat ini masih terus berlangsung. Dan pada tahun 2001, muncul gagasan PHBM yang pada dasarnya adalah modifikasi dari konsepsi MR III yang dikembangkan oleh Prof. Hasan Simon, yakni sebagai upaya baru untuk melibatkan masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan dengan semangat berbagi.⁴⁶

Berdasarkan uraian yang terpaparkan pada periode ini, dapat dipahami dengan jelas bahwa dengan berpegang pada tekad ideologis dan finansial, pemerintahan Soeharto berkontribusi pada pembangunan ekonomi. Pemerintahan Soeharto mengganti kebijakan redistribusi lahan yang dimulai sejak berakhirnya penjajahan Belanda dengan kebijakan yang lebih berpihak pada perusahaan besar swasta.

Program pemerintah lebih sesuai untuk intensifikasi sawah di dataran rendah dan pembangunan industri daripada untuk pemilik lahan sempit atau petani tanpa lahan di dataran tinggi. Dorongan pemerintah untuk meningkatkan produktivitas pertanian dan pembangunan industri begitu hebatnya sehingga, kemudian, erosi menjadi suatu masalah besar. Tingkat pengendapan lumpur di sungai-sungai di Jawa termasuk yang tertinggi di dunia, diperkirakan sebesar 10-60 ton/hektar/tahun dan sekira 15% daerah aliran sungai di Jawa dinyatakan dalam keadaan kritis.⁴⁷

5. Masa Reformasi

Masa reformasi yang ditandai dengan berakhirnya kekuasaan orde baru juga turut berpengaruh terhadap pengelolaan hutan Jawa. Jika di kota-kota besar seperti Solo dan Jakarta, runtuhnya legitimasi penguasa disambut dengan kerusuhan dan penjarahan. Lain halnya dengan desa-desa di sekitar hu-

46 *Ibid*, hal. 24.

47 Poffenberger, Mark (ed), 2004, *Op-Cit*, hal. 14.

tan, bentuk ekspresi “balas dendam” masyarakat bercampur dengan *aji mumpung* ditunjukkan dengan melakukan “penjarahan” terhadap hutan-hutan yang ada di sekitar mereka.

Pada dasarnya, penjarahan hutan yang dilakukan oleh masyarakat, merupakan kegiatan mengambil kayu dari hutan yang identik dengan bentuk-bentuk tekanan hutan oleh masyarakat seperti yang selama ini sering terjadi. Perbedaan antara penjarahan dengan tekanan masyarakat sekitar hutan sebelumnya, adalah dalam hal peningkatan intensitas kejadian yang dapat diukur dari beberapa indikator seperti: motivasi dan aktor yang terlibat, besaran volume kayu yang hilang, serta keluasan kerusakan kawasan hutan.

Pencurian kayu yang terjadi pada masa reformasi berbeda dibandingkan dengan masa-masa sebelumnya. Jika pada sebelum reformasi (1998) pencurian hanya dilakukan oleh kelompok-kelompok kecil yang terdiri dari 4-6 orang, maka pada masa reformasi banyak warga desa lain yang juga ikut menjarah hutan. Penjarahan hutan yang terjadi bukan semata-mata akibat krisis ekonomi. Sebagai perbandingan, terjadinya krisis pangan sekitar tahun 60-an akibat gagal panen yang berkepanjangan, tetapi pada saat itu tidak terjadi penjarahan. Pada saat itu mereka masih merasa bahwa otoritas negara c.q. Jawatan Kehutanan masih diakui dan dipercaya.

Motivasi penjarahan ini pada awalnya lebih berupa keinginan menumpahkan ketidakpercayaan kepada pemerintah, khususnya dalam hal ini aparat pengaman hutan. Tetapi seiring dengan masuknya banyak pihak lain (pemodal), tujuan untuk memperoleh tambahan penghasilan menjadi lebih dominan. Keterlibatan pemodal yang sebagian besar berperan sebagai penadah, dilihat oleh masyarakat dari dua sisi. Pertama, mereka semakin menyadari bahwa kegiatan perhutanan benar-benar dapat menghasilkan pendapatan yang cukup besar. Selama ini masyarakat hanya terlibat dalam porsi-porsi kecil, misalnya upah tanam, hasil tumpangsari, upah tebanan, dan upah dari berbagai kegiatan lain. Kedua, masyarakat

menyadari bahwa kegiatan perhutanan melibatkan begitu banyak pemain yang di dalamnya banyak mengandung aspek-aspek pelanggaran aturan.

Kejadian-kejadian tentang keterlibatan oknum Perhutani, oknum militer, pemilik modal, dan pihak-pihak lain dalam *jaringan gelap* tata usaha kayu yang sebelumnya mereka anggap sebagai angin lalu saat ini menjadi sangat jelas ketika warga juga terlibat di dalamnya. Hal ini menimbulkan suatu keberanian baru yang bersifat negatif, mencontoh pelanggaran-pelanggaran hukum oleh aparat yang terjadi di hadapan mereka.

Pada akhirnya motivasi masyarakat menjarah hutan, yang berupa dorongan untuk meningkatkan pendapatan ekonomi dan motivasi untuk dapat mengaktualisasikan diri mereka, menjadi sangat sulit terpisahkan secara jelas, bahkan tampaknya saling memperkuat satu dengan yang lain. Beberapa kejadian terakhir, ketika aparat sudah tidak lagi ditakuti oleh warga, menunjukkan betapa motivasi warga telah berkembang cukup kompleks.⁴⁸

Jadi, dari apa yang terpapar di atas dapat diketahui bahwa setelah kekuasaan Presiden Soeharto runtuh pada 1998, banyak bermunculan operasi terorganisasi yang merebut sumber daya hutan dengan kekerasan. Pencurian besar-besaran dan kerusakan tegakan⁴⁹ terjadi. Maraknya pencurian menyebabkan hilangnya kayu sebanyak tiga kali lipat jumlah yang dipanen oleh Perhutani dan potensi tegakan berkurang 4% dalam rentang waktu satu tahun. Jika kecenderungan ini terus terjadi, pulau Jawa akan kehilangan hutannya dalam sepuluh tahun. Untung saja beberapa kelompok masyarakat telah merintis upaya-upaya perbaikan tutupan hutan yang hi-

48 Faisal Husnul, Rama Astraatmaja, Agus Andrianto, dan San Afri Awang, 1999. *Penjarahan Hutan di Sekitar Desa Temulus Randublatung (Fenomena Gunung Es di Tengah Lautan Reformasi Kehutanan)*. Laporan investigasi. Lembaga Arupa-FKKM. Yogyakarta. Tidak diterbitkan....lihat juga dalam Suprpto dkk, *Konflik Hutan Jawa*, ARUPA-INCRAF-SEA-Ford Foundation, Yogyakarta, hal. 11.

49 Tegakan, atau *stand*, adalah hutan yang memiliki kenampakan, baik dari segi ukuran, jenis, maupun usia, secara umum sama atau seragam.

lang.⁵⁰ Dalam masa-masa penjarahan hutan, peralihan politik, dan maraknya janji reformasi, warga desa seolah menemukan keberanian baru untuk menduduki tanah-tanah kosong di hutan negara dan mengelolanya sesuai dengan sistem wanatani yang mereka praktikkan di lahan miliknya.

Dari uraian tentang sejarah pengelolaan hutan di Jawa dapat diringkas dengan tabel sebagai berikut:

Tabel Sejarah Pengelolaan Hutan di Jawa

Tahun	Peristiwa Nasional
Masa Pra Kolonial	
Masa Penjajahan	
1596	Kongsi Dagang Hindia Timur (VOC) memulai pembalakan Jati.
1799	Pemerintah kolonial Belanda menggantikan VOC sebagai pemilik dan administratur perusahaan pembalakan Jati.
1808	<i>Dienst van het Boschwezen</i> , dinas perhutanan kolonial, dibentuk dan diberi hak menguasai tanah, pohon, dan tenaga kerja.
1935	Belanda memakai sistem tumpang sari sebagai bentuk pengelolaan hutan tanaman Jati.
1942	<i>Ringyoo Tyuoo Zimusyoo</i> Qawatan perhutanan masa penjajahan Jepang) mengambil alih penguasaan hutan di Jawa.
Sekitar Kemerdekaan	
1950-an	Perubahan bentuk pengelolaan diupayakan, tetapi kewenangan pengelolaan tetap berada di tangan Jawatan Kehutanan. Badan Planologi Kehutanan Indonesia memperkirakan tutupan hutan di Jawa seluas 5,07 juta hektar.

50 Poffenberger Mark, (ed), 2004, *Op-Cit*, hal. 14.

1961	Perusahaan Negara Perhutani (PN Perhutani) didirikan untuk mengelola hutan di Kalimantan Barat, Jawa Tengah dan Jawa Timur.
1962	PN Perhutani meluncurkan program hutan serba guna.
Era Pemerintahan Orde Baru	
1967	<ol style="list-style-type: none"> 1. Undang-Undang Pokok Kehutanan nomor 5 diberlakukan, menegaskan kembali dua tipe tenurial hutan: hutan negara dan hutan milik. Semua hutan yang tidak dapat dibuktikan sebagai milik pribadi secara otomatis akan dinyatakan sebagai hutan negara. Negara memiliki kewenangan untuk memberikan hak pengusahaan hutan di atas lahan hutan negara. 2. Penjarahan dan sengketa antara perusahaan hutan negara dengan masyarakat meningkat.
1972	PN Perhutani di Jawa Tengah dan Jawa Timur dilebur menjadi satu perusahaan, Perum Perhutani, melalui Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 15 Tahun 1972 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara Perhutani
1978	Melalui Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1978, konsesi Perhutani mencakup kawasan hutan Jawa Barat.
1970-an	Program hutan serba guna Perhutani diubah menjadi program Prosperity Approach (pendekatan kesejahteraan).
1982	Program Prosperity Approach diubah lagi menjadi Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH).
	PMDH diganti dengan Program Perhutanan Sosial (PS).

1985	<i>World Conservation Monitoring Centre</i> memperkirakan tutupan hutan di Jawa seluas 1,3 rata hektar.
1986	Peraturan pemerintah yang baru mengenai perusahaan milik negara mengharuskan Perhutani menyesuaikan diri, PP no. 15/1972 dan PP no. 2/1978 diperbarui dengan PP no. 36/1986 tentang Perhutani.
Era Reformasi	
1999	<ul style="list-style-type: none"> • Penjarahan hutan dan konflik tata guna lahan meningkat. • Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU No 22 Tahun 1999) mendesentralisasi beberapa fungsi pemerintah pusat, termasuk fungsi pengelolaan sumber daya alam, kepada pemerintah kabupaten/kotamadya. • Undang-Undang Kehutanan (UU No. 41 Tahun 1999) menggantikan Undang-Undang Pokok Kehutanan (UU No. 5 Tahun 1967). UU No. 41 Tahun 1999 memberikan ruang terbatas bagi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan. • Peraturan Pemerintah Nomor 53 Tahun 1999 menegaskan peran Perum Perhutani sebagai pengelola hutan di Jawa. Pendekatan keamanan bekerjasama dengan aparat militer/polisi digunakan untuk menghadapi penjarahan hutan.
2000	Surat Keputusan Direksi Perhutani Nomor 1061/Kpts/Dir/2000 mengubah program Perhutanan Sosial menjadi PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat) menggunakan pendekatan <i>joint forest management</i> dengan tetap menggunakan teknik silvikultur Perhutanan Sosial.

2001	<ul style="list-style-type: none"> • Tap MPR No. IX/2001 mengenai Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam meletakkan dasar-dasar inisiatif untuk menyelaraskan kebijakan antar sektor yang berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam. Ketetapan ini menyatakan bahwa arah kebijakan dalam pengelolaan sumber daya alam adalah melakukan pengkajian ulang berbagai peraturan perundang-undangan dalam rangka sinkronisasi kebijakan antar sektor. • Keputusan Menteri Kehutanan No. 31/Kpts-11/2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan menyatakan bahwa hutan kemasyarakatan hanya diselenggarakan di kawasan yang tidak dibebani izin. Dengan kata lain, kawasan hutan yang dikelola oleh Perhutani, 85% lahan hutan di Jawa, tidak dapat dijadikan lokasi hutan kemasyarakatan. • Dewan Pengawas Perhutani mengganti PHBM versi Surat Keputusan Direksi Nomor 1061/Kpts/Dir/2000 dengan Pengelolaan Sumber daya Hutan Bersama Masyarakat disingkat PHBM melalui surat keputusan nomor 136/Kpts/Dir/2001 tanggal 29 Maret 2001. • PP No. 14 Tahun 2001 mengubah bentuk perusahaan Perhutani dari Perum menjadi PT Persero.
------	---

2002	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Pemerintah Nomor No. 34 Tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan diberlakukan sebagai turunan UU No. 41 Tahun 1999. Peraturan ini dianggap menyimpang dari Tap MPR no. IX/2001 dan semangat Undang-Undang Pemerintahan Daerah (UU No. 22 Tahun 1999). Secara tidak langsung, PP ini memperkuat kedudukan otonom Perhutani. • MA mengabulkan permohonan uji material (<i>judicial review</i>) yang diajukan beberapa LSM mengenai pencabutan PP No. 14 Tahun 2001 tentang PT (Persero) Perhutani.
2003	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Pemerintah Nomor 30 Tahun 2003 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) diberlakukan, mengembalikan Perhutani ke bentuk Perum, serta sekaligus mencabut berlakunya PP No. 14 Tahun 2002.
2010	<ul style="list-style-type: none"> • Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) merupakan Badan Usaha Milik Negara (BUMN) yang mempunyai kewenangan dalam pengelolaan kawasan hutan Negara atas dasar pendelegasian atau pelimpahan dari Pemerintah Pusat.

Sumber : Diolah dari berbagai sumber referensi



BAB III

PENGUASAAN DAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN DI INDONESIA

A. Ideologi Penguasaan dan Pengelolaan Sumber Daya Hutan.

Konfigurasi hukum yang mengatur penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam di Indonesia tercermin dalam rumusan Pasal 33 Ayat (3) Undang-Undang Dasar Republik Indonesia tahun 1945 yang menyatakan :

“Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Filosofi penguasaan dan kemanfaatan sumber daya alam tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam ketentuan Pasal 2 Undang-undang Pokok Agraria/Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 yang menegaskan mengenai Hak Menguasai Negara (HMN), sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat untuk mengatur hubungan-hubungan hukum dan perbuatan-perbuatan hukum warga negara yang menyangkut bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, termasuk sumber daya hutan.

Berdasarkan konteks penguasaan dan pengelolaan *sumber daya* hutan maka Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan: “Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”

Intinya hutan sebagai sumber kekayaan alam Indonesia pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat, dan digunakan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat dalam arti kebangsaan, kesejahteraan dan kemerdekaan dalam masyarakat dan negara hukum Indonesia. Dalam pengertian ini hutan “dikuasai” oleh negara, tetapi bukanlah berarti hutan “dimiliki” oleh negara, melainkan suatu pengertian yang mengandung kewajiban-kewajiban dan wewenang-wewenang dalam bidang hukum publik sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 4 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Ideologi seperti yang dimaksud dalam konstitusi dan dijabarkan dalam perundang-undangan di atas merupakan cerminan dari artikulasi nilai dan norma serta konfigurasi hukum negara yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber daya hutan⁵¹, atau merupakan ekspresi dari ideologi yang memberi otoritas dan legitimasi kepada negara untuk menguasai dan mengelola sumber daya hutan dalam wilayah negara.⁵²

Perspektif di Jawa, otoritas penguasaan dan pengelolaan sumber daya hutan didelegasikan kepada Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) berdasarkan Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan juncto Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani). Jika ditelusuri dari segi sejarah, sebelum menjadi Perum Perhutani maka institusi yang diberi wewenang mengusahakan dan mengelola kawasan hutan di Jawa adalah :

1. Perusahaan Kehutanan Negara Jawa Timur berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 18 Tahun 1961;
2. Perusahaan Kehutanan Negara Jawa Tengah berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 19 Tahun 1961;

51 Charles, Barber Victor, 1989, *The State, The Environment, and Development: Genesis and Transformation of Social Forestry Policy in new Order Indonesia*, Doctoral Desertation University of California Barkeley, USA, hal. 34.

52 Nancy Lee, Peluso 1992, *Rich Forests Poor People*, University Of California Press, Barkeley-Los Angeles-Oxford, hal. 11.

3. Kemudian dengan Peraturan Pemerintah Nomor 15 Tahun 1972 Perusahaan Kehutanan Negara Jawa Timur dan Jawa Tengah digabung menjadi Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) yang memiliki 2 (dua) unit produksi, yaitu Perum Perhutani Unit I Jawa Tengah dan Perum Perhutani Unit II Jawa Timur.
4. Dalam perkembangan selanjutnya, berdasarkan Peraturan Pemerintah Nomor 2 Tahun 1978 juncto Peraturan Pemerintah Nomor 36 Tahun 1986 unit produksi Perhutani ditambah dengan Perum Perhutani Unit III Jawa Barat.

Hal ini sesuai dengan bunyi Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara yang menyatakan:

Dengan Peraturan Pemerintah ini, Pemerintah melanjutkan penugasan kepada Perusahaan untuk melakukan Pengelolaan Hutan di Hutan Negara yang berada di Propinsi Jawa Tengah, Propinsi Jawa Timur, Propinsi Jawa Barat, dan Propinsi Banten, kecuali hutan konservasi, berdasarkan prinsip pengelolaan hutan lestari dan prinsip tata kelola perusahaan yang baik.

Selain Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perum Perhutani, landasan hukum Perum Perhutani dalam melaksanakan pengelolaan hutan dapat ditemukan dalam penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, disebutkan bahwa:

“Hutan merupakan amanah Tuhan Yang Maha Esa, oleh karena itu pengelolaan hutan dilaksanakan dengan dasar akhlak mulia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian pelaksanaan setiap komponen pengelolaan hutan harus memperhatikan hutan, harus memperhatikan nilai-nilai budaya masyarakat, aspirasi dan persepsi masyarakat, serta memperhatikan hak-hak rakyat, dan oleh karena itu harus melibatkan masyarakat setempat.

Pengelolaan hutan pada dasarnya mejadi kewenangan pemerintah dan atau pemerintah daerah. Mengingat berbagai kekhasan daerah serta kondisi sosial dan lingkungan yang sangat terkait dengan kelestarian hutan dan kepentingan masyarakat luas yang membutuhkan kemampuan pengelolaan secara khusus, maka pelaksanaan pengelolaan hutan di wilayah tertentu dapat dilimpahkan kepada BUMN yang bergerak di bidang kehutanan, baik berbentuk Perusahaan Umum (Perum), Perusahaan Jawatan (Perjan), maupun Perusahaan Perseroan (Persero), yang pembinaanya di bawah menteri.

Untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang lestari dibutuhkan lembaga-lembaga penunjang antara lain lembaga keuangan yang mendukung pembangunan kehutanan, lembaga penelitian dan pengembangan lembaga pendidikan dan latihan, serta lembaga penyuluhan.”

Selanjutnya dalam Pasal 4 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan, juga disebutkan: “Pemerintah dapat melimpahkan penyelenggaraan pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 2 kepada Badan Usaha Milik Negara (BUMN) bidang kehutanan.”

Melihat kenyataan yang demikian dalam pengelolaan hutan yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, dapat dikatakan bahwa pengelolaan hutan tersebut tetap dipegang oleh penguasa kehutanan dan instansi terkait, hal ini juga berkenaan dengan penguasa hutan di Jawa yang diberikan pada Perum Perhutani.

Ditinjau dari perspektif hukum administrasi negara, khususnya terkait sumber kewenangan, jika merujuk bunyi Pasal 3 Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 juncto penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999, maka wewenang pengelolaan hutan di Jawa tersebut diperoleh Perum Perhutani atas

dasar delegasi atau pelimpahan kewenangan. Pengelolaan hutan yang dilimpahkan kepada BUMN berbentuk Perum ini meliputi kegiatan: (a) tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, (b) pemanfaatan hutan, (c) rehabilitasi dan reklamasi, dan (d) perlindungan hutan dan konservasi alam, yang tidak termasuk kewenangan publik. (vide: Pasal 3 ayat (1) juncto ayat (4) Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010).

Berdasarkan hal demikian, apabila membaca penjelasan Pasal 21 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dan Pasal 4 Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan, dalam lingkup kewenangan pengelolaan hutan tersebut, Perum Perhutani (sebagai BUMN) sebenarnya menjalankan suatu wewenang yang pada dasarnya adalah kewenangan pemerintah menurut hukum publik. Perhutani merupakan BUMN berbentuk Perum yang didirikan pemerintah untuk melaksanakan kemanfaatan umum dan melaksanakan usaha sebagai implementasi kewajiban pemerintah guna menyediakan barang dan jasa tertentu untuk memenuhi kebutuhan masyarakat.⁵³

Sebagai BUMN yang diberi wewenang mengusahakan dan mengelola sumber daya hutan dengan menggunakan prinsip-prinsip pengelolaan perusahaan, Perum Perhutani dituntut untuk memainkan paling tidak 3 peran pokok, yaitu sebagai : (1). Penguasaan kawasan hutan (*goverment land lord*); (2). Perusahaan kehutanan negara (*goverment forest corporation*); dan (3). Institusi yang mengkonservasi hutan (*forest conservation institution*).

Perusahaan untuk dapat memainkan peranan di atas, maka komponen sumber daya hutan yang dikuasai dan dikelola Perum Perhutani tidak saja meliputi penguasaan atas tanah hutan (*control of forest land*) dan hasil hutan kayu dan non kayu (*control of forest speciest*), tetapi juga pengawasan dan pengendalian terhadap

53 Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta, hal. 104.

keberadaan petani-petani hutan maupun pekerja-pekerja hutan (*control of forest labor*) yang dilibatkan dalam perusahaan sumber daya hutan⁵⁴.

Perum Perhutani sebagai korporasi yang melakukan pengelolaan kawasan hutan di Jawa dengan mensinergikan fungsi 3P⁵⁵: *People, Planet, Profit* secara seimbang untuk kepentingan pengelolaan sumber daya hutan berkelanjutan.⁵⁶

Paradigma ini merupakan kreasi dari suatu bingkai budaya kontrol (*culture control*) terhadap sumber daya alam khususnya sumber daya hutan yang berbasiskan negara (*state-based forest resource management*) yang semata-mata dikelola untuk kepentingan pendapatan dan devisa negara. Paradigma seperti ini dicirikan dengan perilaku dan orientasi yang cenderung mengatur dan mengendalikan (*policing and controlling*) meraih keuntungan jangka pendek, perencanaan yang kaku, pengambilan keputusan yang unilateral dan menjadi andalan bagi pendapatan dan devisa negara. Bentuk institusi dan implementasinya berciri sentralistik, pengelolaan tunggal oleh departemen, pendekatan atas bawah (*top-down*),⁵⁷ orientasi target, perencanaan makro, penganggaran yang ketat, pendekatan sekuriti, dan cenderung menerapkan banyak sanksi. Sedangkan metode pengelolaannya memiliki ciri-ciri antara lain kaku, tujuan tunggal, homogen, produk tunggal, sistem silvikultur tunggal, dan hubungan majikan buruh.⁵⁸

54 *Ibid*, hal. 17-18.

55 Misi Perhutani yaitu 3P yaitu; 1. Mengelola *sumber daya* hutan secara lestari (*Planet*); 2. Meningkatkan manfaat pengelolaan sumber daya hutan bagi seluruh pemangku kepentingan (*People*); 3. Bisnis Kehutanan dengan Prinsip *Good Corporate Governance* (*Profit*).

56 Bambang Eko Supriyadi, 2013, *Op-Cit*, hal. ix.

57 Sulistyarningsih, 2013, *Perlawanan Petani Hutan, Studi Resistensi Berbasis Pengetahuan Lokal*, Kreasi Wacana, Yogyakarta, hal. 2.

58 I Nyoman Nurjaya, 1999, *Menuju Pengelolaan Sumber daya Hutan yang Berorientasi pada Pola Kooperatif: Perspektif Legal Formal dalam Awang, San Afri & Bambang Adi S*, (editor), *Perubahan Arah dan Alternatif Pengelolaan Sumber Daya Hutan Perhutani di Jawa*, Perhutani & Fakultas Kehutanan UGM, Jogjakarta, Hal. 105-117.

Berdasarkan maksud yang sama, Korten seperti dikutip oleh Nurjaya mengatakan bahwa institusi penguasaan dan pengelolaan sumber daya yang berbasiskan negara cenderung mengelola sumber daya secara tersentralisasi (*centralized resource management*), dengan mekanisme pengambilan keputusan yang terpusat penyusunan dan penyampaian program yang bersifat standar (*standardized service delivery programs*), demi keseragaman dan efisiensi di pihak pengambil keputusan. Konsekwensi struktur organisasi yang dikembangkan bercirikan hirarkhis, dengan pola pengambilan keputusan yang bersifat atas-bawah (*top-down*).⁵⁹

Berdasarkan perspektif strategi pembangunan hukum, maka yang selama ini dijalankan dalam pengelolaan hutan di Indonesia adalah pembangunan hukum yang represif (*repressive law*) yang bersifat positivis instrumentalis. Dalam tatanan hukum represif, hukum sebagai abdi kekuasaan represif dari pemerintah yang berdaulat (pengembangan kekuasaan politik) yang memiliki kewenangan tanpa batas. Dalam tipe ini, maka hukum dan negara serta hukum dan politik tidak terpisah sehingga aspek instrumental dari hukum sangat mengemuka dari aspek ekspresifnya.⁶⁰

Lahirnya hukum pengelolaan hutan yang menindas (*repressive law*)⁶¹ selama ini adalah tidak terlepas dari ideologi hak menguasai negara. Berdasarkan ideologi hak menguasai negara ini pemerintah melalui Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, menempatkan negara sebagai pemegang kekuasaan absolut atas pengelolaan *sumber daya* hutan. Nancy Lee Peluso⁶² dalam melihat dominasi pemerintah Indonesia pada pengelolaan *sumber*

59 Ibid...lihat juga dalam *Mora Dingin, 2014, Bersiasat dengan Hutan Negara*, Epistema Institute, Jakarta, hal. 4.

60 Nonet, Philip dan Philip Zelznik, 2008, *Hukum Responsif* diterjemahkan dari *Law and Society in Transition : Toward Resonsive Law (1978)*, New York, Harper & Raw, Nusa Media, Bandung, hal. 14-15.

61 Sapto Aji Prabowo, Sambas Basuni dan Didik Suharjito, *Konflik Tanpa Henti: Permukiman dalam Kawasan Taman Nasional Halimun Salak*, Jurnal JMHT Vol. XVI, (3): 137-142, Desember 2010.

62 Nancy Peluso Lee, *Op-Cit*, hal. 27.

daya alam (government-based resources control and management) memberikan penilaian bahwa:

“state forestry agencies have traditionally controlled land, trees and labor to fulfil tree custodial and productive function as (1) a government landlord; (2) a forest enterprise; and (3) a conservation institution”.

Secara sistematis piranti hukum banyak yang bernuansa represif, Negara cenderung mengabaikan dan menggusur hak-hak dan bahkan mengkriminalisasi masyarakat lokal yang mengakses sumber daya hutan untuk kehidupan subsistemnya. Akhirnya terjadi marginalisasi dan viktimisasi yang menyangkut tidak hanya sumber-sumber kehidupan (*ecological cost*), tetapi juga kekayaan sosial dan kultural masyarakat lokal (*social and cultural cost*), dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan⁶³.

Perubahan kondisi sosial, ekonomi, politik dan ekologi yang demikian cepat memerlukan perubahan paradigma baru dalam pengelolaan sumber daya hutan. Hal ini sesuai dengan agenda politik yang mengedepankan warga negara dalam basis pengelolaan sumber daya hutan dalam bingkai pengelolaan hutan berbasis kemasyarakatan (*community*).⁶⁴

Sebagaimana ditulis Ahmad Maryadi⁶⁵ dalam Jurnal Internasional ASEAS-*Austrian Journal of South-East Asian Studies*, dinyatakan :

“...Inrecent years, community forestry has emerged as a means to reform power constellations with regard to forest governance. Through community forestry, the central state promised to devolve several forest rights to lo-

63 I Nyoman Nurjaya 1999, *Op-Cit*, hal. 13.

64 Ida Aju Pradnja Resosudarmo, Carol J. Pierce Colfer, 2003, *Which Way Forward? People, Forest, and Polycymaking in Indonesia*, Institute of South-East Asian studies (ISEAS), dipublished Yayasan Obor Indonesia, hal. 43.

65 Maryudi, A, 2012. *Restoring State Control Over Forest Resources Through Administrative Procedures: Evidence From a Community Forestry Programme in Central Java, Indonesia*. ASEAS – Austrian Journal of South-East Asian Studies, 5(2), page. 229-242.

cal communities and encouraged them to get involved in decision making processes and the implementation of forest activities. However, experience in some countries indicates that the implementation of community forestry program mesirrarely followed by genuine power devolution to local forest users. Instead, these programmes may even serve as ameans to retainorres to re the centralstate's control over forests."

Sebagai reaksi dan koreksi atas penggunaan paradigma pengelolaan dan pengusahaan hutan yang berbasiskan negara maka sejak dekade terakhir dikembangkan pemikiran untuk memperkenalkan pendekatan baru yang lebih berorientasi pada kesejahteraan masyarakat lokal dikenal sebagai paradigma manajemen sumber daya hutan yang berbasiskan komunitas (*community-based forest resource management*). Gagasan untuk mengedepankan paradigma ini bermula dari desakan kalangan non pemerintah (*ornop*) agar pemerintah negara-negara yang memiliki hutan tropis lebih melibatkan dan memasukan dimensi masyarakat lokal dalam manajemen kehutanan. Sebagaimana yang ditulis oleh Tapan Kumar Nath dkk⁶⁶ bahwa peran masyarakat lokal merupakan bagian dari modal sosial menuju pengelolaan hutan yang partisipatif. Hal ini juga diperkuat pendapat Kazushige Yamaki⁶⁷ yang menyatakan pentingnya partisipasi publik dalam pengelolaan hutan: "*Public participation has been of great importance in forest management as well as sustainable natural resources management*".

66 Tapan Kumar Nath, MakotoInoue, JulesPretty, *Formationand Function of Social Capital for Forest Resource Management and the Improved Livelihoods of Indigenous Peoplein Bangladesh*, Journal of Ruraland Community Development, ISSN:1712-8277, p.105-122.

67 Kazushige Yamaki, *Role of social networks in urban forest management collaboration: A case study in northern Japan*, Journal Urban Forestry & Urban Greening (2015) P.212-220,.... lihat juga dalam Sourovi Zaman, Salah Uddin Siddiquee, Mohammad Abdullah Al Faruq, Mahfuzur Rahamn Pramanik, Masato Katoh, *Reckoning Participatory Forest Management in Bangladesh: Study from Its Implementation Perspective*, Journal of Agricultural Science, Vol. 3, No. 3; September 2011, p. 233-239.

Menurut Sheppard⁶⁸, terjadinya berbagai konflik bisa disebabkan oleh ketiadaan model yang kuat untuk menjadi fondasi bagi meningkatkan partisipasi publik dalam pengelolaan sumber daya hutan secara berkelanjutan. Menurut Hyakamura dan Inoue⁶⁹ dalam jangka panjang pengelolaan *sumber daya* hutan berbasis masyarakat merupakan modal social sangat penting untuk mengatasi persoalan-persoalan pengelolaan *sumber daya* hutan yang cakupannya tidak dapat diatasi sendiri oleh negara. Lebih jauh menurut Matose⁷⁰ kolaborasi Negara dan masyarakat sangat dibutuhkan dalam pengelolaan sumber daya hutan terutama dalam mengatasi persoalan degradasi karena alam maupun perilaku manusia.

Disisi yang lebih strategis, gagasan ini didukung oleh fakta-fakta lapangan bahwa pengelolaan dan pengusahaan hutan yang tidak memberi akses, mengakomodasi dan melibatkan partisipasi masyarakat lokal terbukti tidak efektif dan tidak efisien. Terbukti, komunitas-komunitas lokal memiliki kearifan ekologi yang tinggi dan mampu menyelenggarakan manajemen sumber daya hutan secara lestari. Seiring dengan adanya perubahan paradigma pengelolaan hutan yang berbasiskan masyarakat berkembang pula menjadi gerakan rakyat yang ditandai dengan semakin maraknya konflik-konflik antara masyarakat lokal dengan pemerintah dibanyak negara yang memiliki hutan tropis.⁷¹

Sebagaimana terjadi di Philipina berdasarkan penelitian menunjukkan bahwa keterlibatan kelompok masyarakat hutan

68 Sheppard, SRJ, 2005. *Participatory decision support for sustainable forest management: aframe-work for planning with local communities at the landscape level in Canada*, Canadian Journal of Forest Research 35(7): 1515-1526.

69 Hyakamura, K dan Inoue, M. 2006. *The Significance on Social Capital in Forest Management in Laos: Overcoming Latent Conflict Between Local People and Local Forestry Officials*. International Journal of Sustainable Development & World Ecology 13, P.16-24.

70 Matose, F. 2008. *Institutional Configurations around Forest Reserves in Zimbabwe: The Challenge of Nested Institutions for Resource Management*. Local Environment Vol.13, No. 5, P. 393-404.

71 Epi Syahadat dan Ismatul Hakim, 2014, *Reformasi Tenurial Kehutanan Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa dan Madura dalam Hutan Untuk rakyat, Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*, LKIS, Yogyakarta, hal 365

merupakan bagian dari paradigma pemerintahan yang baik dalam pengelolaan *sumber daya* hutan dan lahan.

“As a broad paradigm, ‘good governance’ is widely reported as being critical to the success of community forestry in rural areas of developing countries. Community forestry is a generic term for the devolution of power from the State to local resident groups, (CFGs=Community Forestry Groups) to manage government-owned forest and land.”⁷²

Istilah-istilah yang dipakai untuk menjelaskan pendekatan manajemen kehutanan yang berbasiskan masyarakat antara lain: *community forestry, joint-forest management,⁷³ collaborative forest management, participatory forestmanagement, shared-forest management, community-based forest management, atau social forestry*. Meskipun dalam ruang lingkup dan tingkatan tertentu masing-masing mempunyai pengertian tersendiri tetapi gambaran umum yang bercirikan manajemen kehutanan yang berbasiskan masyarakat terdapat pengertian-pengertian antara lain :

- a. Masyarakat lokal mampu mengambil peran utama dalam manajemen hutan.
- b. Masyarakat lokal mempunyai hak yang sah dalam penguasai kawasan dan mengelola sumber daya hutan.
- c. Kemitraan dan pengambilan keputusan oleh masyarakat lokal menjadi ciri minimum dari manajemen hutan yang berbasiskan masyarakat.⁷⁴

72 Jack Baynes, John Herbohn, Wolfram Dressler, *Power relationships: Their effect on the governance of community forestry in the Philippines*, Journal Land Use Policy 54 (2016) P.169-176

73 Hasanu Simon, 2010, *Perencanaan Pembangunan Sumber Daya Hutan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 55.

74 *Ibid*, hal. 14.

Sebagaimana penelitian di India bahwa kehutanan sosial (*social forestry*) banyak memberikan manfaat bagi masyarakat dan negara.

*"Forests are an important natural resource, and also play a major role in ecological balance. With economic growth and development, pressure on the immensely valuable natural forests is increasing. The depletion of natural forests triggers many environmental and social problems. Of the many attempts that have been made towards conservation of our natural forest resources, Social Forestry (SF) has emerged as a champion. SF provides fuel, fodder and many minor products that have contributed substantially in reducing the pressure on natural forests. Although SF was introduced in India way back in 1980's, it did not gain much success initially. With experience a new attempt was made after 2000 that had an increased participation of community."*⁷⁵

Pelaksanaan model manajemen hutan yang berbasiskan masyarakat (*community-based forest resource management*) menuntut perubahan-perubahan, tidak hanya pada tatanan peraturan perundang-undangan, struktur kelembagaan, administrasi dan prosedur, tetapi juga perubahan metode, strategi, teknik-teknik partisipatif, termasuk perubahan sikap dan perilaku aktor-aktor (*stakeholders*) yang terlibat dalam manajemen kehutanan.

Perspektif pengelolaan hutan di Jawa, jika Perhutani memiliki kemauan dan tekad yang bulat untuk memulai pendekatan baru dalam manajemen *sumber daya* hutan, maka pertama-tama yang harus dirubah adalah persoalan persepsi Perhutani mengenai kawasan hutan. Artinya, hutan harus dipersepsikan sebagai kesatuan ekologi (ekosistem) yang tidak hanya terdiri dari tanah (*forest land*), hasil kayu dan non kayu (*fores species*), akan tetapi juga terdapat (komunitas-komunitas) manusia di dan sekitar kawasan hu-

75 Prakash Dongre, *Role Of Social Forestry In Sustainable Development - A Micro Level Study*, International Journal Of Social Sciences And Humanity Studies Vol 3, No 1, 2011 Issn: 1309-8063. P 351-364.

tan (*forest communities*). Jadi dimensi manusia sebagai bagian dari ekosistem hutan harus dimasukkan, diperhitungkan, dan diakomodasi dalam sistem manajemen perusahaan *sumber daya* hutan. Langkah selanjutnya adalah menyiapkan instrumen hukum yang responsif dan akomodatif terhadap hak-hak serta akses masyarakat atas *sumber daya* hutan, menyesuaikan struktur kelembagaan, administrasi, mekanisme promosi kepangkatan dan jabatan, dan menetapkan metode serta teknik-teknik partisipatif yang kondusif bagi pengembangan manajemen kehutanan yang berbasis komunitas.

Sejak masa pemerintahan kolonial Belanda, hutan di Jawa dikuasai dan dimonopoli pemerintah dan dieksploitasi dengan menggunakan institusi dan manajemen yang semi militer. Pemerintah secara drastis memutuskan akses masyarakat terhadap hutan yang secara turun temurun telah menjadi sumber kehidupannya. Akibatnya muncul reaksi yang diekspresikan dalam bentuk perlawanan dan konfrontasi, yang membentuk hubungan konflik antara masyarakat petani dengan petugas-petugas kehutanan. Aksi-aksi resistensi terus bertahan hidup dengan mengandalkan sumber daya hutan.⁷⁶

Secara umum di Indonesia, *community - based forest management* ini, pada prinsipnya dapat dilakukan dengan dua bentuk, yaitu mengikuti peta permasalahan pengelolaan hutan, *Pertama*, untuk pulau Jawa, bagaimana hutan-hutan jati yang dikelola Perhutani, dengan skala yang sangat luas, apabila dibandingkan dengan tingkat *dissland-owningprocess* yang terjadi⁷⁷, dapat memberikan manfaat pada penduduk. Dalam hal ini misalkan Perum Perhutani dapat meminjamkan lahannya bagi penduduk untuk bertanam palawija dengan sistem tumpang sari. *Kedua* permasalahan di luar

76 Charles Barber Victor, *Op-Cit*, hal 22.....lihat juga dalam LR Wibwo, C Woro Murdiati Runggandini, Subarudi, 2009, *Konflik Sumber Daya Hutan dan reforma Agraria, Kapitalisme Mengepung Desa*, Alfamedia dan Palma Foundation, Yogyakarta, hal. 143.

77 C Fay, M Sirait, *Kerangka Hukum Negara dalam Mengatur Agraria dan Kehutanan Indonesia: Mempertanyakan Sistem Ganda Kewenangan atas Penguasaan Tanah*, Paper The International Conference on Land Tenure, Jakarta, ICRAF Southeast Asia Working Paper, No. 2005_3, hal. 4.

Pulau Jawa adalah bagaimana eksploitasi hutan dapat memberikan keuntungan ekonomi bagi penduduk lokal, dengan kata lain mereka turut menikmati devisa yang dihasilkan. Bukan mengalami degradasi kehidupan seperti yang menggejala dewasa ini. Bentuk kongkritnya yang paling ideal barangkali adalah, perusahaan eksploitasi dan pemerintah memberikan dana *community development* yang sifatnya pemberdayaan (*empowering*), bukan perasaan belas kasihan.

Studi yang dilakukan oleh Nathaniel dan Bruce⁷⁸ menguatkan asumsi bahwa ketidakjelasan dan ketidakpastian kekuasaan dan tujuan organisasi pengelolaan sumber daya hutan kemasyarakatan sebagaimana hubungan kekuasaan dalam organisasi akan menciptakan konflik terhadap proses berjalannya *community forest management*.

Konsep pemberdayaan yang ditengahkan melalui pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat membutuhkan prasyarat mutlak akan adanya pengakuan dan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat.⁷⁹ Berdasarkan konsep ini pembangunan harus tergantung pada kekuatan masyarakat yang mengalaminya bersifat *indigenous* dan *self-reliance*.⁸⁰ Konsepsi pemberdayaan ini mempunyai asumsi bahwa pembangunan akan berjalan dengan sendirinya apabila masyarakat dengan kearifan lokal yang dimilikinya diberi hak untuk mengelola sumber daya alam. Selain konsep pemberdayaan juga sangat menuntut adanya penghormatan terhadap keberagaman, kekhasan lokal dan peningkatan kemandirian lokal.⁸¹

78 Nathaniel, M dan Bruce, M, 2009, *Social accountability and community forest management: the failure of collaborative governance in the Wombat Forest*. Development in Practice Vol. 19 Issue 8, P.1052-1063.

79 Adi Riyanto Suprayitno, *Pelibatan Masyarakat Lokal: Upaya Memberdayakan Masyarakat Menuju Hutan Lestari*, Jurnal Penyuluhan IPB Bogor, September 2008, Vol. 4 No.2, hal. 135.

80 F Stuart Chapin, Corrine N Knapp, Todd J Brinkman, Robin Bronen and Patricia Cochran, *Community-empowered adaptation for self-reliance*, Current Opinion in Environmental Sustainability 2016, 19: 67-75.

81 Pranarka, A.M.W. Vidhyandika Moeljarto, 2006, *Pemberdayaan (Empowerment) dalam Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan, dan Implementasi (Penyunting Onny S. Prijono & AMW Pranarka)*, CSIS, Jakarta, hal. 58.

Secara keseluruhan pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan pada masyarakat (*community-based resource management*) haruslah memenuhi prinsip-prinsip antara lain :

1. Keadilan dan kesejahteraan masyarakat.
2. Kelestarian dan keberlanjutan sumber daya alam.
3. Keterbukaan, transparansi dan partisipatif.
4. Pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat lokal atas sumber daya alam.
5. Penghormatan atas kearifan (*wisdom*), pengetahuan, tradisi, praktek-praktek, dan teknologi masyarakat lokal.
6. Desentralisasi dan devolusi dalam kebijakan pengelolaan sumber daya alam.
7. Memberi informasi dan meminta persetujuan masyarakat lokal (*prior informed consent*).

Berdasarkan hal demikian pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan masyarakat (*Community-based forest resource management*) dapat dikatakan memenuhi harapan apabila dapat memobilisasi sumber-sumber ekonomi secara produktif dan berkelanjutan, tidak saja bagi Perhutani tetapi juga memenuhi kebutuhan dan kesejahteraan masyarakat desa sekitar hutan. Oleh karena itu dimensi komunitas manusia harus diintegrasikan ke dalam perencanaan dan pelaksanaan program-program perusahaan dalam meningkatkan fungsi dan manfaat sumber daya hutan. Dengan demikian pengelolaan yang partisipatif sangat diperlukan untuk membangun *sumber daya* hutan di Indonesia.⁸²

82 Imam Soebekti dkk, *Manajemen Koperasi dalam Rangka Pengelolaan Hutan Rakyat dan Pengaruhnya Terhadap Ketahanan Ekonomi Masyarakat (Studi Pada Koperasi Wana Lestari Menoreh di Kabupaten Kulon Progo, DIY)*, Jurnal Ketahanan Nasional, Volume 22 No. 2, 25 Agustus 2016, hal. 158-179.

Sebagaimana hasil penelitian S. Mahanty, J. Guernier, dan Y. Yasmi,⁸³ Pengelolaan hutan secara kolaboratif ternyata dapat mencapai hutan lestari dan mengurangi kemiskinan :

“Collaborative Forest Management (CFM) has attracted significant attention in Asia in recent years, with around 25 percent of forests currently outside direct State management. Advocates of CFM suggest that it has the potential to achieve sustainable forest management in a way that improves the welfare of the rural poor. “

Sebagaimana yang terjadi di Bangladesh adanya pengelolaan secara partipatif sangat efektif untuk dilaksanakan dalam rangka pengelolaan *sumber daya* hutan yang melibatkan masyarakat:

“Forest resources in Bangladesh have been continuously depleting in terms of both area and quality. Traditional forest management practices have failed to improve the situation. As a result, Participatory Forest Management (PFM) has been proved as a successful strategy to solve the problem”⁸⁴

Sebagaimana yang terjadi di India dimana masyarakat desa hutan sebagian diberikan hak untuk turut serta dalam pengelolaan *sumber daya* hutan dengan adanya akses seperti hasil hutan, rumput dan sebagainya tetapi adanya konsekuensi untuk turut menjaga hutan. Tetapi kontrol negara atas konservasi untuk perlindungan sangat ketat karena permintaan akan hasil hutan/kayu untuk kepentingan komersial semakin meningkat untuk itu kontrol negara atas kawasan ini sangat ketat sekali.

“The village community was provided with timber or other forest produce or pastures from these forests and entrusted with the responsibility for protection and improvement of such forest. Although the option of such forest was not ex-

83 S. Mahanty, J. Guernier, and Y. Yasmi, *A fair share? Sharing the benefits and costs of collaborative forest management*, Journal International Forestry Review Vol.11(2), 2009, P. 268-280.

84 Panchanon Kumar Dhali, Jurgen Pretzsch, Klaus Romisch, Abdus Subhan Mollick, *“People’s Participation in Participatory Forest Management in the Sal Forests of Bangladesh: An Explorative Study”*, International Journal Of Social Forestry, Volume 5, Number 1, June 2012.

exercised by the Government over the most part of the subcontinent. The „Reserved“ forest consisted of compact valuable areas under total state control with limited exercise of private rights. In „Protected“ forests under state control, rights were recorded but not settled. Control was firmly maintained for preservation of commercially valuable saplings and forest for grazing and for wood collection. With the increasing commercial demand, protected areas were gradually converted to „Reserved Forests“ whereby the state could exercise fuller control”⁸⁵

Berdasarkan asumsi di atas dapat dikatakan pula bahwa persoalan tersebut berakar dari paradigma pembangunan kehutanan yang didominasi keinginan untuk melakukan industrialisasi sektor kehutanan, sehingga hutan dilihat tidak lebih sebagai sumber ekonomi dan masyarakat yang hidup disekitar hutan sebagai salah satu faktor produksi yang berperan untuk mendukung nilai ekonomis hutan. Paradigma ini perlu diubah dan perubahan itu akan menyangkut hubungan antara manusia dengan alam (hutan) dan hubungan sesama manusia. Secara sederhana konsep ini tercermin dalam istilah *forest for people*.

B. Hak Menguasai Negara dalam Hukum Kehutanan

Sebelum membahas pengaturan dalam berbagai peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan, terlebih dahulu akan dikemukakan beberapa pandangan tentang perkembangan pemikiran hak menguasai oleh negara atas sumber daya hutan dan keberpihakan pada kemakmuran rakyat. Menurut Charles Barber Victor, "hak menguasai oleh negara pada dasarnya merupakan cerminan dari artikulasi nilai, norma, dan konfigurasi hukum negara yang mengatur penguasaan dan pemanfaatan sumber daya alam dan lingkungan".⁸⁶

85 Priyanka Guha Roy, 2015, *Major Trends Of Indian Forestry Development: A Brief Overview*, International Journal of Advanced Research (2015), Volume 3, Issue 7, 855-860.

86 Charles Barber Victor, *Op-Cit*, hal. 14-15.

Pendapat lain menurut Nancy Lee Peluso, bahwa "hak menguasai oleh negara merupakan suatu ekspresi dari ideologi yang memberi otoritas dan legitimasi kepada negara untuk menguasai dan memanfaatkan sumber daya alam dan lingkungan hidup dalam wilayah kedaulatan negara".⁸⁷ Makna hak menguasai negara berarti tuntutan hak an kewajiban negara atas *sumber daya* alam (tanah) dalam hubungannya dengan penguasaan hak-hak atas sumber daya alam agar tercapai tujuan yang dikehendaki bersama.⁸⁸

Sesuai dengan topik penelitian ini, yaitu yang difokuskan pada masalah hak menguasai negara *sumber daya* hutan, maka sebelum dan setelah kemerdekaan, landasan yang dapat dirujuk dan dipakai sebagai dasar pengelolaan hutan di Jawa adalah *Boschordonantie Jawa dan Madura 1927* atau yang juga sering disebut dengan Undang-Undang Hutan Untuk Jawa dan Madura Tahun 1927, (*LNRI-1927-221, LNRI-1928-65, LNRI-1931-168 dan 1934-63*). Dalam Undang-undang tersebut sama sekali tidak/belum dapat ditemukan pengaturan mengenai "hak menguasai oleh negara" atas tanah kawasan hutan, namun justru dengan sangat tegas mengatur dan menyebut hutan negara. Dalam ketentuan Pasal 2 *Boschordonantie 1927*, menyebutkan secara jelas bahwa; Dalam undang-undang ini yang dimaksud Hutan Negara yaitu:

- a. Tanah-tanah milik negara, terhadap mana tidak ada hak kekuasaan fihak/orang lain, yang ditumbuhi oleh:
 1. Pohon kayu-kayuan dan bambu, yang tumbuh sendiri (asal dari alam).
 2. Tanaman pohon kayu-kayuan yang dibikin oleh jawatan kehutanan.
 3. Tanaman pohon kayu-kayuan yang tidak oleh jawatan kehutanan, melainkan oleh negara, jikalau pengelolaan-

87 Nancy Lee Peluso, *Op-Cit*, hal. 11.

88 Winahyu Erwiningsih, 2009, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta, hal 297.....lihat juga dalam Aminuddin Ilmar, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta, hal. 48.

nya oleh yang berwajib diserahkan kepada jawatan kehutanan.

4. tanaman pohon kayu-kayuan yang dibikin oleh pemerintah dari pihak atasan.
 5. tanaman yang tidak menghasilkan kayu, yang dibikin oleh jawatan kehutanan.
- b. Bidang-bidang tanah, yang dilingkungi oleh tanah-tanah tersebut di atas yang tidak ditumbuhi oleh pohon kayu-kayuan, selama bidang-bidang tanah itu tidak dipergunakan sesuatu maksud lain di luar Jawatan Kehutanan atas keputusan yang berwajib atau karena hal lain.
 - c. Tanah-tanah yang oleh yang berwajib dicadangkan untuk kepentingan mempertahankan atau memperluas hutan.
 - d. Tanah-tanah yang pada waktu mengatur batas-batas hutan dimasukkan dalam wilayah hutan.

Berdasarkan pada uraian tersebut jelas nampak bahwa *Boschordonantie* Jawa dan Madura sinkron dengan yang diatur dalam *Agrarische Wet 1870*, yang masih menganut *domeinverklaring*. Dalam praktek selanjutnya *Boschordonantie* Jawa dan Madura 1927, masih diberlakukan sampai masa kemerdekaan yaitu dengan mendasarkan pada ketentuan Pasal II Aturan Peralihan UUD 1945, yang dikenal dengan asas konkordansi, yaitu memberlakukan produk-produk hukum kolonial di bidang kehutanan untuk diberlakukan ke dalam hukum nasional atau tepatnya sampai masa pemerintahan Orde Lama.

Masa pergantian masa pemerintahan Orde Lama ke pemerintahan Orde Baru, dari segi produk hukum yang paling menonjol adalah lahirnya beberapa undang-undang baru. Salah satunya adalah undang-undang yang mengatur masalah pengelolaan hutan yaitu; Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan (*LNRI-1967-8, TLN-2823*). Bagaimana pengaturan tentang hak menguasai negara atas hutan dan keber-

pihakan pada kemakmuran rakyat? Hal ini dapat dicermati dalam ketentuan Pasal 5:

- (1) Semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara.
- (2) Hak menguasai dari negara tersebut pada ayat (!) memberi wewenang untuk:
 - a. Menetapkan dan mengatur perencanaan, peruntukan, penyediaan dan penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya dalam memberikan manfaat kepada rakyat dan negara;
 - b. Mengatur pengurusan hutan dalam arti yang luas;
 - c. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan hutan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai hutan.

Berdasarkan undang-undang ini pengaturan mengenai hak menguasai oleh negara atas hutan belum dihubungkan langsung dengan penggunaan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Namun dalam bagian lain telah digunakan istilah "pengurusan hutan" yang diatur secara tersendiri dalam ketentuan Pasal 9 ayat (1) yang menyatakan bahwa:

"Pengurusan hutan bertujuan untuk mencapai manfaat yang sebesar-besarnya secara serba guna dan lestari, baik langsung maupun tidak langsung dalam usaha membangun masyarakat Indonesia yang adil dan makmur berdasarkan Pancasila, didasarkan atas rencana umum dan rencana karya tersebut pada Pasal 6 dan 8."

Mencermati dan mengkritisi esensi dari ketentuan pasal tersebut, dapat diperoleh pemahaman bahwa penguasaan atau pengurusan hutan pada masa ini, masih dalam kerangka mencapai tujuan bersama yaitu membangun masyarakat Indonesia yang adil makmur. Setelah Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 (*LNRI-1967-8, TLN-2823*) tersebut, kemudian diganti dengan Un-

dang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (*LNRI-1999-167, TLNRI-3587*). Hak menguasai oleh negara atas hutan, masih diatur secara tersendiri dalam ketentuan Pasal 4:

- (1) Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.”
- (2) Penguasaan hutan oleh negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang pada Pemerintah untuk:
 - a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
 - b. menetapkan wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau bukan sebagai kawasan hutan dan;
 - c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan.
- (3) Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Selanjutnya dalam penjelasan umum pasal tersebut, pengertian “*dikuasai*” bukan berarti “*dimiliki*”, melainkan suatu pengertian yang mengandung kewajiban-kewajiban dan wewenang-wewenang dalam bidang hukum publik sebagaimana diatur dalam pasal 4 ayat 2. Sedangkan dalam penjelasan umum pasal 2, hanya menjelaskan bahwa pelaksanaan kewenangan pemerintah yang menyangkut hal-hal yang sangat penting, dan strategis, serta berdampak nasional dan internasional, dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat (DPR RI).

Mencermati beberapa undang-undang tersebut, nampak cukup jelas adanya perbedaan tentang konsep hak menguasai negara antara yang diatur dalam *Boschordonantie* Jawa Madura 1927, UU No. 5 Tahun 1967 dengan yang diatur dalam UU No. 41 Tahun 1999.

Dalam UU No. 5 Tahun 1967, meskipun dalam beberapa Pasalnya menyebut; Pemerintah, Menteri, Menteri yang diserahi urusan kehutanan, namun tidak ada penjelasan hak menguasai negara atas hutan untuk dipergunakan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan oleh pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Namun dalam pasal 5 ayat (2) a) memberikan penjelasan atau pengesahan bahwa; ".....penggunaan hutan sesuai dengan fungsinya dalam memberikan manfaat kepada rakyat dan negara".

Berbeda dengan hak menguasai oleh negara atas hutan, menurut Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 (*LNRI-1999-167, TLNRI-3587*), yaitu berdasarkan ketentuan Pasal 4 ayat 2, jelas-jelas bahwa penguasaan hutan oleh negara atau hak menguasai oleh negara atas hutan telah diberikan wewenang tersebut kepada "*Pemerintah*" dan penguasaan tersebut jelas-jelas dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Ketiga undang-undang tersebut, yang sama-sama pernah atau sedang diberlakukan di Indonesia pada masa setelah kemerdekaan, dari segi politik hukum tentunya juga sangat diharapkan untuk dapat menjadi sarana perubahan yaitu mengentaskan kemiskinan di sektor hutan menuju kesejahteraan rakyat.

Masih dalam konteks tentang "hak menguasai oleh negara" sebagaimana diatur dalam pasal 33 ayat 2 dan ayat 3 UUD 1945, dalam perkembangan perundang-undangan selanjutnya, diatur dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi (Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001). Dalam undang-undang tersebut, pengertian "dikuasai oleh negara", juga berarti telah memberikan wewenang kepada pemerintah. Adapun rumusan dalam ketentuan Undang-Undang Nomor 22 Tahun 2001 Tentang Minyak dan Gas Bumi yaitu:

1. Pasal 1 angka 5 menyatakan bahwa "Kuasa Pertambangan adalah wewenang yang diberikan oleh negara kepada Pemerintah untuk menyelenggarakan kegiatan eksplorasi dan eksploitasi".

2. Pasal 4 ayat (2) menyatakan bahwa "Penguasaan oleh negara sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diselenggarakan oleh Pemerintah sebagai Pemegang Kuasa Pertambangan".

Ditinjau berdasarkan kehendak atau cita-cita para pendiri negara Republik Indonesia ini, rasanya telah mengalami pergeseran cukup jauh dan berbeda dengan semangat para *Founding Fathers*, artinya dicurigai tidak sesuai lagi dengan pengertian, konsep, asas, ideologi yang terkandung atau tersurat dan tersirat dalam ketentuan Pasal 33 ayat (2) dan (3) UUD 1945. Pasal 33 ayat 2 dan 3 yang menjadi pedoman agar sumber daya alam tetap dikuasai negara dan tetap memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat.⁸⁹

Undang-undang tersebut akhirnya telah dimohonkan pengujian kepada Mahkamah Konstitusi Republik Indonesia dan telah diputus dengan Putusan Perkara: 002/PUU-I/2003, telah dimuat dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2005. Dalam masalah "hak menguasai negara", pertimbangan putusan Mahkamah Konstitusi tersebut antara lain menyebutkan:

"Bahwa Pasal 33 ayat 2 yang menyatakan; cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai negara. Dalam hubungan pengertian negara terdapat unsur rakyat, wilayah dan pemerintah. Dalam konteks pemerintahan dengan sistem demokrasi, kedaulatan rakyat dihargai dan diberikan posisi kuat dan UUD 1945 sebagai hukum dasar negara tertinggi menempatkan rakyat sebagai pemegang kedaulatan.

Dilihat dari pengertian kedaulatan, maka kata dikuasai negara bukan berarti memiliki, akan tetapi sebagai organisasi yang bernama negara diberikan kewenangan.

89 Ahmad Redi, *Dinamika Konsepsi Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam (Dynamics of State Control Concept on Natural Resources)*, Jurnal Konstitusi Volume 12, Nomor 2, Juni 2015 hal. 401.

Berdasarkan hak menguasai negara di dalam Pasal 33 ayat 2 UUD 1945, dapat dimungkinkan timbulnya hak-hak misalnya hak pengelolaan, hak pengusahaan. Hak menguasai negara dalam hubungan minyak dan gas bumi mencakup; hak untuk mengatur dan hak menentukan status hukum pengelolaan dan pengusahaan atas minyak dan gas bumi dan sebagaimana kewenangan itu dapat diberikan kepada badan usaha dan bentuk usaha tetap sebagaimana diatur dalam UU 22 Tahun 2001, sedangkan pengaturan dan pengawasan kegiatan usaha migas tetap ada pada Pemerintah sebagai pemegang kuasa pertambangan minyak dan gas bumi.

Dilihat dari aspek kedaulatan rakyat serta mengatur dan menentukan kegiatan usaha migas, maka pengaturan hak menguasai negara tidak hilang dan UU No. 22 Tahun 2001 tidak bertentangan dengan pasal 33 ayat 2 UUD 1945, bahkan dapat dikatakan sebagai bentuk implementasi asas ekonomi kerakyatan dan demokrasi.”⁹⁰

Berdasarkan atas pertimbangan hukum dalam putusan Mahkamah Konstitusi tersebut, maka ternyata dari aspek *legal formal* pengertian tentang hak menguasai negara masih belum berubah atau dengan kata lain tetap dalam posisi menyesuaikan dengan perkembangan situasi yang berkembang yang dituntut “*efisiensi dan efektivitas*” pelaksanaan dan pengendalian kegiatan usaha eksplorasi dan eksploitasi secara berdaya guna, berhasil guna, berdaya saing tinggi dan berkelanjutan melalui mekanisme yang terbuka dan transparan.

90 Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Rabu, 16 Desember 2004, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-I/2003, Dimuat Dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2005, Selasa tanggal 04 Januari 2005.

.Berdasarkan atas pertimbangan hukum Putusan Mahkamah Konstitusi, dapat menggambarkan bahwa pengertian “penguasaan oleh negara”, yaitu meliputi kewenangan untuk:

- a. mengatur (*regelen*);
- b. mengurus (*bestuuren*);
- c. mengelola (*beheeren*);
- d. dan mengawasi (*toezichthouden*);

yang masih tetap berada di tangan Pemerintah, sebagai penyelenggara “penguasaan oleh negara” dimaksud, atau badan-badan yang dibentuk untuk tujuan tertentu. Dengan demikian hak penguasaan negara membenarkan negara untuk mengusahakan *sumber daya* alam yang berkaitan dengan *public utilities* dan *public service*, atas dasar pertimbangan filosofis, strategis, ekonomis, politik dan demi kesejahteraan umum dan kemakmuran rakyat.⁹¹



91 J. Ronald Mawuntu, *Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi Vol.XX No.3/April-Juni/2012, hal. 11.

BAB IV

POLITIK HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN

A. Politik Hukum Sentralistik dalam Pengelolaan Sumber Daya Hutan

Sebagaimana telah dikemukakan oleh Barber bahwa sifat dan fungsi hukum di Indonesia sangat mempengaruhi struktur birokrasi di sektor kehutanan serta kebijakan yang dihasilkan. Pasal 33 ayat 3 UUD 1945 sebagai dasar hak menguasai negara, oleh pemerintah telah ditafsirkan sebagai kekuasaan eksklusif sebagai pengatur segala kegiatan manusia yang berhubungan dengan masalah penguasaan dan penggunaan kawasan hutan.⁹²

Studi tentang kawasan hutan setelah kemerdekaan, pada hakekatnya adalah sebuah upaya melihat dan menelaah tentang keberadaan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Pokok-Pokok Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974 tentang Pemerintah Daerah yang saling berinteraksi dan berintegrasi melaksanakan misinya sebagai *politico legal concept*. Kedua undang-undang inilah yang memayungi bagaimana sebenarnya teknis politik hukum penguasaan dan penggunaan (pengelolaan) kawasan hutan dan bagaimana politik hukum yang sentralistik dijalankan.

Dalam konsideran huruf b Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967, secara filosofis merumuskan bahwa tujuan dilahirkan undang-undang ini adalah untuk “melindungi dan memanfaatkan hutan guna kesejahteraan rakyat secara lestari”. Setidaknya ada em-

92 Hasanu Simon, 1999, *Op-Cit*, hal. 85.

pat pokok pikiran yang terkandung dalam tujuan filosofis ini yaitu; “melindungi, memanfaatkan, kesejahteraan rakyat dan kelestarian”, yang seharusnya dituangkan sebagai *legal norm* dalam batang tubuh undang-undang tersebut. Pemanfaatan hutan lebih banyak didominasi oleh tujuan-tujuan ekonomis dari pada tujuan filosofis lainnya. Dijadikannya prioritas ekonomi sebagai prioritas utama, bukanlah suatu keanehan, sebagaimana dapat kita lihat dalam paragraf II penjelasan umum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 yang menyatakan: “Penggalian sumber kekayaan alam yang berupa hutan ini secara intensif, adalah merupakan pelaksanaan amanat penderitaan rakyat yang tidak boleh ditunda-tunda lagi dalam rangka pembangunan ekonomi nasional untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat.”⁹³

Kawasan hutan di Indonesia, maka sebagai landasan hukum yang kuat untuk mewujudkan hutan sebagai kekuatan pembangunan ekonomi nasional, maka dirumuskan ketentuan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 yang mengatur bahwa “Semua hutan di Indonesia adalah dikuasai negara”. Berdasarkan atas konsepsi hak menguasai negara tersebut, pasal 5 ayat 2 huruf c yaitu: negara “menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan hutan dan mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai hutan.” Dari ketentuan Pasal tersebut nampak sekali nuansa hukum yang sangat terpusat (*centralisme*), yang dinominasi oleh pemerintah yang dalam hal ini diwakili oleh Departemen Kehutanan, sedangkan untuk kawasan hutan di Jawa diserahkan kepada Perum Perhutani. Semangat desentralisasi yang dianut dalam Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 dirasakan sangat sederhana dan sumir yaitu diatur dalam ketentuan pasal 12, Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 yang menyatakan: “Pemerintah pusat dapat menyerahkan sebagian dari wewenangnya di bidang kehutanan kepada pemerintah daerah dengan Peraturan Pemerintah”.

93 Effendi Saman, Anthony LP Hutapea, Wailayatiningsih, 1993, *Politik Hukum Pengusahaan Hutan di Indonesia*, Editor Lili Hasanudin, Wahana Lingkungan Hidup, Jakarta, hal. 18.

Dinamika politik hukum penguasaan dan penggunaan kawasan hutan di bawah payung hukum Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, selanjutnya mengalami relatif sedikit perubahan, sebagai respon dari berbagai tuntutan demokratisasi dan otonomisasi dari masyarakat untuk mengelola sumber daya hutan, melalui Peraturan Pemerintah No. 62 Tahun 1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan Kepada Daerah. Kepada daerah tingkat I diserahkan urusan yang meliputi; pengelolaan taman hutan raya dan penataan batas hutan sedangkan daerah tingkat II diserahkan urusan bidang; 1) penghijauan dan konservasi tanah dan air; 2) persuteraan alam; 3) perlebahan; 4) pengelolaan hutan milik/hutan rakyat; 5) pengelolaan hutan lindung; 6) penyuluhan kehutanan; 7) pengelolaan hasil hutan non kayu; 8) perburuan tradisional satwa liar yang tidak dilindungi pada areal buru; 9) perlindungan hutan dan pelatihan masyarakat di bidang keterampilan masyarakat di bidang kehutanan.

Pengelolaan kawasan hutan di Jawa, semestinya daerah juga perlu diberikan peran dan otoritas. ADM di daerah ternyata tidak lebih hanya sebagai kepanjangan tangan dari Dirut Perum Perhutani yang sama sekali tidak punya wewenang apapun terhadap kawasan hutan, akan tetapi lebih pada mengamankan kebijakan pusat di daerah, sehingga baik buruknya seorang ADM sangat tergantung keamanan hutan di daerahnya masing-masing.

Sudah menjadi sebuah kecenderungan bahwa selama berlakunya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 dan Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1974, meskipun telah diterbitkan peraturan pemerintah yang menyerahkan sebagian urusan kepada daerah, akan tetapi tanpa dilahirkan peraturan pelaksanaan yang setingkat Keputusan Presiden dan Keputusan Menteri, maka peraturan pemerintah tersebut tidak akan pernah berjalan efektif sama sekali. Hal ini disebabkan karena prinsip desentralisasi yang diterapkan masih bersifat bertingkat, yang diawali dari daerah tingkat I, baru

kepada daerah tingkat II. Keadaan akan semakin lambat karena biasanya akan dilingkupi oleh kepentingan-kepentingan sempit dan sesaat dari unsur struktur birokrasi kehutanan, semua urusan yang strategis tidak akan diserahkan kepada daerah, demikian seterusnya sampai di daerah tingkat II. Hal ini yang akan memicu konflik antara pusat dan daerah dan sekaligus sebagai penghambat pelaksanaan desentralisasi pengelolaan kawasan hutan.

Setiap kabupaten di Jawa yang wilayahnya memiliki potensi wilayah hutan selama politik hukum masih sentralistik, pemerintah daerah tidak akan pernah memiliki otoritas dalam pengelolaan tanah kawasan hutan di daerahnya. Otoritas yang dimaksud di sini adalah suatu lembaga yang otonom yang menangani urusan pemerintahan di bidang pengelolaan kawasan hutan, hak-hak keuangan baik yang bersifat pajak maupun retribusi daerah maupun hak-hak untuk membuat produk hukum daerah.

Rasionalitas pengelolaan kawasan hutan yang selalu dipegang oleh pusat dikarenakan berkembangnya anggapan bahwa daerah dianggap belum/tidak cukup mampu melaksanakan tugas pengelolaan dan *instrumentalisme, sentralisme* hukum, politik negara yang otoriter yang tidak memberi ruang gerak berkembangnya kehidupan demokrasi dan kepentingan stabilitas nasional sesuai dengan teori tentang negara yang memiliki sifat monopoli dan memaksa atau yang selama ini dikenal dengan pendekatan menggunakan alat-alat keamanan keamanan (*security approach*). Dalam pengamanan dan perlindungan atas kawasan hutan setiap pejabat kehutanan dilengkapi dengan kewenangan polisional, yang berwenang mengurus kasus-kasus pelanggaran peraturan perundang-undangan.

Sejak bergulirnya otonomi daerah saat reformasi dengan keluarnya Undang-Undang Nomor 22 tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah, hingga digantikan dengan Undang-Undang 32 Tahun 2004 dan terakhir dengan undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tentang Pemerintahan Daerah sektor kehutanan juga banyak men-

galami pasang surut sebgaiian bagian dari urusan otonomi daerah. Tetapi dalam perkembangannya hingga saat ini undang-undang otonomi daerah sejak tahun 2004 telah dikeluarkan berbagai bentuk peraturan perundangan dan kebijakan yang menampilkan aura ego sektoral yang berujung pada semakin kacaunya regulasi SDA. Eksesnya mudah untuk dilihat, yakni pengurusan dan pengrusakan terhadap sumber daya hutan dan laut terus berlanjut tanpa menunjukkan tanda-tanda berkurang, apalagi berhenti.⁹⁴

B. Hutan Sebagai Komoditas Ekonomi

Paradigma pengelolaan kawasan hutan yang berbasis pada negara yang disertai dengan pemikiran bahwa hutan adalah sebagai emas hijau atau sumber pendapatan bahkan devisa negara dan pola pengelolaan hutan yang berpijak pada *timber management* seperti yang terjadi selama ini, akhirnya hanyalah mengingkari kaidah ekologi dan menyisakan kerusakan kawasan hutan yang sangat serius (*desforestation and degradation*). Bertitik tolak dari pernyataan ini dapat diambil kesimpulan bahwa hutan hanya dipandang dari segi komoditas yang menghasilkan pendapatan negara, devisa negara atau lebih banyak dipandang dari segi ekonomi belaka, padahal seharusnya aspek konservasi hutan harus selalu melekat pada pengertian hutan.

Kawasan hutan di Jawa, tentunya bukan hanya kayu Jati saja, akan tetapi masih banyak yang lain seperti; cemara emas, damar laut, pinus, keningar dan berbagai getah kayu, yang secara ekonomis memiliki nilai yang sangat tinggi. Nilai ekonomis yang sangat tinggi inilah yang justru menjadi alasan mengapa pusat terus mempertahankan kebijakan hukum yang sentralistik dan kesan kurang atau tidak mendukung kebijakan yang bersifat desentralistik. Ni-

94 Bernadinus Steni, 2006, *Desentralisasi, Koordinasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sumber daya Alam Pasca Otonomi Daerah*, dalam http://huma.or.id/wp-content/uploads/2006/08/Desentralisasi-koordinasi-dan-partisipasi-Masyarakat_Steny.pdf.

lai ekonomis yang tinggi inilah yang justru banyak mendatangkan masalah, karena keinginan pemerintah pusat untuk tetap mempertahankan sebagai pendapatan pusat, namun banyak ditentang oleh daerah yang merasa memiliki wilayah kawasan hutan dan dianggap sebagai potensi yang dapat mengangkat pendapatan asli daerah. Sedangkan bentuk tantangan yang lain yaitu datang dari masyarakat sekitar hutan yang merasa memiliki sumber daya hutan sebagai peninggalan nenek moyangnya dan merasakan juga nilai ekonomis yang tinggi dari kayu, banyak memicu terjadinya pencurian kayu.

Efek negatif dari pencurian yang dilakukan oleh masyarakat sekitar hutan ini, akhirnya juga muncul perusahaan pengolah hasil hutan (kayu) baik yang resmi maupun yang tidak (*illegal*). Perusahaan ini lebih banyak bertindak sebagai pelaku penadah kayu hasil curian masyarakat atau dengan cara memberikan fasilitas modal kepada para pelaku penjarah. Penegakan hukum masih sangat lemah, karena jumlah penegak hukum yang dimiliki Perum Perhutani, juga sangat terbatas dan tidak didukung dengan sarana dan prasarana yang memadai. Di sisi lain wilayah yang harus diampu jauh lebih luas. Berdasarkan kenyataan tidak jarang seorang polisi hutan, harus menghadapi pencuri (penjarah) kayu dalam jumlah besar atau lebih dari 20 - 35 orang. Karena hal itu, wajar apabila seorang polhut berpikir realistis dan lebih baik lari menyelamatkan diri dari pada mati konyol.

Sumber daya hutan berperan sebagai penggerak ekonomi dapat teridentifikasi dalam beberapa hal, yaitu: pertama, penyediaan devisa untuk membangun sektor lain yang membutuhkan teknologi dari luar negeri; kedua, penyediaan hutan dan lahan sebagai modal awal untuk pembangunan berbagai sektor, terutama untuk kegiatan perkebunan, industri dan sektor ekonomi lainnya; dan yang ketiga, peran kehutanan dalam pelayanan jasa lingkungan hidup dan lingkungan sosial masyarakat. Ketiga bentuk peranan tersebut berkaitan dengan peranan sumber daya hutan sebagai

penggerak ekonomi yang sangat potensial, sangat kompleks dan saling terkait.⁹⁵

Pengelolaan sumber daya hutan harus mampu meningkatkan nilai tambah ekonomi dan ekologi dari hutan. Ini berarti memproduksi hasil hutan berupa jasa dan barang yang bermutu tinggi dan beraneka ragam, mengurangi kesenjangan ekonomi antara penduduk masyarakat sekitar hutan dengan masyarakat lain yang mendapat manfaat dari hutan, memelihara akses tradisional terhadap hutan bagi masyarakat lokal, meningkatkan lapangan kerja dan kesempatan berusaha bagi seluruh masyarakat. Hutan sebagai salah satu sumber daya alam yang bersifat dapat diperbaharui memiliki peran dan kontribusi yang sangat penting bagi kelangsungan hidup umat manusia secara lintas generasi. Karena itu, menjadi sangat penting bagi masyarakat Indonesia untuk memahami seberapa besar potensi yang terkandung dalam sumber daya hutan sehingga proses pengelolaan dan pemanfaatannya-baik dalam konteks manfaat ekonomi, ekologi dan sosial akan dapat dilakukan secara efektif dan optimal.

C. Politik Marginalisasi Masyarakat Sekitar Hutan

Banyak penelitian yang mengungkapkan telah terjadi proses peminggiran terhadap hak-hak masyarakat lokal. Demikian juga yang terjadi pada masyarakat sekitar hutan di Jawa, dimana masyarakat yang sudah secara turun-temurun menggantungkan hidupnya dari hutan, telah menjadi masyarakat asing di tanah kelahirannya/leluhurnya sendiri. Gambaran pengelolaan kawasan hutan, belum mampu memberikan kontribusi yang maksimal terhadap peningkatan kesejahteraan yang merupakan tujuan utama hukum dan tujuan pembangunan kawasan hutan. Sebaliknya dampak yang nyata-nyata terjadi pada masyarakat sekitar hutan sekurang-kurangnya dapat berwujud;

95 Syamsu Alam dkk, 2009, *Ekonomi Sumber daya hutan*, Laboratorium Kebijakan dan Kewirausahaan Kehutanan Fakultas Kehutanan - Universitas Hasanuddin, hal. 6.

1. Peminggiran secara ekonomis yang berwujud; masyarakat lapar tanah (tuna kiswa) karena 80 % tidak memiliki tanah dan hanya tergantung pada pekerjaan mencari *rencek*/kayu bakar yang semakin sulit untuk mengimbangi tingginya harga bahan kebutuhan pokok, langkanya pekerjaan dan terbatasnya keahlian yang memaksa mereka hanya tergantung pada hutan di tengah semakin sulitnya bercocok tanam di tengah hutan, masyarakat miskin atau kantong-kantong kemiskinan di sekitar kawasan hutan yang terus bertambah, sedangkan lapangan pekerjaan di sekitar hutan sangat tergantung pada musim menanam, tebang dan lain lain;
2. Peminggiran secara sosial yang berwujud terputusnya akses pendidikan, pelayanan kesehatan dan fasilitas umum lainnya, sehingga sering dikeluhkan mahalnya biaya transportasi yang jauh lebih tinggi dibandingkan dengan biaya pendidikan, pelayanan kesehatan dan lain-lain;
3. Peminggiran secara politis yang berwujud tidak pernah terserapnya aspirasi politik masyarakat dalam kegiatan demokrasi;
4. Peminggiran secara kultural yang berwujud ketertinggalan dari berbagai bentuk informasi ke arah perubahan yang lebih positif.

Menyusul sejak berlakunya Undang-Undang No. 22 tentang Pemerintahan Daerah pada tahun 1999, hingga saat Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 beberapa kebijakan yang dikeluarkan Departemen Kehutanan di satu sisi telah mendorong terciptanya tatanan baru pengelolaan hutan terdesentralisasi, tetapi kemudian di sisi lain menyebabkan terjadinya tumpang tindih kewenangan antara pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten. Sementara itu, dengan adanya berbagai bentuk pengelolaan dan pemanfaatan konsesi kayu, masyarakat lokal terus mengalami marginalisasi. Sekalipun demikian, di tengah gelombang perubahan-perubahan sejalan dengan berlakunya sistem otonomi daerah dan reformasi, kepercayaan diri masyarakat meningkat. Hal ini menjadi pertanda

bahwa mereka telah mulai menuntut suatu kompensasi yang adil atau manfaat-manfaat langsung atas pemanfaatan hutan.⁹⁶

D. Politik Hukum Desentralisasi Pengelolaan Sumber daya Hutan

Realitas politik tentang otonomi daerah yang berkaitan dengan penguasaan dan penggunaan tanah kawasan hutan hendaknya dicermati secara baik, kepala dingin, bijaksana dan berpandangan luas ke depan. Hasil penelitian menunjukkan sekurang-kurangnya ada tiga pandangan yang berhembus kencang dari daerah-daerah kabupaten di Jawa-Madura, yang sebagian wilayahnya terdiri dari kawasan hutan. Adapun pandangan-pandangan tersebut sebagai berikut:

1. Ada sebagian pemerintah kabupaten yang menghendaki seluruh kawasan hutan wajib diserahkan kepada pemerintah daerah kabupaten;
2. Ada sebagian pemerintah daerah kabupaten yang menghendaki pengelolaan saja wajib diserahkan kepada pemerintah daerah kabupaten;
3. Ada pemerintah daerah yang hanya menghendaki pembagian manfaat ekonomi dari hutan yang lebih adil dan proporsional.

Berdasarkan tiga pandangan tersebut, nampak sangat jelas ada beberapa sikap daerah otonom, yang sangat membutuhkan penyatuan atau perlu disikapi secara arif juga. Ketiga pandangan tersebut, sekaligus juga menunjukkan, bahwa semangat otonomi daerah masih terbatas memperjuangkan kepentingan pemerintah daerah kabupaten saja dan masih berkuat pada masalah peningkatan pendapat asli daerah (PAD) dan belum sampai berpikir pada partisipasi dan kesejahteraan rakyat.

96 Gusti Z. Anshari, Syarief Alqadrie, Tri Budiarto, Ngusmanto, Erdi Abidin, Siân McGrath, Zulkifl i, Heru Komarudin dan Afi fudin, *Marginalisasi Masyarakat Miskin di Sekitar Hutan: Studi Kasus HPHH 100 Ha di Kabupaten Sintang, Provinsi Kalimantan Barat*, dalam http://www.cifor.org/publications/pdf_files/descbrief/DescBrief9.pdf, No.9, April 2005.

Pencarian kerangka landasan yuridis dari pelaksanaan desentralisasi pengelolaan tanah kawasan hutan Perhutani, dalam era otonomi daerah khususnya yang terdapat dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan adalah pasal 66 dalam beberapa ayat yang menyatakan bahwa:

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Mencermati ketentuan Pasal 66 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan tersebut, tujuan dilaksanakannya penyerahan kewenangan tersebut adalah untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dan dalam rangka pengembangan otonomi daerah, maka dengan demikian nampak jelas bahwa secara yuridis normatif desentralisasi pengelolaan tanah kawasan hutan masih terkait langsung dengan otonomi daerah. Masih dalam kerangka desentralisasi pengelolaan tanah kawasan hutan kepada pemerintah daerah, semakin tampak jelas dengan penjelasan yang terdapat dalam alinea ke 10 penjelasan umum Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan pada prinsipnya menjelaskan bahwa; "...pelaksanaan sebagian pengurusan hutan yang bersifat operasional diserahkan kepada pemerintah daerah tingkat propinsi dan kabupaten/kota, sedangkan pengurusan hutan yang bersifat nasional atau makro, wewenang pengaturannya dilaksanakan pemerintah pusat".

Mencermati isi Penjelasan Umum alinea 10, pasal 66 ayat (1), (2) dan (3) dan pasal 10 ayat 1, 2 dan 3, Undang-Undang Nomor

41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, beserta pasal 10 Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Juncto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 tersebut, sebenarnya telah nampak jelas bahwa kedua undang-undang tersebut dari segi sinkronisasi horizontal (*harmonisasi*) sudah sangat sinkron (*harmonis*), jelasnya bahwa bidang kehutanan sama sekali tidak termasuk urusan yang diatur dalam pasal 10 ayat (3) Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 Juncto Undang-Undang Nomor 23 Tahun 2014 Tentang Pemerintahan Daerah dan tidak menjadi wewenang pemerintah pusat atau dengan kata lain telah didesentralisasikan. Dengan demikian secara yuridis formal tanah kawasan hutan, tidak perlu diragukan dan seharusnya sudah merupakan urusan yang menjadi kewenangan pemerintah daerah kabupaten.

Namun setelah diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perum Perhutani yang memberi kekuasaan penuh kepada Perum Perhutani sebagai pengelola tanah kawasan hutan lindung dan hutan produksi di Jawa, harapan menjadi lain. Sentralisasi tidak mungkin akan segera berubah menjadi desentralisasi tanpa melalui *quasi desentralisasi*, atau dengan kata lain *desentralisasi akan tetap semu belaka tanpa perjuangan yang serius*. Jelasnya dalam proses tersebut diawali dari "*sentralisasi, -> quasi desentralisasi atau desentralisasi semu, -> desentralisasi*".

Desentralisasi penguasaan dan pendayagunaan tanah kawasan hutan, sebagai strategi percepatan tercapainya kesejahteraan rakyat, masih memerlukan perjuangan yang panjang, dikarenakan banyaknya tarik menarik berbagai kepentingan, maka atas dasar kenyataan ini, harus dikembalikan pada pendayagunaan hukum dan atau kebijakan dan pendayagunaan institusional. Upaya desentralisasi akan menghadapi kendala-kendala sebagai berikut; 1) ketidakpastian hukum; 2) sikap ragu-ragu; 3) minimnya sumber daya manusia di daerah; 4) sengketa perbatasan. Di samping kendala-kendala tersebut desentralisasi juga berimplikasi pada; 1) konflik perundang-undangan (*conflict of norm*); 2) konflik kewenangan

(*conflict of authority*); 3) konflik ekonomi kerakyatan dengan ekonomi liberal kapitalis (*conflict of economic*); 4) euforia peningkatan pendapatan asli daerah (PAD); 5) munculnya primordialisme kedaerahan.

Desentralisasi sektor kehutanan yang harus diterapkan adalah merupakan antitesa terhadap pola Sentralisasi. Ciri-ciri dari pola Desentralisasi meliputi : berorientasi pada fungsi, kultur, nilai, norma dan proses yang dinamis, pendekatannya bersifat dari bawah ke atas (*bottom-up*), pengelolaannya bersifat 6 terbuka (*open management*), bersifat transparan kepada publik, didasarkan pada prinsip rasional, objektif dan ilmiah (ilmu dan teknologi) kehutanan, serta mendorong proses pemberdayaan (partisipasi) masyarakat (setempat) seluasluasnya sebagai subyek pembangunan kehutanan (pembentukan *profesional forest community*) dan mengarah kepada pembentukan lembaga kehutanan rakyat yang kuat. Percuma saja kita mendambakan istilah desentralisasi jika tetap tidak memberdayakan rakyat dalam memperbaiki hutan yang rusak dan lahan kritis. Indikator pemberdayaan harus menjadi pisau analisis dalam pembangunan kehutanan di masa depan.⁹⁷

Dengan menerapkan kebijakan desentralisasi, sektor kehutanan diharapkan dapat menjadikan seluruh kekuatan masyarakat dan kelembagaan masyarakat yang terbentuk menjadi faktor penentu keberhasilan pembangunan kehutanan di Indonesia, sehingga otomatis masyarakat yang menjaga hutannya sendiri. Pendekatan yang terlalu formal dan kaku di masa Sentralisasi selalu membuat Pemerintah terlambat dalam menyelesaikan berbagai permasalahan yang muncul di lapangan. Desentralisasi harus dapat membantu Pemerintah (pusat) untuk mempertajam pencapaian misi dan sasaran pembangunan kehutanan. Desentralisasi tidak perlu terganjal oleh adu kekuatan dan tarik menarik antara unsur birokrasi dan administrasi Pemerintah (pusat, propinsi dan daerah). Oleh karena

97 Ismatul Hakim, 2010, *Desentralisasi Sektor Kehutanan Menghadapi Reformasi Birokrasi Suatu Telaahan Bagi Agenda Penelitian Kebijakan Kehutanan*, dalam puspijak.org/uploads/info/Desentralisasi1.pdf Diakses Tanggal 8 Agustus 2017.

itu, pelimpahan wewenang dan tanggung jawab pengelolaan hutan dan lahan dari pusat ke daerah jangan dibatasi pada kekuatan tarik menarik dan adu kekuatan antara unsur-unsur Pemerintah. Sebagai tuntutan terhadap pelaksanaan misi dan kebijakan desentralisasi sektor kehutanan, maka sebagai langkah awal diperlukan adanya perubahan-perubahan dan penyesuaian-penyesuaian terhadap kinerja birokrasi pemerintahan baik di tingkat pusat (Departemen Kehutanan), di tingkat propinsi (Dinas Kehutanan Propinsi) dan di tingkat daerah (Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota) sehingga terjalin adanya koordinasi, integrasi, sinergi dan sinkronisasi (KISS) yang kuat satu sama lain. Kinerja birokrasi yang sehat merupakan awal bagi munculnya kembali kepercayaan masyarakat dan bangsa kepada otoritas kebijakan kehutanan dan akan dapat mengokohkan kelembagaan

E. Implementasi Kebijakan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat

Kawasan hutan yang dikelola dan diusahakan Perum Perhutani terletak berbatasan dengan kurang lebih 6172 desa, dengan jumlah penduduk yang diperkirakan mencapai 30 juta jiwa. Lebih dari 60 % dari jumlah penduduk yang tinggal di desa-desa sekitar hutan dan menggantungkan hidupnya pada sumber daya hutan. Penduduk membuka ladang, menebang kayu, mengambil kayu bakar, mengumpulkan dedaunan dan rumput pakan ternak, dan bahkan menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan.⁹⁸

Perubahan kondisi sosial, ekonomi, politik dan ekologi di Pulau Jawa yang demikian cepat memerlukan perubahan paradigma baru dalam pengelolaan sumber daya hutan di pulau ini. Sekalipun pengelolaan hutan di Jawa yang dilaksanakan oleh Perhutani telah

98 Charles Victor Barber, 1989, *The State, The Environment, and Development: Genesis and Transformation of Social Forestry Policy in New Order Indonesia*, Doctoral Dissertation University of California Berkeley, USA, ...lihat juga dalam Hasanu Simon, 2010, *Perencanaan pembangunan Sumber daya Hutan*, Timber management, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, hal. 77.

mengalami beberapa kali perubahan, tetapi kenyataan menunjukkan bahwa perubahan-perubahan tersebut belum dapat menjawab permasalahan-permasalahan yang terus berkembang.

Perum Perhutani pada dasarnya merupakan keberlanjutan dari suatu sistem penguasaan dan pengelolaan hutan yang dioperasikan pada masa pemerintahan kolonial Belanda, sehingga konsep pengelolaan dan pengusahaan sumber daya hutan termasuk sebagian dari instrumen hukum peninggalan pemerintah Belanda masih diimplementasikan sampai sekarang.. Konsekuensi dari multi visi dan tugas yang dibebankan kepada Perum Perhutani sebagai BUMN penghasil devisa negara (*economical mission*), sebagai institusi yang bertanggungjawab dalam konservasi kawasan hutan (*ecological mission*), dan juga menjalankan misi peningkatan kesejahteraan penduduk desa-desa sekitar hutan (*social mission*), maka BUMN ini dituntut untuk menggunakan struktur yang bercirikan hirarkhis, perencanaan dan pengambilan keputusan yang bersifat sentralistik, dan pola implementasi kebijakan atas bawah, karena itu sikap monoloyalitas terhadap keputusan, instruksi, atau perintah atasan sangat diperlukan untuk menunjang struktur hirarkhis dan proses atas bawah tersebut. Tetapi dengan adanya perubahan kondisi sosial, ekonomi, politik dan ekologi yang demikian cepat memerlukan perubahan paradigma baru dalam pengelolaan sumber daya hutan yang mengedepankan warga negara dalam basis pengelolaan sumber daya hutan atau berorientasi ekonomi kerakyatan.

Dalam konteks otonomi daerah Perhutani juga mempunyai kewajiban untuk melakukan koordinasi dan kerjasama yang bersifat mutualistik dengan pemerintah daerah, mulai dari sinkronisasi perencanaan wilayah, penyusunan kebijakan dan program pemberdayaan masyarakat di desa-desa sekitar hutan.

Untuk merespon hal tersebut Perum Perhutani yang mengemban tugas untuk mengelola hutan di Jawa menjawab perubahan tersebut dengan melaksanakan program Pengelolaan Sumber daya

Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) berdasarkan Surat Keputusan Ketua Dewan Pengawas Perum Perhutani (Selaku Pengurus Perusahaan) Nomor 136/KPts/Dir/2001. Dalam perkembangannya, pada tanggal 8 Maret 2007 ditetapkan Keputusan Direksi Perum Perhutani Nomor: 268/KPTS/DIR/2007 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat Plus (PHBM Plus).⁹⁹

Sebenarnya sejak berdirinya Perhutani sampai dengan awal tahun 70-an pengelolaan hutan di Jawa tidak banyak mengalami perubahan yang berarti. Dalam kurun waktu ini, peran serta masyarakat dalam pengelolaan sumber daya hutan masih sangat terbatas, Selain itu pelaksanaan pengelolaan hutan dengan sistem tumpangsari baru mengalami sedikit perbaikan pada tahun 1972 ketika Perhutani mulai melaksanakan Program Kesejahteraan Masyarakat (*Prosperity Approach*). Tujuannya adalah mengembalikan potensi dan fungsi hutan serta sekaligus meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Kegiatan-kegiatan utama program ini meliputi Intensifikasi masal tumpangsari, intensifikasi khusus tumpangsari, pembuatan tanaman kayu bakar, rumput gajah, usaha perlebaran, dan sebagainya. Program ini kemudian disempurnakan pada tahun 1982 menjadi Program Pembangunan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) yang ditandai antara lain dengan (a). Pembentukan Kelompok Tani Hutan (KTH) yang merupakan wadah musyawarah antara perusahaan dengan masyarakat, dan (b). Meningkatkan kegiatan *agroforestry*. Pada tahun 1984 PMDH disempurnakan dengan Pembinaan Masyarakat Desa Terpadu (PMDHT) Program-program yang dilaksanakan Perum Perhutani dalam pengelolaan kawasan hutan di Jawa pada dasarnya tetap menggunakan prinsip-prinsip tumpangsari, seperti yang diperkenalkan lebih dari satu abad yang lalu, yang pada prinsip-prinsipnya antara lain :

1. Setelah satu areal hutan ditebang habis maka penduduk yang tinggal di sekitar kawasan hutan diminta untuk bekerja sebagai penggarap lahan tumpangsari (*pesanggem*). Setiap pe-

99 Sigit Sapto Nugroho, 2004, *Op-Cit*, hal. 44.

sanggem menyiapkan bagian lahan tumpangsarinya untuk ditanami bibit pohon Jati, ukuran dengan jarak tanam 1 X 3 atau lebih, tergantung pada tingkat kesuburan tanahnya.

2. Kegiatan untuk menyiapkan lahan tumpangsarinya dilakukan pada bulan Agustus, dan penanaman bibit Jati mulai dilakukan pada bulan September. Pada waktu yang bersamaan dengan penanaman bibit Jati, para pesanggem diperbolehkan menanam palawija di sela-sela bibit pohon Jati selama 2 tahun, dengan kewajiban memelihara tanaman Jati dengan sebaik-baiknya sehingga dapat tumbuh dengan subur.
3. Selain seluruh hasil palawija menjadi hak pesanggem, maka pesanggem juga menerima upah kerja dari Jawatan Kehutanan. Pesanggem juga boleh mengambil sisa-sisa kayu di lahan-lahan bekas tebangan, mengumpulkan ranting kayu yang sudah kering (*rencek*) atau kayu yang telah mati/roboh untuk kayu bakar selama menjadi pesanggem.
4. Upah kerja yang diberikan kepada pesanggem lebih tinggi apabila lahan yang digarap kurang subur, karena hasil palawija yang diperoleh pesanggem lebih sedikit dibandingkan dengan hasil pada lahan yang subur.

Model pengelolaan hutan dengan sistem tumpangsari pada tahun-tahun selajutnya menjadi semakin dikenal dan kemudian dilaksanakan di seluruh kawasan hutan di Jawa karena selain dipandang lebih berhasil guna dan menguntungkan secara ekonomis, juga dirasakan paling sesuai dengan kondisi geografis dan kondisi sosial ekonomis serta perkembangan penduduk di Jawa.

Program-program yang dilaksanakan Perum Perhutani dalam pengelolaan kawasan hutan di Jawa pada dasarnya menggunakan prinsip-prinsip tumpangsari, walaupun telah banyak mengalami modifikasi yang disesuaikan dengan perkembangan teknologi dan kelembagaan modern, tetapi sistem tumpangsari tetap menjadi elemen utama dalam pelaksanaan program perhutanan sosial.

Tumpangsari sebagai salah satu bentuk agro-silvikultur dalam wanatani (*agroforestry*), selain membantu percepatan permudaan kawasan hutan, juga membantu pemecahan masalah keterbatasan tanah pertanian bagi penduduk di sekitar kawasan hutan. Dengan kata lain, sistem tumpangsari yang telah diterapkan selama lebih dari satu abad ini memberi kontribusi yang berarti untuk menyediakan lahan garapan yang semakin terbatas untuk petani-petani miskin di desa-desa sekitar hutan.¹⁰⁰

Program-program yang telah dilakukan oleh Perhutani ternyata belum mencapai tujuan-tujuan secara optimal. Hal ini dapat diamati dari berbagai kenyataan di lapangan antara lain: (a). Kualitas hutan makin menurun dari tahun ketahun, (b). Permasalahan sosial yang dihadapi perusahaan semakin berat. Permasalahan-permasalahan ini timbul karena program-program yang telah dilaksanakan (Tumpangsari, *Prosperity Approach*, Ma-Lu, PMDH, PM-DHT, *Social Forestry*) belum sesuai dan sejalan dengan kebutuhan dan aspirasi masyarakat. Disamping itu peran serta masyarakat dalam pengelolaan hutan sangat terbatas.

Berdasarkan kenyataan tersebut, Perhutani dengan sadar mulai melaksanakan Program Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) untuk mengakomodir aspirasi masyarakat, mempertimbangkan kebutuhan masyarakat dan menempatkan masyarakat sebagai partner yang sesungguhnya dalam pengelolaan hutan.

PHBM merupakan suatu sistem pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan Perhutani dengan masyarakat desa dengan pihak yang berkepentingan yang dilandasi dengan jiwa berbagi, sehingga kepentingan bersama untuk mencapai keberlanjutan fungsi dan manfaat sumber daya hutan dapat diwujudkan secara optimal dan proporsional. Adapun tujuan Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (pasal 4 ayat (2) Keputusan Ketua Dewan

100 Peluso, 1992, *Op-Cit*, hal. 146.

Pengawas Perum Perhutani Nomor 136/KPTS/Dir/2001) antara lain :

1. Meningkatkan tanggung jawab perusahaan, masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan terhadap keberlanjutan fungsi dan manfaat sumber daya hutan.
2. Meningkatkan peran perusahaan, masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan terhadap pengelolaan sumber daya hutan.
3. Menselaraskan kegiatan pengelolaan sumber daya hutan sesuai dengan kegiatan pembangunan wilayah sesuai kondisi dan dinamika sosial masyarakat desa hutan.
4. Meningkatkan mutu sumber daya hutan sesuai karakteristik wilayah.
5. Meningkatkan pendapatan perusahaan, masyarakat desa hutan serta pihak yang berkepentingan secara simultan.

Untuk mencapai berbagai tujuan pelaksanaan PHBM berdasarkan diri pada prinsip-prinsip sebagai berikut : (a). Keadilan dan demokratis; (b) Keterbukaan dan kebersamaan; (c). Pembelajaran bersama dan saling memahami; (d). Kejelasan hak dan Kewajiban; (e). Pemberdayaan ekonomi kerakyatan; (f). Kerjasama kelembagaan; (g). Perencanaan partisipatif; (h). Kesederhanaan sistem dan prosedur; (i). Perusahaan sebagai fasilitator; dan (j). Kesesuaian pengelolaan dengan karakteristik wilayah.

Kegiatan PHBM mencakup kegiatan berbasis lahan dan bukan lahan. Kegiatan berbasis lahan dilakukan di dalam kawasan hutan dan dapat dikembangkan di luar kawasan hutan dengan memanfaatkan lahan dan atau ruang melalui pengaturan pola tanam yang sesuai dengan karakteristik wilayah setempat. Sementara itu, kegiatan berbasis bukan lahan dilakukan dengan mengembangkan produk industri, jasa dan perdagangan untuk menumbuhkembangkan keswadayaan dan pengembangan ekonomi masyarakat desa hutan. Dalam PHBM, masyarakat bersama-sama dengan

Perhutani berhak menyusun rencana, melakukan monitoring dan evaluasi. Disamping itu masyarakat juga berhak memperoleh manfaat dari hasil kegiatan dengan nilai dan proporsi faktor produksi yang sesuai dengan kontribusinya. Sebagai tambahan mereka juga berhak memperoleh fasilitas dari perusahaan (Perhutani) dan atau pihak yang berkepentingan (*stakeholders*) untuk mencapai kesejahteraan dan kemandirian. Kewajiban yang harus dilakukan oleh masyarakat yang terlibat dalam PHBM tidak hanya menjaga dan melindungi sumber daya hutan untuk kepentingan keberlanjutan fungsi dan manfaatnya tetapi juga memberikan kontribusi faktor produksi yang sesuai dengan kemampuannya serta mempersiapkan kelompok untuk mengoptimalkan fasilitas yang diberikan Perhutani atau pihak yang berkepentingan. Sedangkan kewajiban perusahaan (Perhutani) meliputi : (a). Memfasilitasi masyarakat desa hutan dalam proses penyusunan rencana, monitoring dan evaluasi; (b). Memberikan kontribusi faktor produksi; (c) Mempersiapkan sistem, struktur, dan budaya perusahaan yang kondusif; dan (d). Bekerjasama dengan pihak yang berkepentingan dalam rangka mendorong proses optimalisasi dan berkembangnya kegiatan.

Hutan sebagai salah satu sumber daya alam tidak bisa dikelola hanya bertumpu pada pendekatan bisnis kayu saja. Hutan adalah sumber daya publik yang memiliki fungsi dimensi: sosial, ekonomi dan ekologi. PHBM merupakan salah satu instrumen kehutanan yang bernuansa sosial yang lahir didorong oleh kenyataan bahwa pengelolaan hutan tidak bisa mengesampingkan persoalan-persoalan sosial dalam masyarakat, khususnya masyarakat desa hutan dan sekitarnya.¹⁰¹



BAB V

KONSTRUKSI HUKUM PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN BERBASIS MASYARAKAT

A. Struktur Potensi dan Masalah Kawasan Hutan Jawa

Penelusuran tentang aspek historis dan politik hukum pelaksanaan penguasaan kawasan hutan di Jawa mulai dari masa Hindia Belanda sampai masa pemerintahan Orde Baru, Orde Reformasi hingga saat ini sebagaimana dijelaskan dalam bab sebelumnya, dapat diperoleh gambaran yang nyata tentang bagaimana, pengaturan, kebijakan dan kelembagaan dalam penguasaan dan pengelolaan hutan di Jawa. Dari penelusuran ini, dapat diungkap bagaimana pelaksanaan pengelolaan sumber daya hutan apakah sudah memberikan kemakmuran rakyat, terutama tentang efektivitas perundang-undangan dalam upaya mencapai tujuan hukum yang telah diatur dalam perundang-undangan yang tidak lain adalah tujuan untuk mencapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Berangkat dari kenyataan tentang deskripsi pelaksanaan pengelolaan sumber daya hutan yang belum memberikan kemakmuran bagi rakyat, sangat diharapkan dalam hasil penelitian ini dapat menemukan, merumuskan formulasi hukum pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat menuju kemakmuran rakyat. Disamping itu, yang penting juga yang patut disadari oleh semua pihak adalah berbagai upaya untuk menyelamatkan kawasan hutan dari kerusakan, *deforestasi* dan *degradasi* yang ke depan masih berpotensi menimbulkan bencana alam yang berupa kekeringan

di musim kemarau dan bencana banjir, tanah longsor, kebakaran hutan yang menyangsarakan umat manusia.

Kawasan hutan di Pulau Jawa pada perkembangan awalnya masa Pemerintahan Kolonial Belanda telah direncanakan kurang lebih seluas 2,9 (dua koma sembilan) juta hektar atau 23 % (dua puluh tiga persen)¹⁰² dan luas tersebut masih kurang dari luas minimal ideal yang seharusnya yaitu 30 % (tiga puluh persen) dari luas keseluruhan daratan yang ada di Pulau Jawa.

Kawasan hutan merupakan wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap sesuai dengan Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-XI/2011 mengenai Kawasan Hutan. Kawasan hutan perlu ditetapkan untuk menjamin kepastian hukum mengenai status kawasan hutan, letak batas dan luas suatu wilayah tertentu yang sudah ditunjuk sebagai kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap.

Secara umum tanah kawasan hutan di Jawa sekarang ini, terus mengalami penyusutan luas dan kualitasnya, bahkan menurut penjelasan dari Dirjen Pengelolaan Tanah dan Air Departemen Pertanian, bahwa luas kawasan hutan di Jawa tinggal 10% dari luas daratan. Hal ini merupakan kabar buruk yang cukup memprihatinkan, artinya bahwa keseimbangan ekologis di Jawa sudah dalam keadaan mengkhawatirkan dan tidak boleh dibiarkan.¹⁰³

Wilayah kerja Perum Perhutani meliputi seluruh tanah kawasan hutan negara di Pulau Jawa dan Madura, kecuali kawasan hutan suaka alam, taman nasional dan hutan Daerah Khusus Ibukota Jakarta dan Daerah Istimewa Yogyakarta. Luas kawasan hutan tersebut juga tidak termasuk kawasan hutan PHPA (Perlindungan Hutan dan Pelestarian Alam) seluas 489.070,88 Ha.¹⁰⁴

102 I Nyoman Nurjaya, 2008, *Pengelolaan.... Op.Cit.*, hal. 250, lihat juga Nancy Lee Peluso, 1990, *Rich Forests, Poor People..* . Loc. Cit.

103 Subadi, 2008, *Hak Menguasai Oleh Negara Atas Tanah Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat (Studi Penguasaan dan Pendayagunaan Tanah Kawasan Hutan di Jawa*, Desertasi Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang, hal. 242.

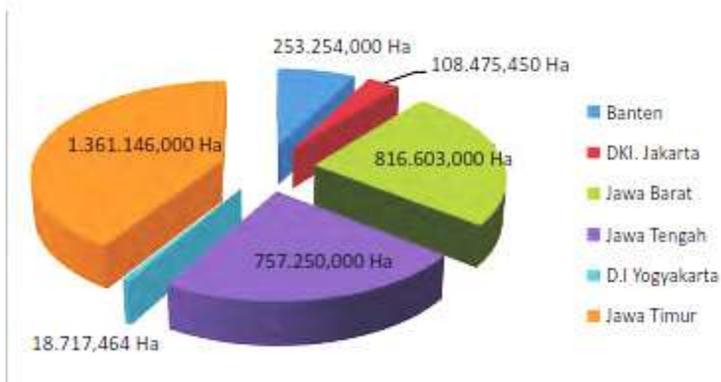
104 Budi Riyanto, 2004, *Selayang Pandang Pengelolaan Kawasan Hutan di Indonesia*, Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan dan Lingkungan, Bogor, hal. 80-81.

Berdasarkan data berikut ini adanya luas kawasan hutan dan perairan di wilayah Jawa dan Madura disajikan dalam table berikut :

Tabel. Luas Kawasan Hutan dan Perairan Wilayah Jawa dan Madura

No	Propinsi	Surat Keputusan	Luas Kawasan Hutan dan Perairan (Ha)		
			Perairan	Daratan	Jumlah
1	Banten	419/Kpts-II/1999	51.467,000	201.787,000	253.254,000
2	DKI Jakarta	220/Kpts-II/2000	108.045,000	430,450	108.475,450
3	Jawa Barat	195/Kpts-II/2003	-	816.603,000	816.603,000
4	Jawa Tengah	359 / Menhut-II/2004	110.117,000	647.133,000	757.250,000
5	DI Yogyakarta	171/Kpts-II/2000 197/Kpts-II/2000 353/Kpts-II/2004 134/Kpts-II/2004	-	18.717,464	18.717,464
6	Jawa Timur	395 / Menhut-II/2011	3.506,000	1.357.640,000	1.361.146,000
	Jumlah		273.135,000	3.042.310,914	3.315.445,914

Sumber: Potret Hutan Jawa dan Madura Tahun 2012



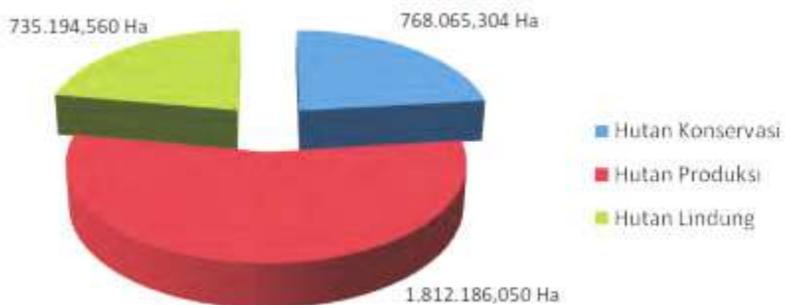
Gambar Luas Kawasan Hutan Jawa dan Madura

Kawasan hutan sebagaimana dimaksud dikelompokkan menurut fungsi hutannya yaitu hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi dapat disajikan dalam tabel berikut ini.

Tabel. Luas Kawasan Hutan Wilayah Jawa dan Madura Berdasarkan Fungsinya

No	Propinsi	Luas Kawasan Hutan(Ha)			Jumlah
		Hutan Konservasi	Hutan Produksi	Hutan Lindung	
1	Banten	164.458,000	76.437,000	12.359,000	253.254,000
2	DKI Jakarta	108.272,340	158,350	44,760	108.475,450
3	Jawa Barat	132.180,000	393.117,000	291.306,000	816.603,000
4	Jawa Tengah	126.530,000	546,290,000	84.430,000	757.250,000
5	Di Yogyakarta	2.992,964	13.411,700	2.312,800	18.717,464
6	Jawa Timur	233.632,000	782.772,000	344.742,000	1.361.146,000
	Jumlah	768,065,304	1.812.186,050	735.194,560	3.315.445,914

Sumber: Potret Hutan Jawa dan Madura tahun 2012



Gambar. Luas Kawasan Hutan wilayah Jawa dan Madura Berdasarkan Fungsinya.

Sumber: Potret Hutan Jawa dan Madura tahun 2012

Selanjutnya potensi dan permasalahan yang terdapat 3 unit Devisi Wilayah Regional Perum Perhutani dapat dipaparkan sebagai berikut:

a. Devisi Wilayah Jawa Tengah

Luas keseluruhan hutan di wilayah ini adalah; 635.746,78 ha (23%) dari seluruh luas kawasan hutan Perhutani dan luas tersebut terdiri dari hutan produksi seluas 546.290 ha hutan lindung seluas 84.430 ha dan hutan suaka. Hutan pada Devisi Wilayah Regional Jawa Tengah lebih banyak terdapat hutan kayu Jati (46,45 %) dan selebihnya terdiri dari hutan Damar, Pinus, Sono Keling, Kayu Putih dan sisanya adalah hutan wisata.¹⁰⁵

Jawa tengah memiliki potensi yang seharusnya menjadi contoh dalam pengelolaan kawasan hutan rakyat (hutan hak) yaitu daerah Kabupaten Wonosobo, tepatnya di daerah kawasan hutan Pegunungan Dieng, Sindoro, dan Tleret. Luas wilayah Kabupaten Wonosobo kurang/lebih 98.467,96 ha, dari luas tersebut terdapat kurang/lebih 19.472 Ha merupakan kawasan hutan rakyat (hutan hak)¹⁰⁶ dan kurang/lebih seluas 18.896 ha adalah hutan negara yang dikelola oleh Perum Perhutani yaitu KPH Kedu Utara dan KPH Kedu Selatan. Dari data tersebut nampak bahwa luas tanah kawasan hutan milik rakyat (hutan hak) justru lebih luas apabila dibandingkan dengan kawasan hutan negara. Ada fenomena yang menarik untuk dicermati bahwa sejak tahun 1998 penjarahan hutan di Wonosobo hanya terjadi pada kawasan hutan milik negara yang dikelola oleh Perum Perhutani, sedangkan kawasan hutan rakyat dengan tanaman handalan yang berupa Sengon/Albasia ternyata utuh dan tidak dijamah penjarah atau pencuri.

107

105 Kementerian Kehutanan, 2012, *Potret Hutan Jawa dan Madura*, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan, Balai Pemantaban Kawasan Hutan Wilayah XI Jawa-Madura, Yogyakarta, hal. 35.

106 *Ibid*, hal. 38.

107 Subadi, 2008, *Op-Cit*, hal. 245.

Berangkat dari hal tersebut ternyata rakyat juga masih peduli terhadap kelestarian kawasan hutan dan membutuhkan hutan yang merupakan salah satu indikator bahwa masyarakat mampu mengelola hutan dengan sistem *policultur* yaitu penanaman campuran antara kayu kehutanan, perkebunan dan tanaman semusim.

Akibat dari penjarahan hutan yang terjadi di daerah kawasan hutan khususnya KPH Wonosobo, telah mengakibatkan 1.716 ha kawasan hutan telah gundul dan 714,9 ha diantaranya berada di daerah dataran tinggi Dieng. Pada kawasan hutan lindung juga tidak kalah memprihatinkan, dimana kawasan hutan seluas 3.212,8 ha yang dulunya merupakan kawasan hutan dengan jenis tanaman khusus pohon Betamin dan Keningar sekarang telah berubah menjadi kawasan hutan yang gundul atau tanah kawasan hutan yang tidak berhutan. Sebagai akibatnya sejak tahun 2006 daerah Wonosobo yang sebelumnya tidak pernah mengalami banjir telah mengalami banjir air dan lumpur beberapa kali.¹⁰⁸

b. Devisi Wilayah Regional Jawa Timur

Luas keseluruhan kawasan hutan Perhutani Devisi Wilayah Regional Jawa Timur adalah; 1.361.146 ha yang terdiri dari; hutan produksi seluas 782.772 ha, hutan lindung seluas 344.742 ha dan hutan konservasi seluas 233.632 Ha Dalam meningkatkan kualitas hutan tersebut dilakukan rehabilitasi kawasan hutan yang rusak akibat gangguan keamanan hutan melalui penanaman selama 3 (tiga) tahun terakhir seluas 95.438 ha atau setiap tahun 31.812 ha¹⁰⁹.

Sebagaimana hutan di Devisi Wilayah Regional Jawa Tengah hutan di Devisi Wilayah Regional Jawa Timur ini, juga didominasi tanaman Kayu Jati. Selain hal tersebut, di Unit II ini, banyak terdapat sumber daya hutan atau hasil hutan non kayu

108 *Ibid.*

109 Kementerian Kehutanan, 2012, *Loc-Cit.*

misalnya Minyak Kayu Putih, Gondo Rukem dan Terpentin, Madu Lebah, Sutra Alam dan lain-lain.¹¹⁰

Potensi wilayah kawasan hutan Devisi Wilayah Regional Jawa Timur diduga keras juga telah mengalami *deforestasi*, gundul dan kritis¹¹¹, yang mengakibatkan terjadinya banjir dan tanah longsor yang terjadi di daerah kawasan hutan. Kejadian bencana banjir dan tanah longsor, di Trawas Mojokerto, banjir Bondowoso, banjir kawasan Blitar Selatan dan Jember. Kejadian bencana tersebut diduga disebabkan karena kawasan hutan lindung seluas 2.142 hektar yang terdapat di lereng gunung Argopuro telah berubah menjadi lahan kritis dan hanya menyisakan seluas 583 hektar, dan terakhir di Tanah Longsor di Kabupaten Ponorogo dan Kabupaten Nganjuk.¹¹² Di samping potensi dan masalah tersebut, kerugian Unit II Perum Perhutani Unit II Jawa Timur sebagai akibat dari gangguan keamanan mencapai miliaran rupiah.

c. Devisi Wilayah Regional Jawa Barat dan Banten

Luas keseluruhan tanah kawasan hutan Perhutani di Devisi Wilayah Regional adalah kurang/lebih 816.603 ha, hutan produksi seluas 393.117 ha, hutan konservasi seluas 132.180 ha, sedangkan hutan lindung seluas 291.306 ha.¹¹³ Kawasan hutan Jawa Barat ini, memiliki latar belakang yang agak berbeda dengan unit-unit yang lain. Hal ini disebabkan karena wilayah ini dulunya belum dikelola oleh Perum Perhutani akan tetapi dikelola oleh Dinas Kehutanan Jawa Barat dan baru kemudian dilimpahkan kepada Perum Perhutani Devisi Wilayah Regional Jawa Barat.¹¹⁴

110 *Ibid.*

111 Menurut Humas KPH Madiun, bahwa Kawasan hutan KPH Madiun, luas kawasan hutan keseluruhan 31.000 hektar dan seluas 3.120 hektar lahan kritis yang terletak di lereng gunung Wilis yang menyebabkan banjir di wilayah Kabupaten Madiun.

112 Radar Madiun, "Hari ini Evakuasi Besar-besaran Longsor Ponorogo". Minggu 2 April 2017.

113 Kementerian Kehutanan, 2012, Loc-Cit.

114 Ahmad Hidayat dan Sambas Nadiar, et.al, 1980, *Mengenal Hutan Jawa Barat*, Perum Perhutani Unit III, Jawa Barat, Bandung, hal. 7-10.Lihat uraian profil Perum Perhutani.

Kawasan hutan Devisi Wilayah Regional Jawa Barat telah banyak mengalami kerusakan paling parah dan kawasan hutan tersebut banyak yang dikuasai masyarakat. Dalam perkembangan terbaru Perum Perhutani telah berusaha keras untuk memperoleh kembali hak penguasaan dan pengelolaan yang sekarang banyak berada di tangan masyarakat dan bahkan sebagian laba/pendapatan dari Devisi Wilayah Regional Jawa Tengah dan Devisi Wilayah Regional Jawa Timur banyak digunakan untuk membiayai pemulihan kembali kawasan hutan di Jawa Barat Banten yang rusak paling parah.

Menurut data tahun 2011 kawasan hutan Jawa Barat yang luas keseluruhan 816.603 ha kawasan hutan terdapat seluas 483.944 ha dalam kondisi kritis dan Banten kawasan hutan yang kritis mencapai 67.503 ha. Penanganan lahan kritis di wilayah ini dilakukan salah satunya penyelenggaraan program Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan lahan (GNRL) dan Gerakan Rehabilitasi Lahan Kritis (GRLK), Karena lahan kritis akan berdampak pada aspek hidrologi, orologi, ekologi, ekonomi dan sosial politik. Rehabilitasi lahan kritis memerlukan perencanaan yang matang dari aspek teknologi spesifikasi lokasi yang akan digunakan, jenis tanaman pilihan, pola budidaya yang akan digunakan dan pola pemberdayaan masyarakat setempat, perangkat hukum yang diperlukan untuk membuat gerakan lebih terarah serta mencegah meluasnya lahan kritis baru.¹¹⁵

Perkembangan terbaru banjir di daerah ibu kota Jakarta, disinyalir juga sebagai akibat banyaknya kawasan hutan di wilayah puncak Bogor Jawa Barat yang telah berubah menjadi kawasan perumahan, sehingga telah mengakibatkan berkurangnya daerah tangkapan air yang mengakibatkan banjir.

115 Kementerian Kehutanan, 2012, Op-Cit, hal. 81-82.

B. Varian Model Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat

1. Model Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM)

Pada penjelasan terdahulu, telah diuraikan masalah program pengelolaan hutan bersama masyarakat (PHBM) merupakan program yang digulirkan oleh Perum Perhutani melalui Surat Keputusan Dewan Pengawas Perum Perhutani No. 136/KPTS/DIR/2001, tanggal 29 Maret 2001 tentang PHBM yang selanjutnya diperbaharui dengan SK Direksi No. 268/KPTS/Dir/2007 tentang PHBM Plus.

Harus diakui secara jujur, bahwa diantara sekian banyak program-program sosial yang pernah dilakukan Perum Perhutani, PHBM agaknya cukup memberikan harapan bagi masyarakat sekitar hutan di Jawa. Meskipun prosentase pembagian hasil hutan, masih belum cukup memuaskan, namun konsepnya cukup jelas dan yang lebih penting masyarakat telah merasakan manfaat dari pembagian hasil hutan. Manfaat yang telah dapat dirasakan rakyat antara lain meliputi beberapa aspek yaitu:

- a. Dari aspek ekonomi pelaksanaan PHBM masyarakat akan mendapatkan kesempatan menggarap lahan garapan (jalur pertanian) untuk tanaman palawija menjadi lebih luas, sehingga tingkat kebutuhan ekonomi masyarakat sekitar hutan lebih terjamin untuk meningkat, dari aspek sosial, tingkat kesejahteraan masyarakat dimungkinkan lebih meningkat. Pada akhirnya akan berdampak positif terhadap keberhasilan tanaman pokok kayu Jati, dan yang lebih penting dapat meredam laju pencurian dan penjarahan hutan, yang berdampak pada terjaganya kelestarian hutan dan terjaminnya keberlanjutan fungsi lindung hutan.
- b. Dari aspek hukumnya, hubungan hukum antara pesangem dengan pihak Perum Perhutani, yang dituangkan

dalam perjanjian kerjasama pengelolaan sumber daya hutan, jelas menjadi terjamin tentang kepastian hukumnya dan sangat jelas tentang apa yang menjadi hak dan kewajiban masing-masing.

- c. Dari aspek ekologis yaitu tentang keberlanjutan fungsi lindung hutan (*hidrologi dan orologi*) dalam menjaga keseimbangan ekosistem yaitu, fungsi mengatur (*protective, regulative*), dan produktif sehingga kelestarian mutu sumber daya hutan dan lingkungan lebih terjamin.

Perubahan positif yang cukup menggembirakan, dalam masalah pengelolaan hutan yaitu sesudah dibentuknya PHBM adalah:

- a. Terciptanya kemitraan sejajar yang saling menguntungkan (*simbiosis mutualisme*), antara pesanggem dan pihak Perhutani.
- b. Adanya kelompok tani hutan yang terorganisir dalam masyarakat pengelola sumber daya hutan (MPSDH) atas kelompok tani hutan.
- c. Ada pertemuan pengurus dengan anggota KTH, petugas Perhutani dan Kepala Desa yang mempercepat tali komunikasi, memantapkan kelembagaan.
- d. Adanya proses perubahan perilaku yang mengarah pada kebersamaan dan perasaan senasib.
- e. Mulai terbangun kembali kepercayaan terhadap petugas Perhutani.
- f. Adanya jaminan hak kelola lahan dan garapan hutan Perhutani sampai akhir tahun serta adanya jiwa berbagi (*sharing*) atas hasil hutan.
- g. Wacana sebagai organisasi masyarakat sekitar hutan yang terbuka, terhadap organisasi luar seperti LSM pendampingan dan pihak lain yang peduli.

- h. Tumbuh kesadaran pentingnya kelestarian hutan dengan sistem keamanan yang menjadi tanggung jawab bersama petugas Perhutani dan pengurus anggota MPSDH.
- i. Posisi tawar (*bargaining powerless*) *pesanggem* menjadi meningkat.¹¹⁶

Sebagai tindak lanjut dari model PHBM pada tanggal 6 Desember 2004, telah dilaksanakan *Work-shop Model Forest* di Puslitbang SDM Perum Perhutani Madiun yang dihadiri 8 (delapan) perwakilan dari Canada, Malaysia, Filipina, Cina, Myanmar, Thailand, India dan Indonesia, yang merupakan tindak lanjut dari deklarasi *Model Forest Margowitan* (Madiun, Ponorogo, Ngawi, Magetan dan Pacitan), yang sudah ditandatangani kepala daerah bersama Menteri Kehutanan awal Desember 2004. Sebagaimana dijelaskan oleh John Notarly, *Vocal Point Margowitan Model Forest*, bahwa Margowitan adalah *pilot project*, pengelolaan hutan bersama masyarakat (PHBM), yang meliputi luas mencapai 500.000 hektar yang terdiri dari 108 hektar kawasan hutan dan selebihnya adalah hutan kota.¹¹⁷

Margowitan Model Forest, inipun, akhirnya tidak pernah terdengar lagi bagaimana kelanjutannya, rasanya juga cukup meragukan apakah akan bertahan lama dan akhirnya juga akan dapat diterima oleh kelompok-kelompok yang dibentuk masyarakat sekitar hutan dan juga akan diterima oleh para daerah otonom.

PHBM tersebut baru berjalan kurang lebih hanya enam tahun, kemudian diubah lagi dengan program baru yaitu Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat Plus (PHBM Plus) yang diatur dengan SK Direksi Perum Perhutani Nomor: 268/KPTS/DIR/2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat Plus (PHBM Plus). Dalam pertimbangan menimbang Surat Keputusan Direksi Perum Perhutani

116 Sigit Sapto Nugroho, 2004, *Op-Cit*, hal. 99.

117 Radar Madiun, *Margowitan Jadi Pilot Project (Delapan Negara Bahas Model Forest)*, Selasa, 7 Desember 2004 dalam Subadi, 2008, *Op-Cit*, hal. 265.

tersebut, terdapat beberapa perkembangan baru antara lain, Visi Perum Perhutani adalah menjadi pengelola hutan tropis terbaik di dunia. Bahwa dalam Misi Perum Perhutani antara lain mengelola hutan tropis dengan prinsip Pengelolaan Hutan Lestari, menyelenggarakan pengelolaan SDH bersama masyarakat, membangun SDM perusahaan yang bersih, berwibawa, mendukung dan berperan serta dalam pembangunan wilayah dan perekonomian nasional. Dalam rangka mencapai Visi dan Misi tersebut, sesuai dengan paradigma baru pengelolaan sumber daya hutan bersama masyarakat, pemberdayaan dan peningkatan peran serta masyarakat dan atau pihak yang berkepentingan dalam pengelolaan sumber daya hutan yang penting dan strategis sehingga lebih perlu dimaknai, diwadahi dan difasilitasi serta mutlak dilaksanakan dalam suatu sistem pengelolaan hutan bersama masyarakat.

Model pengelolaan sumber daya hutan yang dijadikan referensi perbandingan model pengelolaan hutan kolaboratif (JFM= *Joint Forest Management*) di West Bengal India yang dapat diadopsi sebagai model pengelolaan sumber daya hutan di Jawa. Model JFM dipandang bisa mengatasi tekanan sosial ekonomi masyarakat terhadap sumber daya hutan yang memiliki kemiripan permasalahan yang sama antara India dan Jawa.

Sejarah kerusakan hutan di India mulai sekitar tahun 1950, sejak itu dari waktu ke waktu kerusakan hutan bertambah parah dan semakin meluas, di banyak tempat banyak kawasan hutan sudah hancur. Penyebab kerusakan hutan secara garis besar adalah :

- a. Penebangan oleh kontraktor. (Pemerintah pada waktu itu bekerjasama dengan kontraktor dengan pola bagi hasil 10 : 5, tetapi terjadi *over cutting*).
- b. Kebijakan pemerintah yang berorientasi pada hasil kayu, tidak memanfaatkan hasil non kayu .

- c. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat sekitar hutan.

Pemerintah dan masyarakat melakukan beberapa terobosan untuk mengurangi kerusakan hutan yang lebih parah. Terobosan baru yang cukup berarti dilakukan pemerintah pada tahun 1950, yaitu ketika *Vanamahotsava* (festival pohon) diperkenalkan. Pemerintah melalui Departemen Kehutanan mempromosikan penanaman pohon setiap tahun di wilayah perkotaan dan tempat-tempat lainnya. Upaya ini dilakukan dengan melibatkan banyak pimpinan nasional dan lokal dengan tujuan agar masyarakat menyadari pentingnya penanaman pohon dan pada akhirnya mereka diharapkan ikut berpartisipasi. Kegiatan ini hilang begitu saja pada tahun 1970.¹¹⁸

Pada tahap berikutnya munculah konsep *Social Forestry*. Di mana konsep *Social Forestry* memiliki dua komponen yaitu *Farm Forestry* (FF) dan *Community Forestry* (CF). Dalam FF Departemen Kehutanan memberikan benih secara gratis kepada petani untuk ditanam pada lahan pertanian milik masyarakat atau tanah pekarangan. Ide yang mendasari FF adalah melonjaknya harga kayu, hutan-hutan desa semakin punah dan batas-batas hutan reservasi semakin menyempit. Dengan memberikan mereka tanaman muda secara gratis diharapkan petani mau menanam di lahan miliknya tidak saja untuk memenuhi kebutuhan kayu tetapi juga untuk menambah pendapatan mereka secara berarti. Sedangkan CF dimaksudkan agar penduduk mau menanam lahan di sekitar wilayah administrasinya. Untuk ini Departemen Kehutanan memberikan bibit tanaman dan biaya penanaman dengan kesepakatan bahwa semua hasil tanaman akan diserahkan untuk kepentingan desa.

Usaha lain yang dilakukan oleh pemerintah adalah mengurangi penebangan pohon, membuat garis batas di mana

118 Ajit K. Banerjee, *Some Observation on Community Forestry*, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan Multistakeholder Forestry Programme MFP DFID-UK, Jakarta 2002.

4,5% dari luas lahan sebagai kawasan hutan cadangan sampai memberlakukan *moratorium logging*. Sejalan dengan usaha yang dilakukan oleh pemerintah, banyak pihak di masyarakat melakukan gerakan dan protes terhadap pemerintah di berbagai tempat, seperti gerakan CHIPKO di wilayah pegunungan Himalaya.

Gerakan seperti itu juga terjadi di West Bengal. Pada tahun 1971 dilaksanakan Workshop antara pemerintah dengan berbagai pihak untuk membahas soal kerusakan hutan. Workshop tersebut menghasilkan beberapa rekomendasi, yaitu :

- a. Departemen Kehutanan tidak dapat menjaga hutan sendiri.
- b. Kerjasama antara Departemen Kehutanan dengan masyarakat lokal harus dikembangkan.
- c. Semua yang tumbuh di lahan hutan akan diberikan kepada masyarakat lokal
- d. Melibatkan Forester dari penduduk asli (*Ordinary Forester*)

Perencanaan dimulai dari percobaan di Arabari, sebuah desa di kawasan West Bengal, yang dilakukan pada tahun 1972 yaitu proyek sosial ekonomi, pemerintah mengajak kerjasama kepada masyarakat dalam pengelolaan hutan. Percobaan tersebut memberikan alternatif peningkatan pendapatan masyarakat melalui kegiatan pertanian di luar kawasan hutan termasuk penanaman padi. Dalam melaksanakan percobaan tersebut. Departemen Kehutanan tidak memberikan dukungan, bahkan menganggap kegiatan yang dilakukan adalah ide yang gila. Pada tahun 1976, pemerintah di Arabari melakukan *sharing* dengan masyarakat, semua hasil hutan dari NTFP (*Non Timber Forest Product*) dan 25% dari hasil panen kayu akan diberikan kepada masyarakat yang menjamin melindungi kawasan kepada masyarakat sekitar mereka.

Konsep ini kemudian berkembang menjadi kebijakan nasional, dan lahirlah *Joint Forest Management (JFM)*. Dalam JFM hutan yang rusak dikaitkan dengan masyarakat desa sekitar hutan. Keterkaitan tersebut ditetapkan atas kesepakatan antara Departemen Kehutanan dengan masyarakat sekitar hutan, yang pada intinya adalah bahwa semua hasil hutan yang bersifat sampingan (NTFP) dan sebagian hasil pokok hutan (kayu) akan diberikan secara gratis kepada masyarakat yang menjamin dapat melindungi hutannya.

Konsep JFM menekankan pada hubungan 2 pihak yaitu pemerintah dan masyarakat sekitar. Oleh karena itu dalam menerapkan konsep JFM sangat penting untuk memusatkan perhatian pada *public participation*. Publik dalam hal ini adalah pengguna utama dari hasil hutan yaitu masyarakat yang tinggal di sekitar hutan, bukan pengusaha, bukan NGO atau pihak-pihak lainnya. Pihak-pihak lain selain masyarakat dan pemerintah dipandang sebagai *Stakeholder*.

Partisipasi artinya keterlibatan masyarakat dalam melakukan keseluruhan proses dari mulai perencanaan, pelaksanaan, pemanfaatan sampai dengan monitoring dan evaluasi. Dalam prakteknya, masyarakat diwakili oleh *Panchayat* (dewan desa) terpilih dan oleh Komite Pengguna Hutan (*Forest User Committee*) dan Komite Perlindungan Hutan (*Forest Protection Committee*).

Masalah utama dalam perusakan hutan adalah semua orang beranggapan bahwa hutan merupakan sumber daya yang bisa dieksploitasi untuk memenuhi kepentingannya, semua orang menginginkan hasilnya tapi tidak mau bertanggungjawab terhadap pemeliharannya. Penebangan terjadi di mana-mana baik yang dilakukan oleh pemerintah maupun penebangan liar yang dilakukan oleh masyarakat sekitar hutan dan pihak lain.

Departemen kehutanan berusaha untuk menghentikan penebangan liar tersebut sehingga banyak konflik terjadi,

kadang - kadang antara Departemen Kehutanan dan masyarakat sampai saling membunuh. Dari pengalaman di atas bisa dilihat bahwa tanggung jawab masyarakat lokal dengan Departemen Kehutanan sangat penting untuk mencegah kerusakan hutan. Tetapi masyarakat tidak akan mau bertanggung jawab apabila semua hasil hutan dimiliki oleh pemerintah.

Pada masa lalu di mana hutan di India masih bagus masyarakat sudah mulai protes karena merasa hutan sebagai sumber kehidupan mereka telah diambil oleh pemerintah. Di lain pihak banyak orang di Departemen Kehutanan merasa bahwa tanah kawasan hutan adalah milik negara, yang membiayai negara maka hasilnya juga untuk negara. Pada saat pemerintah mengajak masyarakat untuk berpartisipasi dalam melindungi hutan, mereka menolak karena mereka tidak memperoleh manfaat dari hasil hutan. Perbedaan kepentingan di atas menyebabkan tidak harmonisnya hubungan antara pemerintah dengan masyarakat dan oleh karenanya kerusakan hutan semakin meluas. Artinya kerjasama yang baik antara pemerintah dan masyarakat dan hubungan yang saling menguntungkan di antara keduanya merupakan bagian yang sangat penting untuk terjaganya kelestarian hutan, pandangan seperti itulah yang kemudian melahirkan JFM.

Berdasarkan beberapa hal di atas maka dapat dirumuskan karakteristik JFM antara lain :

- a. Masing-masing desa mempunyai satu blok hutan sebagai batas wilayah dengan luas yang bervariasi. Untuk desa yang luas bisa dibagi ke dalam 2 blok begitu juga dengan jumlah penduduknya (“wengkon” di Jawa).
- b. Masyarakat membentuk kelompok, yang terdiri dari 2 yaitu pelaksana dalam menjalankan penjagaan hutan dan komite eksekutif, kedua kelompok tadi tidak sekedar melindungi tetapi juga bertanggung jawab terhadap keamanan dan kelestarian hutan. Setiap rumah tangga otomatis menjadi anggota kelompok, masing -masing rumah

tangga diwakili oleh satu perempuan dan satu laki-laki.

- c. Masyarakat sekitar hutan merupakan bagian integral dari ekosistem hutan. Aktivitas mereka harus diperhitungkan sebagai sesuatu yang sangat penting untuk penggunaan sumber daya dan konservasi dalam jangka panjang. Kegiatan-kegiatan yang dilakukan oleh masyarakat harus ramah lingkungan dan berorientasi pada kelestarian hutan.
- d. Masyarakat mempunyai akses terhadap hasil hutan baik untuk NTFP (*Non Timber Forest Product*), dan sharing TFP (*Timber Forest Product*).

Sedangkan kekurangan model JFM antara lain :

- a. Perlindungan hutan di banyak tempat masih belum memuaskan. Walaupun telah banyak terbentuk FPC (*Forest Protection Committee*) dengan jumlah 36.000 di seluruh wilayah India, tetapi lembaga tersebut tidak semuanya kuat. Hanya sekitar 50% FPC yang betul-betul bagus, hal ini menyebabkan perlindungan hutan secara keseluruhan belum memuaskan.
- b. Kesenjangan gender dan kesetaraan antara masyarakat yang kaya dan yang miskin belum terbentuk. Walaupun keanggotaan laki-laki dan perempuan sebanding dalam FPC, tetapi dalam pengambilan keputusan mereka belum setara, begitu juga antara kaum miskin dengan yang kaya. Pada banyak pertemuan perempuan lebih banyak duduk di belakang atau di sudut dan tidak ikut bicara, orang-orang yang kaya dan berpendidikan tinggi suaranya lebih lantang dan lebih didengar sehingga suara mereka lebih dominan dalam mengambil keputusan.
- c. Konflik antar desa. Masing-masing desa di pinggiran hutan bertanggungjawab untuk menjaga satu blok wilayah, dalam menentukan tata batas blok tersebut sering menimbulkan konflik karena salah satu pihak merasa diperlakukan tidak adil apalagi kalau terjadi perbedaan

perkembangan kondisi hutan dimana satu blok berkembang lebih baik dari blok lainnya.

d. *Panchayat* dan FPC berlainan (*divergent*).

Berdasarkan korelasi pelaksanaan program PHBM dengan JFM di India. Pelaksanaan PHBM di Indonesia bisa dilakukan oleh Perusahaan atau Kepala Dinas Kehutanan. Apabila dilakukan oleh Kepala Dinas Kehutanan maka pengelolaan hutan merupakan kolaborasi antara Departemen Kehutanan di tingkat kabupaten dengan masyarakat lokal. Apabila dilaksanakan oleh Perusahaan maka pengelolaan hutan merupakan kolaborasi antara Perusahaan dengan masyarakat lokal. Di India dalam penerapan *Joint Forest Management*, pengelolaan hutan dilaksanakan oleh DFO (Departemen Kehutanan) bekerjasama dengan masyarakat lokal.¹¹⁹

Penguatan pada staf Departemen Kehutanan (DFO) lebih banyak dilakukan untuk meningkatkan motivasi mereka. Motivasi yang diperlukan adalah :

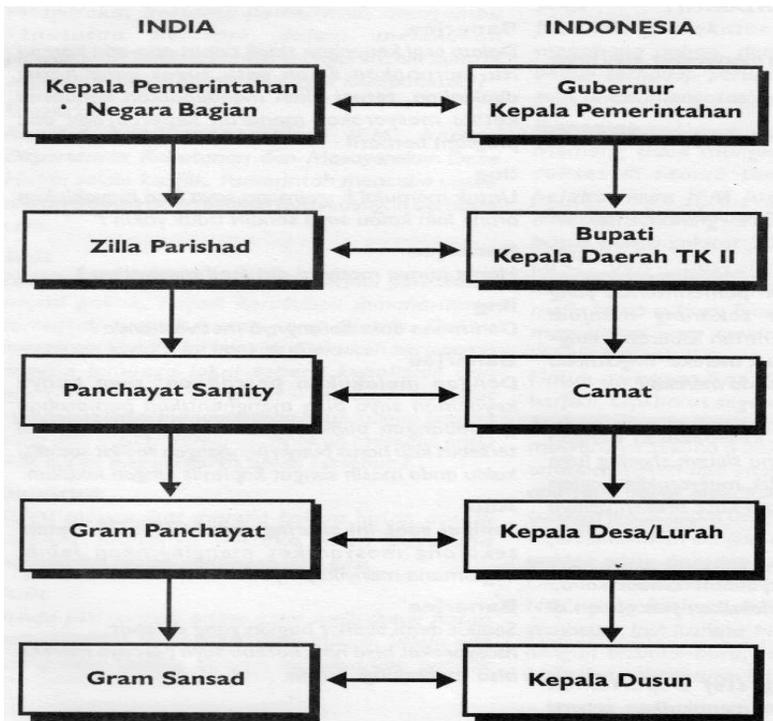
- a. Staf harus berperilaku sebagai pekerja sosial, dan bukan sebagai pegawai pemerintah.
- b. Staf harus memiliki pengetahuan dalam bidang kehutanan dan pembangunan desa.
- c. Mereka harus memahami dan bersimpati terhadap masalah yang dihadapi penduduk.
- d. Pendekatan *cordial* sangat diperlukan untuk membimbing masyarakat.
- e. Dedikasi dalam bekerja merupakan sesuatu hal yang penting.
- f. Mereka harus toleran terhadap pendapat yang lain.
- g. Mereka harus bekerja dengan intensif.

119 R.N. Chattopadhyay, *Some Observation on Community Forestry*, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan Multistakeholder Forestry Programme MFP DFID-UK, Jakarta, 2002.

h. Mereka harus transparan dalam implementasi program.

Berdasarkan struktur pemerintahan di Indonesia dan di India memiliki kesamaan, hal ini dapat digambarkan dalam bagan berikut :

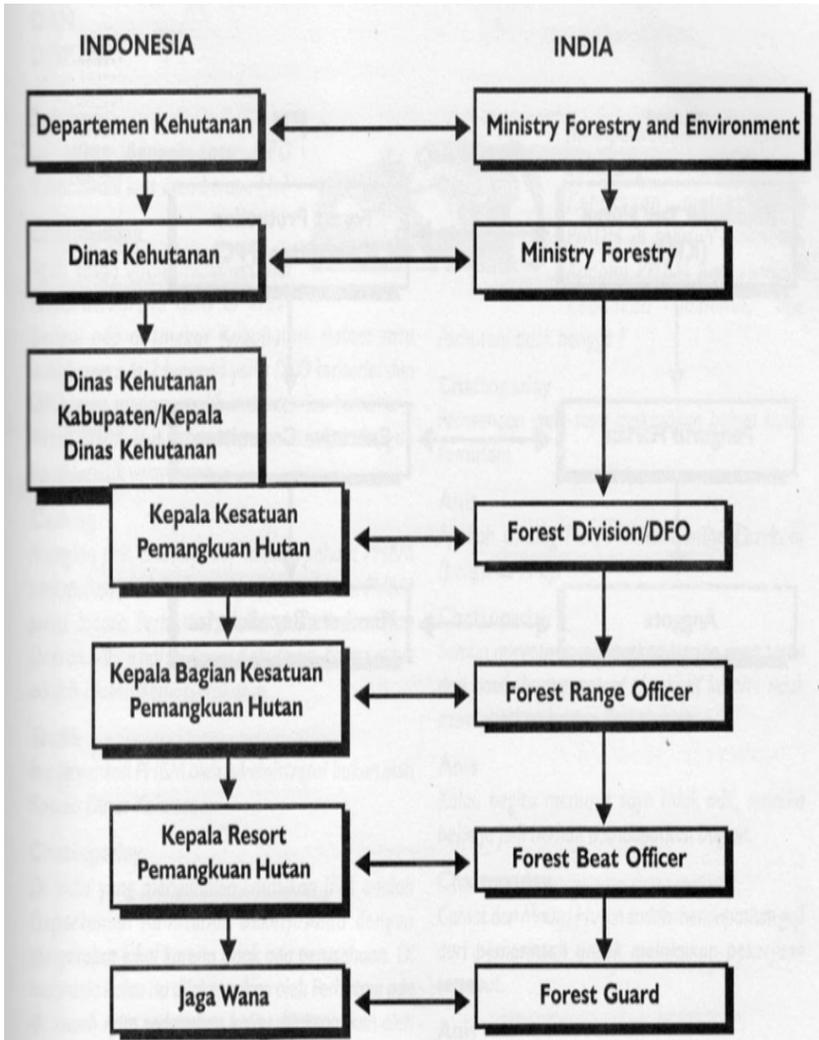
Bagan.Struktur Pemerintahan di Indonesia dan India



Sumber : PFM-PHBM sharing workshop, 2002

Sedangkan struktur organisasi pengelola kehutanan di India dan di Indonesia juga memiliki kesamaan antara lain dapat digambarkan sebagaimana gambar bagan di bawah ini :

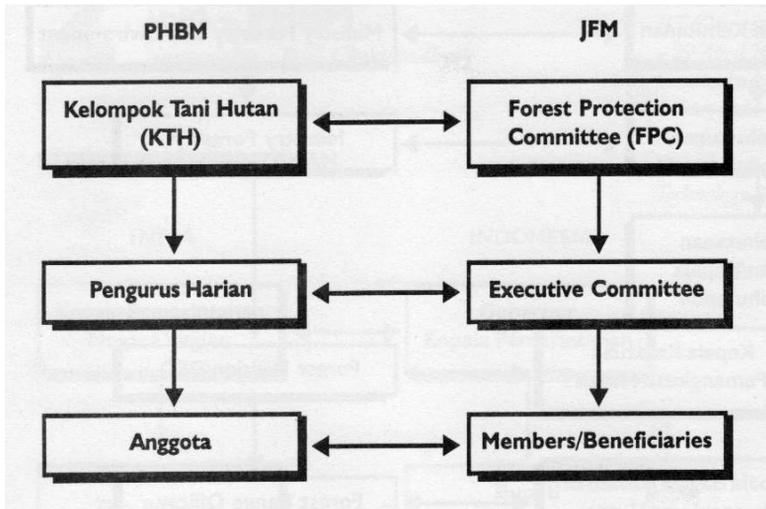
Bagan Struktur Pengelola Kehutanan di India dan Indonesia



Sumber : PFM-PHBM sharing workshop, 2002

Persamaan dalam hal organisasi masyarakat lokal dalam mengelola sumber daya hutan dapat digambarkan sebagai berikut:

Bagan. Organisasi Masyarakat Pengelola Hutan



Sumber : PFM-PHBM sharing workshop, 2002

Secara umum kebijakan nasional di India menekankan pada *ecological services* dan kepedulian terhadap peningkatan kesejahteraan masyarakat miskin. Isu ini populer bukan hanya di tingkat nasional tetapi juga di negara-negara bagian termasuk di kalangan politisi untuk mendapatkan dukungan publik. JFM yang sejalan dengan kedua isu tadi dapat mengakomodasi kepentingan para politisi. Mereka melakukan kampanye dengan mengatakan “kami butuh hutan bukan untuk uang tetapi untuk keanekaragaman hayati, iklim internasional, kesejahteraan rakyat dan sebagainya. Secara politis JFM menguntungkan bagi mereka, oleh karena itu banyak dukungan dari berbagai pihak.

Berdasarkan uraian di atas, dapat di analisis bahwa pengelolaan sumber daya hutan di India mengalami kemajuan karena adanya faktor-faktor pendukung antara lain :¹²⁰

- a. Membangun hubungan masyarakat yang kondusif selama pelaksanaan Proyek *Social Forestry*.
- b. *Panchayat* terorganisir dengan baik dan terjalinnya koordinasi semua bagian pada berbagai tingkatan.
- c. Perubahan alur pikir (*mindset*) pada setiap profesional kehutanan.
- d. Upaya yang dilakukan oleh personil Departemen Kehutanan dalam berperan meningkatkan partisipasi dalam pengelolaan sumber daya alam.
- e. Perencanaan partisipatif - perencanaan mikro melalui PRA.¹²¹
- f. Manajemen NWFP (*Non Wood Forest Product*) untuk meningkatkan produksi dan pemungutan hasil.
- g. Implementasi *community development* untuk memotivasi anggota FPC dan dukungan kelembagaan bagi JFM dengan cara melibatkan *Panchayat*, berbagai departemen pemerintahan, NGO dan lembaga lainnya.
- h. Memonitoring status fungsi dan implementasi program, termasuk perlindungan, kualitas tanam dan bagi hasil.

Tidak kalah pentingnya adalah memotivasi masyarakat lokal akan arti penting pengelolaan sumber daya hutan yang dilakukan Departemen Kehutanan (DFO) antara lain :

- a. Bekerja sama dengan penduduk melalui pertemuan formal atau informal.

120 K.C.Gayen, *Some Observation on Community Forestry*, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan Multistakeholder Forestry Programme MFP DFID-UK, Jakarta, 2002.

121 PRA (*Participatory Rural Appraisal*) adalah sebuah metode kajian dan kasi untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan, monitoring dan evaluasi pada sebuah desa oleh masyarakat itu sendiri dan fasilitas dari pihak-pihak luar desa.

- b. Memahami dan memecahkan masalah mereka.
- c. Staf yang berhubungan dengan kegiatan JFM, harus memiliki pengetahuan tentang kehutanan dan pembangunan desa.
- d. Melibatkan penduduk dalam tahap perencanaan, pengambilan keputusan dan implementasi.
- e. Program peningkatan kesadaran melalui penyelenggaraan seminar atau lokakarya.
- f. Mempromosikan budaya tradisional dan menyelenggarakan program-program kebudayaan.
- g. Memberikan penghargaan kepada penduduk yang dinilai telah bekerja dengan baik.
- h. Melakukan koordinasi FPC pada berbagai level melalui pembentukan komite koordinasi.

2. Model Hutan Kemasyarakatan (HKm)

Istilah hutan kemasyarakatan pertama kali diperkenalkan dalam Keputusan Menhut No. 622/1995 yang maksudnya adalah melibatkan masyarakat dalam merehabilitasi hutan yang rusak serta melakukan penanaman hutan. Surat Keputusan tersebut beberapa kali diperbaiki, pertama dengan Keputusan No. 677/1998, lalu Keputusan No. 31/2001, Keputusan No P.37/Menhut-II/2007, Keputusan No P.52/Menhut-II/2011 dan terakhir Permenhut No.P.88/Menhut-II/2014 tentang Hutan Kemasyarakatan(HKm).

Berdasarkan dalam tataran praktik, Hutan Kemasyarakatan (HKm) dikenal dengan istilah *social forestry*, *agro forestry*, *community based forest management* dan lain-lain. Sebagai suatu praktik, konsep-konsep di atas memiliki variasi-variasi praktikal. Namun sebagai suatu konsep, semuanya ada dalam satu format yang relatif sama. Konsep-konsep tersebut berangkat dari semangat untuk mengakomoda-

sikan: (1) Partisipasi masyarakat lokal seluas-luasnya; dan (2) Keunggulan/kekuatan pengetahuan dan kearifan masyarakat lokal.¹²²

Sasaran HKM adalah hutan Negara dengan system pengelolaan hutan bersama masyarakat tanpa mengganggu/mengubah fungsi pokok kawasan hutan. Penyelenggaraan HKM pada dasarnya merupakan proses berbagi peran dan tugas antara pemerintah pusat, pemerintah daerah, Forum HKM dan masyarakat. Penyelenggaraan HKM bertujuan untuk memberdayakan masyarakat setempat dalam pengelolaan hutan dengan tetap menjaga kelestarian fungsi hutan dan lingkungan hidup dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

Masyarakat yang dimaksud dalam pola Hutan Kemasyarakatan adalah masyarakat setempat, yang dalam pasal 1 ayat 1 Kepmenhutbun No. 677/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan, didefinisikan sebagai kelompok-kelompok orang warga negara Republik Indonesia yang tinggal di dalam atau di sekitar hutan dan yang memiliki cirri sebagai suatu komunitas, baik oleh karena kekerabatan, kesamaan mata pencaharian yang berkait dengan hutan, kesejarahan, keterikatan tempat tinggal bersama, maupun oleh karena factor ikatan komunitas lainnya. Batasan ini masih bersifat terbuka karena tidak menunjuk secara spesifik kepada masyarakat yang tinggal di dalam atau di sekitar hutan yang memiliki identitas, budaya, kebiasaan, dan tata nilai yang berkaitan erat dengan sumber daya hutan yang bersangkutan. Batasan kesamaan mata pencaharian yang berkait dengan hutan dan faktor ikatan komunitas lainnya (misalnya ikatan bisnis) yang dikontaminasi dengan tinggal di sekitar hutan, membuka kesempatan bagi orang luar untuk menjadi masyarakat setempat sehingga difenisi demikian mendistorsi keunikan masyarakat lokal.

122 Yance Arizona, 2008, *Karakter Peraturan Daerah Sumber daya Alam, Kajian Kritis Terhadap struktur Formal Peraturan Daerah dan Konstruksi Hak Masyarakat Terkait Pengelolaan Hutan*, Huma, Jakarta, hal. 98.

Satu-satunya Program Hutan Kemasyarakatan yang dikembangkan saat ini adalah kawasan hutan di Propinsi Daerah Istimewa (DI) Yogyakarta di bawah kewenangan pengelolaan Dinas Kehutanan dan Perkebunan Propinsi DI Yogyakarta sesuai dengan Kepmenhut No. SK.437/Menhut-II/2007 tanggal 11 Desember 2007 tentang penetapan Areal Kerja Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Kulon Progo Propinsi Di Yogyakarta dan SK.438/Menhut-II/2007 tanggal 11 Desember 2007 tentang Penetapan Areal Kerja Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Gunung Kidul Propinsi Di Yogyakarta. Total luas areal kerja HKm kawasan hutan Propinsi DI Yogyakarta adalah 1.284,25 ha yang secara lengkap tercantum dalam tabel berikut:

Tabel.Luas Areal kerja Hutan Kemasyarakatan di Kawasan Hutan Propinsi DI Yogyakarta

No	Kabupaten	Luas Areal menurut Fungsi Hutan (Ha)		
		Hutan Lindung	Hutan Produksi	Total Luas
1	Kulon Progo	114,00	82,80	196,80
2	Gunung Kidul	44,20	1.043,25	1,087,45
Total Luas		158,20	1.126,05	1.284,25

Sumber: Dinas kehutanan dan perkebunan Propinsi DI Yogyakarta dalam Yance Arizona, 2008

Alternatif yang mendekati konsep tersebut adalah hutan kemasyarakatan di mana sumber daya hutan dikelola oleh masyarakat sendiri, dengan fasilitator Pemda (Dinas Kehutanan), maka langkah yang ditempuh pemerintah daerah adalah mengajukan hak penguasaan tanah kawasan hutan negara, beserta pengelolaannya kepada pemerintah pusat, untuk melindungi

masyarakat dari dampak-dampak ekologi, sosial ekonomi, dan mengikis monopoli pengelolaan hutan oleh Perhutani.¹²³

Penguatan isu desentralisasi pengelolaan hutan di Jawa terus dilakukan oleh aktivis LSM dan akademisi dalam berbagai diskusi dan pertemuan yang difasilitasi FKMM. Hasilnya diperlukan strategi penggalangan dukungan politik dengan membangun jaringan Komisi B DPRD se Jawa Madura. Dengan dukungan dari beberapa lembaga donor seperti Ford Foundation, FKMM bekerja sama dengan DPRD kabupaten Wonosobo sebagai tuan rumah menyelenggarakan “*Semiloka Temu Inisiatif DPRD Se-Jawa dan Madura Menuju Sumber daya Hutan yang Lestari, adil dan Demokratis*”. Dengan target hasil yang ingin dicapai untuk menggalang aliansi dan koalisi B DPRD se Jawa dan Madura agar bisa memberikan dukungan politik penguatan desentralisasi pengelolaan hutan di Jawa dan Madura.¹²⁴ Dalam acara tersebut setidaknya dapat diperoleh gambaran bahwa pada prinsipnya, daerah-daerah otonom kabupaten yang wilayahnya terdapat kawasan hutan, sepakat bahwa desentralisasi pengelolaan kawasan hutan adalah sebuah keharusan. Namun demikian juga harus diakui bahwa ada beberapa kabupaten kecil dan kabupaten yang hanya memiliki sedikit kawasan hutan, justru belum siap melaksanakan desentralisasi pengelolaan kawasan hutan di Jawa.

Model pengelolaan kawasan hutan seperti di Wonosobo ini, sebenarnya sempat telah didukung sebagian besar daerah otonom peserta “*Semiloka Temu Inisiatif DPRD Se-Jawa dan Madura*”, dan telah dijadikan rujukan oleh banyak daerah otonom yang wilayah daerahnya terdapat tanah kawasan hutan.

Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo akhirnya mengeluarkan Perda No. 22 Tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat (PSDHBM).

123 Ibid, hal. 191....lihat juga dalam Suhardono. 2003. *Pengelolaan Hutan Rakyat di Wonosobo*. Jurnal Hutan Rakyat 5 (1): 1-8.

124 Baktiar, Irfan, 2003, *Hutan Jawa menjemput Ajal, Prosiding Semiloka Temu Inisiatif DPRD se Jawa Madura Menuju Pengelolaan Sumber daya Hutan yang Lestari, Adil dan Demokratis*, Arupa, Yogyakarta, hal. 10.

Perda ini lahir berkat dorongan dari masyarakat dan kelompok masyarakat sipil yang melihat hutan sebagai bagian terpenting dalam kehidupan masyarakat. Melihat pertimbangan menimbang dalam Perda PSDHBM nampak bahwa kelahirannya merupakan respons atas kebijakan otonomi daerah dan merupakan upaya mendorong keberhasilan pengelolaan hutan rakyat di Wonosobo. Hal tersebut disebutkan dalam pertimbangan menimbang angka 2 dan angka 3:

2. bahwa dalam rangka desentralisasi dan otonomi daerah sesuai dengan Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah dan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan maka semua pihak termasuk Pemerintah Daerah wajibberupayauntuk memberdayakan masyarakat dengan cara memberikan peluang usaha yang lebih besar kepada masyarakat setempat;
3. bahwa meningkatnya keberdayaan dan kesejahteraan masyarakat dari usaha pemanfaatan hutan harus menjadi salah satu sasaran utama dalam mengupayakan tercapainya pengelolaan hutan yang lebih berhasil, dengan melihat contoh nyata keberhasilan hutan rakyat di Kabupaten Wonosobo, maka upaya pemberdayaan masyarakat setempat melalui pengelolaan sumber daya hutan berbasis masyarakat dalam kesatuan pengelolaan terkecil sehingga dapat dikelola secara efisien dan lestari sesuai dengan fungsi hutan, merupakan suatu keniscayaan;

Perda ini memberikan penjabaran tentang definisi masyarakat setempat. Definisi masyarakat setempat yang digunakan dalam Perda ini mengacu pada definisi masyarakat setempat dalam Keputusan Menteri Kehutanan No.31 Tahun 2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyara-

katan. Dalam Perda PSDHBM disebutkan bahwa masyarakat setempat adalah “kesatuan social yang terdiri dari warga negara Republik Indonesia yang tinggal di dalam atau sekitar hutan, yang membentuk komunitas yang didasarkan pada kesamaan mata pencaharian yang berkaitan dengan hutan, kesejarahan, keterikatan tempat tinggal, serta pengaturan tata tertib kehidupan bersama.”

PSDHBM dikelola berdasarkan asas-asas pengelolaan hutan yang lebih progresif daripada Undang-undang Kehutanan. Bila Undang-Undang Kehutanan mengatur asas-asas pengelolaan hutan menjadi lima hal: (a) menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional; (b) mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari; (c) meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai; (d) meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan (e) menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan. Perda PSDHBM mengatur asas-asas pengelolaannya sebagai berikut:

- a. Asas kelestarian fungsi hutan, yaitu dimaksudkan agar setiap langkah PSDHBM benar-benar memperhatikan daya dukung lahan, memulihkan, serta mempertahankan fungsi sumber daya hutan.
- b. Asas kesejahteraan masyarakat yang berkelanjutan, yaitu dimaksudkan agar PSDHBM dapat turut meningkatkan kesejahteraan masyarakat setempat secara terus-menerus.
- c. Asas pengelolaan sumber daya alam yang demokratis, yaitu dimaksudkan agar masyarakat setem-

pat diposisikan sebagai pelaku utama dalam PSDHBM, Pemerintah Daerah sebagai fasilitator, dan proses pengambilan keputusan dilakukan melalui musyawarah mufakat.

- d. Asas keadilan sosial, yaitu agar PSDHBM mengutamakan masyarakat setempat yang mata pencahariannya tergantung kepada kawasan hutan, dan setiap kelompok dalam masyarakat setempat mempunyai peluang yang sama untuk memperoleh manfaat dari PSDHBM, serta didukung oleh sistem insentif dan disinsentif yang jelas dan disepakati bersama.
- e. Asas akuntabilitas publik, yaitu dimaksudkan agar PSDHBM dilaksanakan dengan mempertimbangkan kepentingan umum dengan timbal balik berupa adanya hak dari kelompok masyarakat setempat pemegang ijin PSDHBM untuk memperoleh kompensasi atas jasa-jasa lingkungan yang dinikmati oleh masyarakat luas.
- f. Asas kepastian hukum, yaitu agar PSDHBM dilakukan dalam kerangka hukum dan kebijaksanaan yang melindungi hak-hak masyarakat setempat, kelembagaan PSDHBM yang diakui dan diberdayakan, serta tersedia fasilitasi yang mampu mengembangkan PSDHBM.

Asas akuntabilitas dan asas kepastian hukum merupakan asas yang tidak disentuh dalam Undang-Undang Kehutanan. Akuntabilitas PSDHBM diwujudkan dengan membentuk “Forum Hutan Wonosobo” sebagai lembaga independen yang merupakan wadah komunikasi dan koordinasi multi pihak di bidang kehutanan di Kabupaten Wonosobo yang berdirinya dikukuhkan dengan Keputusan Bupati. Forum Hutan Wonosobo ini memiliki peran dalam mewujudkan PSDHBM di Kabupaten Wonosobo, antara lain:

- a. Terlibat dalam kegiatan inventarisasi dan identifikasi hutan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah Kabupaten Wonosobo dalam rangka penetapan lokasi PSDHBM.
- b. Memberikan kritik, saran, dan masukan kepada Pemerintah Daerah menyangkut criteria dan standar kemampuan masyarakat.
- c. Melakukan pengawasan terhadap penyelenggaraan dan pelaksanaan PSDHBM.
- d. Memfasilitasi dialog secara transparan berkaitan dengan pencabutan izin PSDHBM antara kelompok masyarakat dengan Bupati *cq* Dinas Kehutanan dan Perkebunan.

Berdasarkan multi pihak, Forum Hutan Wonosobo menganggap, bahwa para unsur yang ada didalamnya merupakan para pihak dalam konflik kehutanan yang penyelesaiannya difasilitasi oleh forum. Ini juga menjadi gambaran bahwa instansi kehutanan (Dephut, Perhutani, maupun Dinas Kehutanan dan Perkebunan) merupakan aktor dalam konflik kehutanan. Sehingga instansi pemerintah tersebut tidak selalu menghadirkan tindakan yang benar dalam upaya mewujudkan pengelolaan hutan berbasis masyarakat.

Berdasarkan evaluasi pemerintah pada tahun 2005, Menteri Dalam Negeri membatalkan Perda No.22/2001 tentang PSDHBM melalui Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 9 tahun 2005 tentang Pembatalan Peraturan Daerah Kabupaten Wonosobo Nomor 22 tahun 2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat. Pertimbangan utama pembatalan itu karena Perda Wonosobo dianggap bertentangan dengan ketentuan pasal 5 ayat (3) Undang-Undang No.41 tahun 1999 dan pasal 2 ayat (3) angka 4 huruf C Peraturan Pemerintah Nomor 25 tahun 2000, karena yang berwenang menetapkan kawasan hutan negara termasuk hutan hak dan hutan adat berikut dengan perubahan sta-

tus dan fungsinya adalah Pemerintah melalui Dephut.

Perda PSDHBM itu dianggap sebagai saingan pola Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) yang dipelopori Perum Perhutani penguasa tunggal hutan Jawa. Bisa ditebak pada akhirnya pemerintah pusat (Departemen Kehutanan) pun bersikukuh menganulir Perda PSDHBM.¹²⁵

3. Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RHL)

Sejarah kerusakan kawasan hutan di Jawa terus mengalami masa pasang surut, dan telah terulang kembali pada tahun 1998 atau setelah era reformasi yang dibarengi dengan krisis moneter yang membawa dampak meningkatnya kemiskinan terhadap rakyat Indonesia, sehingga telah membawa dampak berikutnya yaitu berupa penjarahan hutan yang terjadi hampir di seluruh kawasan hutan di Jawa, sehingga berakibat pada rusaknya kawasan hutan sebagai daerah tangkapan air. Akibat lebih lanjut adalah bencana banjir dan tanah longsor terjadi dimana-mana saat musim penghujan dan telah membawa banyak korban jiwa dan harta rakyat. Pada saat musim kemarau di mana-mana terjadi kekeringan dan gagal panen yang membuat para petani semakin sulit dan sengsara.

Keberadaan fungsi ekologis dan sosial kawasan hutan adalah sebuah keniscayaan bagi terciptanya peran kawasan hutan sebagai penyangga keseimbangan ekosistem, sekaligus merupakan menjaga kelangsungan hidup umat manusia dari generasi ke generasi atau sifat keberlanjutan fungsi lindung dan ekosistem. Pemerintah sejujurnya telah melakukan langkah-langkah penyelamatan, yaitu diawali sejak tahun 2003, pemerintah mengeluarkan suatu kebijakan dengan mulai menggulirkan program GN-RHL yang diharapkan dapat memberikan format baru sebagai upaya penyelamatan kawasan hutan yang sudah tidak mungkin dibiarkan.

125 Yance Arizona, 2008, *Op-Cit*, hal. 108-109.

GN-RHL adalah program sentralistik dan sering disebut-sebut sebagai program sektoral kabinet, yang diarahkan pada rencana rehabilitasi tanah kawasan hutan dan lahan kritis yang tercermin melalui kebijakan pemerintah yang ditetapkan melalui pembentukan Tim Koordinasi Perbaikan Lingkungan Melalui Rehabilitasi Reboisasi Nasional pada tanggal 31 Maret 2003 oleh Presiden Megawati Soekarno Putri.¹²⁶

Tim Koordinasi Perbaikan Lingkungan tersebut, akan bertugas mengkoordinasikan program rehabilitasi dan reboisasi ini dibentuk dalam nuansa otonomi daerah yaitu dengan sebuah Surat Keputusan Bersama Tiga Menteri Koordinator yaitu: Keputusan Menteri Koordinator Bidang Kesejahteraan Rakyat, Nomor: Kep. 09/Kep/Meko/Kesra/III/2003, Keputusan Menteri Koordinator Ekonomi dan Keuangan Nomor: Kep. No.16/M.Ekoin/03/2003 dan Keputusan Menteri Koordinator Politik Hukum dan Keamanan Nomor: Kep.08/Menko/Polhukam/III/2003. Tim koordinasi tersebut bertugas sebagai berikut:

- a. Mengkoordinasikan penyusunan kebijakan dan langkah-langkah pelaksanaan, pengendalian dan evaluasi perbaikan lingkungan melalui rehabilitasi dan reboisasi nasional sebagai upaya investasi;
- b. Menyusun petunjuk teknis perbaikan lingkungan melalui rehabilitasi dan reboisasi nasional;
- c. Menyelesaikan masalah-masalah dalam rangka perbaikan lingkungan melalui rehabilitasi dan reboisasi nasional.

Beberapa program antara lain adalah; penanaman kembali melalui rehabilitasi hutan dan lahan (RHL) yang masuk dalam Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GNRHL) yang didasarkan pada Surat Keputusan Bersama 3 menteri yaitu Menkokesra, Menko Perekonomian dan Menko Pol-

126 Agung Nugraha, 2004, *Menyongsong Perubahan Menuju Revitalisasi Sektor Kehutanan*, Wana Aksara, Banten, hal. 75.

hukum tersebut. Sedangkan Menteri Kehutanan mendapat tugas melakukan akselerasi/ percepatan penanaman. RHL ditargetkan percepatan 2 juta hektar dengan prioritas propinsi yang banyak terdapat kawasan hutan kritis. Pemerintah akan menetapkan propinsi-propinsi tersebut diawali dengan cara memanggil dan berbicara dengan para Gubernur, dalam hal ini juga termasuk wilayah Jawa dan Madura.

Walapum sifat kedaruratannya ada, tetap diperlukan adanya “payung hukum yang jelas” Termasuk yang tidak kalah pentingnya adalah untuk mendukung tindakan yang dilakukan oleh penegak hukum terhadap barang sitaan hasil *illegal logging* dan percepatan hukuman terhadap pelaku pelanggaran dan kejahatan hutan.¹²⁷

GN-RHL yang pernah dijalankan, ternyata tidak bisa berjalan sebagaimana yang diharapkan atau gagal. Beberapa faktor penyebab kegagalan GN-RHL dapat kami identifikasi sebagai berikut:

- a. Banyaknya keterlibatan pejabat pemerintah, serta cakupan yang bersifat lintas sentralistik dan sektoral justru telah mengaburkan peran Menteri Kehutanan, karena telah diambil alih oleh pejabat instansi atau sektor lain yaitu tiga Menteri Koordinator Keuangan, Kesejahteraan Sosial dan Polhukam, sehingga peran Menteri Kehutanan menjadi tampak sekunder.
- b. Kurang melibatkan partisipasi atau peran serta masyarakat lokal.

Desentralisasi pengelolaan kawasan hutan kritis tidak akan bisa dijalankan tanpa peran serta atau keterlibatan partisipasi masyarakat lokal, dan bahkan di beberapa daerah telah mendapat perlawanan dari rakyat. Misalnya di Jember, GN-RHL sempat gagal dilaksanakan, karena rakyat secara terang-terangan melakukan perlawanan karena tanah telah mereka kuasai. Di tempat lain

127 *Ibid.*

kawasan hutan Kabupaten Ngawi, pada awalnya GN-RHL sempat berhasil dilaksanakan, akan tetapi setelah beberapa saat dan tanaman sempat hidup tiba-tiba dibabat habis oleh segerombolan orang tidak dikenal.

c. Sentralisasi program dan anggaran

Sebagaimana telah dijelaskan bahwa GN-RHL adalah program sentralistik dan sektoral kabinet yang dianggarkan murni dari APBN atau terpusat. Dengan demikian birokrasi pencairan anggaran yang harus ditempuh banyak dan membutuhkan waktu yang cukup panjang dan kadang tidak jelas. Hal ini mengakibatkan beberapa daerah tidak berhasil menyerap anggaran tersebut. Sebagaimana diakui oleh Wapres Yusuf Kalla, bahwa dana GN-RHL tahun 2006 tidak terserap oleh daerah, sehingga program tidak terlaksana. Karena birokrasi anggaran yang panjang dan sentralistik tersebut di beberapa daerah, GN-RHL mengalami kegagalan, karena waktu tanam yang tidak tepat atau sudah terlambat menjelang musim kemarau dengan alasan menunggu turunnya anggaran dari pusat, sehingga bibit yang sudah ditanam banyak yang mati karena kekurangan suplai air atau kekeringan sehingga program menjadi tidak efektif dan tidak efisien.

d. Hanya sebagai gerakan formalitas

GN-RHL di beberapa daerah hanya dijadikan program formalitas, dan tidak jarang hanya dijadikan arena pameran muka para pejabat atau arena kampanye calon pejabat daerah, pelaksanaan program akan selalu diekspose secara besar-besaran dan jumlah bibit yang jutaan pohon menjadi bagian terpenting dari pada pelaksanaannya sendiri.

e. Keberlanjutan program tidak jelas.

GN-RHL diyakini sebagai kelanjutan atau rentetan kegagalan program reboisasi yang disinyalir dinilai telah gagal dan telah menyeret beberapa pejabat dan harus

mempertanggungjawabkan secara hukum karena dugaan manipulasi dana.

f. Program hanya berorientasi proyek

Pelaksanaan GN-RHL sebagaimana telah diuraikan tersebut, akhirnya secara keseluruhan dapat dinilai bahwa program tersebut tidak berhasil bahkan telah mengalami kegagalan. Ini menuntut pemerintah pada tahun berikutnya tetap melaksanakan program yang sama atau dengan kata lain program harus diulang.

Kembali pada masalah upaya penyelamatan kawasan hutan, sesungguhnya ada materi penting yang dapat dijadikan sebagai bahan rujukan dalam upaya penyelamatan kawasan hutan kritis yaitu merujuk pada kebijakan pemerintah Orde Lama yaitu melalui Musyawarah Kerja Kehutanan, yang dilaksanakan pada tanggal 5 sampai 12 Desember 1964. Hasil musyawarah tersebut berhasil menyimpulkan betapa pentingnya masalah penghijauan. Dalam musyawarah tersebut ada sebuah pernyataan penting bahwa;

- a. penghijauan harus melepaskan dan mengesampingkan faktor pemilikan atas suatu bidang tanah;
- b. pemanfaatan tanah tersebut yang merupakan modal dan alat produksi;
- c. pemanfaatan tanah harus mengindahkan fungsi sosial.

Berpangkal tolak dari pemikiran argumentasi itu, musyawarah kerja Departemen Kehutanan telah berhasil meletakkan dasar-dasar pemikiran sebagai berikut:

- a. Gerakan penghijauan merupakan kewajiban seluruh rakyat, dan harus dilakukan oleh seluruh lapisan masyarakat;
- b. Gerakan ini berdasarkan prinsip gotong-royong dengan demikian biaya yang diperlukan, dapat ditekan ;

- c. Gerakan ini dipimpin oleh yang berwajib, sebagai pedoman disusun proyek-proyek yang akan dapat mengatasi kemiskinan rakyat, di samping itu dapat memelihara kesuburan tanah, mencegah banjir, dan erosi;
- d. Dengan rencana proyek-proyek tersebut, maka akan terbuka lapangan kerja bagi rakyat, pengangguran dapat dikurangi dan pendapatan rakyat dapat ditingkatkan. Hal ini akan dapat menunjang stabilitas keamanan, karena akan terdapat manfaat sosial ekonomi bagi rakyat dan sekaligus keadaan teknis/hidro-orologis tanah dapat disempurnakan.

Berdasarkan uraian diatas sebenarnya penggabungan antara keduanya yaitu GN-RHL dengan model penghijauan berdasarkan hasil Musyawarah Kerja Nasional Kehutanan 1964, jelas jauh lebih baik. GN-RHL jelas memiliki dana yang banyak, karena didukung langsung dari APBN, dan diprogram oleh Kabinet sehingga sering dinamakan program Kabinet, namun tidak ada jeleknya apabila dilaksanakan sedangkan konsep kerjanya menggunakan model hasil dari Musyawarah Kerja Nasional Kehutanan tanggal 5 s/d 12 Desember 1964 tersebut di atas. Pendekatan keamanan, menurut pandangan penulis tidak semuanya negatif/jelek, akan tetapi memang harus dapat dipilah dan dipilih, dalam kerangka reboisasi dan rehabilitasi lahan hutan jelas cukup positif dan perlu didukung oleh semua pihak. Namun pilihan-pilihan yang bersifat fasilitatif, tentunya jauh lebih utama dan pertama yang perlu dikembangkan dalam pengelolaan sumber daya hutan yang benar-benar memperdayakan masyarakat.

4. Hutan Rakyat (HR)

Secara formal hutan rakyat diartikan sebagai hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah, yang dalam hal ini dibebani hak milik diluar kawasan hutan, sebagaimana tercantum dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999

Tentang Kehutanan. Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.03/Menhut-V/2004, hutan rakyat adalah hutan yang tumbuh diatas tanah yang dibebani hak milik maupun hak lainnya dengan ketentuan luas minimum 0,25 ha dengan penutupan tajuk tanaman kayu-kayuan dan tanaman lainnya lebih dari 50%. Tujuan penanaman hutan milik dengan tanamman keras atau tahunan tidak sekedar didasari motif ekonomi atau produksi saja tetapi juga motif ekologi terkait dengan rehabilitasi hutan dan lahan kritis, sehingga tanaman kayu pada hutan rakyat merupakan tabungan masyarakat, di mana pemanenannya dilakukan pada saat dibutuhkan.

Konsep hutan rakyat dimulai sejak tahun 1976, melalui INPRES Penghijauan. Pemerintah telah menyelenggarakan pembangunan Hutan Rakyat (HR) dalam rangka rehabilitasi hutan di dalam kawasan hutan dan lahan diluar kawasan hutan. Kemudian pada tahun 2003 s/d 2009, pengembangan hutan rakyat dilanjutkan melalui Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan (GN-RLH).

Berdasarkan berbagai pendekatan Pola Swadaya Masyarakat, subsidi penuh/sebagai maupun Kredit Usaha Hutan Rakyat (KUHR) telah berhasil mengembangkan hutan rakyat secara monokultur tanaman tahunan maupun tumpangsari tanaman tahunan dengan tanaman semusim. Dalam kurun waktu 30 tahun, dengan berbagai sumber pendanaan dan pola pendekatan telah berhasil dikembangkan hutan rakyat seluas kurang lebih 2,8 juta ha dengan potensi kayu rakyat yang cukup besar, diperkirakan mencapai 8,5 juta m³/tahun kayu rakyat.

Selain pengembangan hutan rakyat yang fokus pada penyediaan kayu untuk industri, juga dikembangkan pola Hutan Rakyat Kemitraan. Pola ini mendukung untuk membangun dan mengembangkan industry kehutanan untuk menggerakkan perekonomian berbasis kayu rakyat, membangun dan mengembangkan sentra-sentra produksi kayu rakyat untuk mensuplai kebutuhan bahan baku industri kehutanan, mem-

fasilitasi pelaku usaha dengan membuat regulasi untuk menciptakan iklim usaha untuk pengembangan perekonomian daerah.

Prospek pengembangan potensi dan sebaran hutan rakyat di pulau Jawa-Madura dapat dikatakan sangat menggembirakan. Hal ini dapat dilihat pada trend (kecenderungan) peningkatan luas dan potensi hutan rakyat yang terus meningkat sejak beberapa dekade terakhir. Berdasarkan hasil kegiatan Penaksiran Potensi Kayu dan Karbon Hutan Rakyat di Pulau Jawa (1990-2008) yang telah dilakukan oleh Balai Pemantaban Kawasan Hutan Wilayah XI Jawa-Madura melalui pendanaan dari *Multistakeholder Forestry Programme* (MFP) II pada tahun 2009 diperoleh informasi bahwa luas indikatif sebaran hutan rakyat di Pulau Jawa pada tahun 2006-2008 adalah seluas 2.585.014 hektar, potensi kayunya sebesar 74.763.601 m³, sehingga rata-rata potensi per hektarnya adalah 28,9 m³/ha. Sedangkan taksiran potensi karbon (diatas permukaan tanah) tegakan kayu hutan rakyat adalah 40.724.689 ton, sehingga potensi per hektarnya sebesar 15,75 ton/ha.¹²⁸

Beberapa masalah pengelolaan hutan rakyat di Kabupaten Wonosobo memiliki pengalaman yang cukup fenomenal dibandingkan dengan daerah-daerah yang lain. Secara keseluruhan wilayah Kabupaten Wonosobo kurang/lebih seluas 98.467,96 ha dan memiliki kemiringan yang cukup tajam antara 0% sampai dengan 40% dari luas tersebut terdapat kurang/lebih 19.472 ha yang merupakan kawasan hutan rakyat dan kurang/lebih seluas 18.896 ha adalah kawasan hutan negara yang dikelola oleh Perum Perhutani yaitu KPH Kedu Utara dan KPH Kedu Selatan, yang wilayahnya meliputi daerah kawasan hutan pegunungan Dieng, Sindoro, dan Tleret.¹²⁹

Berdasarkan data tersebut nampak jelas bahwa luas kawasan hutan milik rakyat justru lebih luas apabila diban-

128 Kementerian Kehutanan, 2012, *Op-Cit*, hal. 30.

129 Andayani, W. 2003. *Strategi Peningkatan Efisiensi Usaha Perhutanan Rakyat*. Jurnal Hutan Rakyat 5 (3): 17-29.

dingkan dengan kawasan hutan negara dan yang lebih penting adalah di saat ramainya kasus pencurian dan penjarahan hutan di Jawa kawasan hutan rakyat di Wonosobo justru selamat dan aman dari penjarahan. Sedangkan hutan negara telah hancur berantakan karena penjarahan hutan, berdasarkan data dari 2 (dua) KPH Perhutani kerusakan hanya seluas 3.348,7 ha, sedangkan data lapangan menunjukkan kerusakan kawasan hutan kurang/lebih seluas 5.000 ha atau ada perbedaan yang cukup signifikan.¹³⁰

Perang data sungguh kurang/tidak menarik, namun terlepas data mana yang benar dari paparan tersebut, setidaknya ada sebuah contoh yang kongkrit dan fenomenal, cukup menarik dan perlu menjadi perhatian khusus untuk dicermati serta dapat dijadikan bahan rujukan dalam memikirkan tentang konsep sekaligus realitas keberhasilan penguasaan dan pendayagunaan tanah kawasan hutan lindung dan hutan produksi yang berbasis pada peran serta, partisipasi rakyat dan juga dapat dijadikan sebagai alternatif model pengelolaan tanah kawasan hutan di Jawa dalam era desentralisasi atau otonomi daerah.

Hutan rakyat dengan konsep rakyat menjadi subyek bukan obyek dalam pengelolaan tanah kawasan hutan dan bisa terjadi pada tanah kawasan hutan hak, hutan negara, hutan lindung, hutan produksi dan lainnya. Hutan rakyat ini sebenarnya tidak saja dilakukan di tanah kawasan hutan Wonosobo saja akan tetapi juga telah berhasil dilaksanakan di beberapa daerah yaitu; Kapur Selatan, Gunung Kidul, Wonogiri, Baturetno, Pacitan sampai daerah Blitar.

5. Hutan Desa

Hutan Desa adalah hutan negara yang dikelola oleh desa, dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa, dilaksanakan dikawasan hutan lindung dan hutan produksi, belum dibebani

130 *Ibid.*

hak pengelolaan atau izin pemanfaatan, izin diberikan kepada Lembaga Desa yang dibentuk oleh desa melalui Peraturan Desa dan tidak mengubah status dan fungsi kawasan hutan.

Izin Usaha Hak Pengelolaan Hutan Desa (IU-HPHD) bukan merupakan hak kepemilikan atas kawasan hutan, serta dilarang memindahtangankan atau mengagunkan. Hak ini tidak berjangka waktu karena ditentukan oleh desa sendiri melalui Lembaga Pengelolaan Hutan Desa (LPHD) yang dibentuk dan ditetapkan melalui Peraturan Desa. Untuk program pengelolaan hutan desa di Pulau Jawa baru sampai pada tahap usulan pencadangan. Pada tahun 2001 dicadangkan untuk hutan desa seluas 493,29 ha yang berada di kawasan Kabupaten Gunung Kidul, Provinsi DI Yogyakarta. dari usulan pencadangan areal hutan desa ini dikelola oleh 6 (enam) LPHD di Kecamatan Saptosari, Kabupaten Gunungkidul.¹³¹



BAB VI

PERKEMBANGAN KAWASAN HUTAN SETELAH PUTUSAN MAHKAMAH KONSTITUSI

A. Konstruksi Baru Perlindungan Hutan Adat

Putusan MK No. 35/PUU-IX/2012 (Putusan MK 35) merupakan putusan penting sebab menjungkirbalikan pemahaman klasik di Indonesia tentang hutan, kawasan hutan dan posisi hutan adat. Namun sejak dikeluarkan pada bulan Mei 2013, belum banyak yang betul-betul berubah. Hutan-hutan adat masih dikuasai oleh perusahaan maupun oleh pemerintah baik digunakan untuk usaha-usaha di bidang kehutanan maupun konservasi yang dalam praktiknya sama-sama mengucilkan masyarakat adat dari hutan mereka.

Kelompok masyarakat adat menyambut putusan itu dengan gegap gempita. Puluhan komunitas masyarakat mengambil inisiatif untuk membuat plang dan menancapkannya di hutan-hutan adat. Di dalam plang itu dituliskan kalimat: Berdasarkan Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012, Hutan Adat Kami Bukan Lagi Hutan Negara. Apa yang dilakukan oleh komunitas masyarakat adat merupakan bentuk implementasi sendiri (*self-implementing*) untuk menukarkan putusan MK bias sampai di lapangan. Hal ini wajar mengingat putusan MK tidak otomatis mengubah keputusan-keputusan administrative mengenai status kawasan hutan. Klaim masyarakat dengan menancapkan plang patut diapresiasi sebagai wujud nyata

bahwa masyarakat adat memang memiliki hubungan tak terpisahkan dengan hutan yang telah menjadi bagian dari identitasnya¹³².

Kalau merujuk pada konstitusi, telah ada kemauan politik yang arif dalam mengakomodasi hak adat. Akan tetapi, inkonsistensi antara UUD 1945 dengan perundang-undangan dibawahnya masih sering terjadi. Adalah pelaksanaan hak masyarakat hukum adat atas hutan adat yang dalam peraturan perundang-undangan Negara ini, ternyata masih menyimpan tragedi. Munculnya konsep “hutan adat adalah hutan Negara yang berada diwilayah adat” merupakan persoalan yang membuktikan adanya pelemahan hak adat. Bukan saja berpotensi membawa pola pikir yang mengkhianati UUD 1945, akantetapi tragedi ini juga menjadi potret lemahnya pengakuan, pemenuhan dan perlindungan hak masyarakat adat atas hutan adatnya dalam tingkat perundang-undangan.

Untung saja produk hukum yang cacat di mata HAM tersebut sudah diajukan *judicial review*. Dalam Putusan Nomor 35/PUU-X/2012, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa terdapat beberapa pasal dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan (UU Kehutanan) yang bertentangan dengan UUD 1945. Pengabulan tersebut membawa konsekuensi baru dalam konstruksi baru semangat perlindungan hak adat yang sangat berbeda dengan model lama.¹³³

132 Yance Arizona, *Peluang hukum implementasi Putusan MK 35 ke dalam konteks kebijakan pengakuan masyarakat adat di Kalimantan Tengah*, Makalah dalam Lokakarya “Fakta Tekstual; Quo Vadis? Hutan Adat Pasca Putusan MK No.35/PUU-X/2012”, Palangkaraya, Rabu 20 November 2013

133 Faiq Tobroni, *Menguatkan Hak Masyarakat Adat Atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012)*, Jurnal Konstitusi Volume 10, Nomor 3, September 2013

B. Konsekuensi Putusan Mahkamah Konstitusi Atas Hutan Adat

Pada intinya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 menyangkut dua isu konstitusional, pertama mengenai hutan adat dan kedua mengenai pengakuan bersyarat terhadap keberadaan masyarakat adat. Putusan itu mengabulkan permohonan berkaitan dengan hutan adat, namun menolak permohonan untuk menghapuskan syarat-syarat pengakuan keberadaan masyarakat adat yang terdapat di dalam UU Kehutanan.

Putusan MK 35/PUU-X/2012 berisi beberapa pokok antara lain: **Pertama**, pernyataan Mahkamah Konstitusi bahwa UU Kehutanan yang selama ini memasukan hutan adat sebagai bagian dari hutan negara merupakan bentuk dari pengabaian terhadap hak-hak masyarakat adat dan merupakan pelanggaran konstitusi. Mahkamah Konstitusi dalam putusannya menyebutkan: Oleh karena itu, menempatkan hutan adat sebagai bagian dari hutan Negara merupakan pengabaian terhadap hak-hak masyarakat hukum adat (Putusan MK 35/PUU-X/2012. hal. 173-4). Pernyataan bahwa selama ini telah terjadi pengabaian semestinya membuat pemerintah semakin sadar untuk memulihkan hak-hak masyarakat adat yang selama ini dirampas atau diabaikan.

Kedua, hutan adat dikeluarkan posisinya dari sebelumnya merupakan bagian dari hutan Negara kemudian dimasukan sebagai bagian dari kategori hutan hak. Hal ini sebagai konsekuensi dari perubahan pasal1 angka 6 UU Kehutanan.

Tabel. Perubahan pasal 1 angka 6 UU Kehutanan

Sebelum Putusan MK	Setelah Putusan MK
Hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.	Hutan adat adalah hutan Negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Berdasarkan Putusan MK secara tegas disebutkan dengan cetak tebal hutan adat bukan lagi menjadi bagian dari hutan negara, ***kategori hutan hak didalamnya haruslah dimasukkan hutan adat***¹³⁴. Lebih lanjut di dalam putusan MK itu disebutkan bahwa posisi hutan adat merupakan bagian dari tanah ulayat masyarakat hukum adat.

Hutan adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya didasarkan atas *leluri (traditio)* yang hidup dalam suasana rakyat (*indevolksfeer*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat yang berwibawa dalam seluruh lingkungan wilayahnya¹³⁵.

AMAN (Aliansi Masyarakat Adat Nusantara) memperkirakan bahwa luas hutan adat yang telah dijadikan sebagai bagian dari hutan Negara seluas 40 juta hektar. Luas itu tentu sangat fantastis dan luar biasa luasnya. Selain itu, perubahan posisi hutan adat sebenarnya sekali lagi menunjukkan kepada pemerintah bahwa kawasan hutan tidak sama dengan hutan negara. Selain hutan negara, di dalam kawasan hutan itu bias terdapat hutan adat dan hutan hak perseorangan/badan hukum. Namun sayangnya sampai saat ini Kemenhut belum mau menerima paradigm bahwa hutan mesti dilihat sebagai kawasan yang berfungsi hutan, sehingga penguasaan Kemenhut bias lebih luas bukan saja terhadap hutan negara, tetapi juga terhadap hutan adat dan hutan hak. Penguasaan yang dimaksud adalah adanya tanggung jawab Kemenhut untuk turut memberikan kepastian hukum dan mempromosikan hutan adat dan hutan hak yang berada di atas tanah ulayat dan tanah hak.

Ketiga, pemegang hak atas tanah adalah pemegang hak atas hutan. Dalam putusannya MK menyampaikan bahwa ada tiga subjek hukum yang diatur dalam UU Kehutanan, yakni negara, ma-

134 Putusan MK No.35/PUU-X/2012,hal.179

135 Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, hal. 172-173.

syarakat hukum adat, dan pemegang hak atas tanah yang di atasnya terdapat hutan. Negara menguasai baik atas tanah maupun atas hutan. Pemegang hak atas tanah dimaksud juga memegang hak atas hutan, tetapi masyarakat hukum adat tidak secara jelas pengaturan tentang haknya atas tanah maupun hutan (Putusan MK 35 hal 169). Perlakuan yang berbeda terhadap masyarakat adat itulah yang juga menjadi dasar bagi MK untuk menyatakan bahwa telah terjadi pengabaian terhadap hak masyarakat adat atas hutan. Selain itu, prinsip ini juga mempertegas status hutan yang terdiri dari hutan negara, hutan adat dan hutan hak perseorangan/badan hukum. Prinsip ini merupakan prinsip penguasaan vertical dimana pihak yang menguasai tanah maka dia juga menguasai hak-hak yang ada di atas tanah.

Keempat, otoritas negara terhadap hutan negara dan hutan adat berbeda-beda. Mahkamah Konstitusi menyampaikan bahwa Terhadap hutan negara, Negara mempunyai wewenang penuh untuk mengatur dan memutuskan persediaan, peruntukan, pemanfaatan, pengurusan serta hubungan-hubungan hukum yang terjadi di wilayah hutan negara. Kewenangan pengelolaan oleh Negara di bidang kehutanan seharusnya diberikan kepada kementerian yang bidangnya meliputi urusan kehutanan.

Sedangkan terhadap hutan adat, Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa wewenang negara dibatasi sejauhmana isi wewenang yang tercakup dalam hutan adat. Hutan adat (yang disebut pula hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya) berada dalam cakupan hak ulayat karena berada dalam satu kesatuan wilayah (ketunggalan wilayah) masyarakat hukum adat, yang peragaannya didasarkan atas *leluri (traditio)* yang hidup dalam s uasana rakyat (*indevolksfeer*) dan mempunyai suatu badan perurusan pusat yang berwibawa dalam seluruh lingkungan wilayahnya.

Meskipun ada pembedaan otoritas Negara terhadap hutan Negara dan hutan adat, tetap ada otoritas umum yang dimiliki oleh Kemenhut di bidang kehutanan yang diterapkan terhadap semua

status hutan baik hutan negara, hutan adat maupun hutan hak perseorangan. Otoritas umum ini misalkan menentukan status hutan negara, hutan adat dan hutan hak perseorangan/badan hukum. Kewenangan ini tidak pernah dijalankan oleh Kemenhut sehingga belum ada Keputusan Menteri tentang penetapan status hutan negara, hutan adat maupun hutan hak perseorangan/badan hukum. Keputusan yang ada selama ini adalah keputusan penetapan kawasan hutan yang telah secara sadar dan secara keliru dipersamakan dengan penetapan status hutan negara. Padahal sudah secara jelas bahwa kawasan hutan tidak sama dengan hutan negara.

Kelima, hal pokok lainnya adalah penegasan bahwa masyarakat adat merupakan penyandang hak. Mahkamah Konstitusi menegaskan bahwa masyarakat adat merupakan subjek hukum yang memiliki hak dan kewajiban. Keberadaan masyarakat adat haruslah tunduk kepada batasan-batasan yang ditentukan di dalam konstitusi antara lain masyarakat adatnya masih ada, selaras dengan perkembangan zaman dan tidak bertentangan dengan prinsip NKRI. Prinsip tidak bertentangan dengan NKRI menurut MK dimaknai bahwa keberadaan masyarakat adat bukan untuk memisahkan diri dari Republik Indonesia. Lebih lanjut pengaturan tentang subjek hukum masyarakat adat, criteria dan tatacaranya diatur berdasarkan undang-undang.

C. Konstruksi Hak Adat dalam Undang-Undang Kehutanan

Sebagai undang-undang yang telah dirumuskan bersama antara legislatif dan yudikatif, pemerintah mengklaim bahwa UU Kehutanan telah menjunjung tinggi hak masyarakat hukum adat atas hutan adat. Alasan pemerintah dalam siding atas putusan bias memperlihatkan dengan jelas keberanian pemerintah tidak mengakui pelemahan hak adat tersebut.

Meskipun hutan adat dimasukkan sebagai bagian dari hutan negara, namun hal tersebut tidak mengurangi eksistensi dan keberlangsungan hutan adat. Kesimpulan demikian akan diperkuat jika frasa pasal 1 angka 6 dan pasal 5 yang mencantumkan kategori hutan adat dipahami secara komprehensif dengan pasal 4 ayat (3) juncto pasal 5 ayat (3) dan ayat (4), serta pasal 67 UU Kehutanan yang mengakui keberadaan masyarakat hukum adat dengan persyaratan tertentu. Artinya, jika masyarakat hukum adat telah diakui keberadaannya oleh UU Kehutanan, maka berarti hutan adat sebagai salah satu unsur utama dan bagian tak terpisahkan dari masyarakat hukum adat sudah pasti diakui keberadaannya.¹³⁶

Pernyataan pemerintah di atas hanya menjadi isapan jempol yang manis di lapangan. Masyarakat Adat di Indonesia juga mempunyai tantangan yang kurang lebih sama, yakni mereka mengalami permasalahan menyangkut hak mereka atas pengelolaan sumber daya alam (SDA). Dengan datangnya kebijakan pembangunan oleh negara, tanah dan hutan mereka menjadi sasaran korban. Lebih ironi adalah apabila negara mendiamkan dan tidak mengakui hak ulayat masyarakat adat dengan dalih kepentingan nasional; lalu sengaja membuat peraturan perundang-undangan yang sengaja mengabaikannya. Untuk mengambil alih tanah masyarakat adat, terlebih dahulu ada peraturan memandulkan seluruh kelembagaan adat.¹³⁷

Hak atas sumber daya alam termasuk hak ekonomi-sosial dan budaya. Dalam diskursus teori HAM dikenal prinsip bahwa Negara harus bertindak *by commission* dalam menangani hak ini. Langkah negara ini, salah satunya, telah diaplikasikan dalam membuat regulasi tentang hutan adat. Permasalahan yang terjadi adalah pada saat membuat peraturan untuk *meregulasi* hak tersebut. Sebagai entitas yang mempunyai keunikan, Masyarakat Hukum Adat memiliki hak yang bersifat *original*. Sifat ini berarti bahwa hak terse-

136 Putusan MK No.35/PUU-X/2012, hal. 128.

137 Idfhal Kasim, 2003, *Terjajah di Negeri Sendiri*, ELSAM, Jakarta, hal. ix-xx.

but merupakan suatu hak asli yang diciptakan sendiri sebelum ada pengaturan hak lainnya. Terdapat juga suatu istilah dalam hukum untuk menamakan hak ini. Istilah itu adalah *a prima facie*, yang berarti hak itu sudah ada sebelum negara ini membuat peraturannya. Negara yang datang justru harus tidak boleh membuat peraturan yang bertentangan dengan peraturan yang dianut masyarakat adat.

*Aprima facie*¹³⁸ ini contohnya adalah hak masyarakat adat untuk mengelola hutan adatnya. Munculnya hak atas hutan adat seharusnya bukan lagi karena muncul dalam bentuk pengakuan tetapi muncul dengan sendirinya. Hak ini berbeda dengan hak yang biasa dikenal dalam bidang kehutanan bersifat *derivat* atau pemberian hak atas penguasaan oleh negara, contohnya adalah HPH (Hak Penguasaan Hutan), HPHTI (Hak Penguasaan Hutan Tanaman Industri), HPP (Hutan Penelitian dan Pendidikan), HPHKM (Hak Penguasaan Hutan Kemasyarakatan) dll.¹³⁹

Konstitusi yang telah mengatur tentang hak masyarakat adat atas hutan hanyalah berposisi sebagai panduan secara umum. Untuk pelaksanaannya diserahkan kepada peraturan di bawahnya. Masalah yang dihadapi justru pada penurunan semangat konstitusi tersebut ke dalam undang-undang di bawahnya. Adanya UU Kehutanan yang dianggap bermasalah oleh sejumlah pihak menunjukkan bahwa terdapat pola pikir yang keliru dalam mengoperasionalkan semangat hukum untuk menjamin hak masyarakat adat atas hutan adat.

Pola pikir pembangunan hukum tersebut tidak terlepas dari teori hukum yang melingkupinya. Philippe Nonet dan Philip Selznick secara garis besar telah mengupas tiga klasifikasi dasar hukum dalam masyarakat, yakni hukum *respresif*, otonom dan *responsif*. Adakalanya hukum sebagai pelayan kekuasaan *represif* (*hukum represif*), adakalanya hukum sebagai institusi tersendiri yang mampu menjinakkan *represif* dan melindungi integritas dirinya (hu-

138 Faiq Tobroni, *Op-Cit*, hal. 469.

139 *Ibid*.

kum otonom), dan adakalanya hukum sebagai fasilitator dari berbagai respons terhadap kebutuhan dan aspirasi sosial yang hidup dan berkembang dalam masyarakat (hukum responsif).¹⁴⁰

Karakter produk hukum represif atau menindas telah menjadi salah satu identitas dari UU Kehutanan. Bahkan kondisi tersebut telah menempatkan peran dan fungsi hukum sebagai *supporting system* untuk tercapainya *status quo* negara. Sebagai akibat dari cara pandang atau persepsi yang dominan terhadap peran dan fungsi hukum seperti itu maka produk hukumnya yang berupa UU Kehutanan kurang tanggap terhadap tuntutan kebutuhan masyarakat hukum adat.

Pasal 1 angka 6, pasal 4 ayat (3), pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) menunjukkan bahwa hutan adat tidak diakui eksistensinya secara mandiri karena disubordinasikan pada hutan negara. Meskipun Pemerintah mengatakan bahwa pengelolaan hutan adat menurut UU Kehutanan tersebut akan tetap mandiri karena langsung dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat sebagai subjek pengelolanya, akan tetapi sebenarnya adanya frase "*hutan adat adalah hutan negara*" menunjukkan bahwa semangat peraturan ini lebih cenderung berpotensi untuk memandulkan.

Skema pola pikir yang dipakai untuk merumuskan peraturan perundang-undangan yang memandulkan hak masyarakat adat adalah membenturkannya dengan hak menguasai negara dan demi kepentingan nasional. Dengan memanfaatkan kategori hak adat sebagai *derogable rights*, pasal 1 angka 6, pasal 4 ayat (3), pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3) tersebut melakukan represi terhadap hak adat sehingga menjadikannya sub ordinasi. Oleh sebab itulah, pandangan yang represif ini menolak pengakuan oleh negara terhadap hak masyarakat adat yang bersifat utuh dan tanpa persyaratan apapun.

140 Philipe Nonet dan Philip Selznick, 2003, *Hukum dan Masyarakat dalam Transisi Menuju Hukum yang Responsif*, Jakarta: Huma, hal. 23.

Pola pikir represif yang akhirnya melakukan sub ordinasi terhadap hak adat di bawah hutan negara tersebut ditujukan dalam argumen sebagai berikut: Tuntutan pengakuan (pengakuat atas hutan adat) sebagaimana aslinya, seperti halnya sebelum Indonesia merdeka dan tanpa persyaratan apapun dapat melemahkan ikatan kebangsaan dan kenegaraan yang sudah menjadi komitmen semua komponen bangsa termasuk masyarakat hukum adat yang dituangkan dalam Pembukaan UUD 1945.¹⁴¹

Pertentangan antara “hak masyarakat adat dengan kepentingan nasional” yang disangkakan pemerintah disini berkisar tentang tuduhan bahwa perilaku masyarakat adat cenderung eksploitatif sehingga menimbulkan dampak destruktif terhadap hutan dan terancamnya komitmen kesatuan terhadap NKRI dengan hak eksklusif tersebut. Dua kekeliruan pandangan pemerintah tersebut harusnya diluruskan. Sikap eksploitatif terhadap hutan justru lebih banyak ditimbulkan karena ulah korporasi besar dan belum terbukti adanya suku yang ingin memerdekakan diri melalui dalih hak eksklusif kepada hutannya. Kalaupun ada tentu sangat sulit.

Pemahaman dominan atas putusan MK No. 35/PUU-X/2012 memandang bahwa kontrol negara dibatasi atau bahkan ditiadakan atas hutan adat. Dalam perspektif tenurial, hal tersebut sekaligus bermakna bahwa negara tidak lagi bisa menentukan siapa yang boleh memanfaatkan sumber daya apa di kawasan hutan adat. Sebagai pernyataan hukum yang belum bersifat operasional, sejumlah elemen masyarakat sipil sedang berpikir keras bagaimana menjadikan putusan MK tersebut memberi dampak atau efek pada masyarakat adat, terutama yang selama ini menjadi korban dari pemberlakuan ketentuan yang mengatakan hutan adat bagian dari hutan negara. Tindakan-tindakan yang berusaha membuat putusan tersebut mendatangkan efek, mulai dari yang bersifat legal sampai ekstra legal. Tindakan-tindakan yang berada dalam ranah legal pada pokoknya mendorong bergeraknya (administrasi) im-

141 Putusan MK Nomor 35/PUU-X/2012.

plementasi hukum. Termasuk di dalam administrasi implementasi tersebut adalah pembuatan peraturan pelaksana atau peraturan administratif.¹⁴²

Apabila kita melihat dan berkaca pada putusan MK bernomor 45/PUU-IX/2011, para Pemohon menguji kontitusionalitas pasal 1 (3) UU No. 41/1999 yang dinyatakan bertentangan dengan pasal 27 (1), pasal 28 D (1), pasal 28 F, dan pasal 28 I (1 & 2) UUD 1945. Mahkamah Konstitusi mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya. Bila disarikan, argumen dasar Mahkamah untuk menyatakan pasal 1 (3) bertentangan dengan UUD 1945 bahwa tahapan *penunjukan* dalam *pengukuhan hutan* dapat membahayakan hajat hidup orang banyak karena dilakukan dengan cara tidak menyertakan pemangku kepentingan yang memiliki hak-hak perorangan dan kolektif. Tindakan *pununjukan* yang demikian dapat dikatakan sebagai tindakan otoriter dan hanya berlandaskan pada kewenangan diskresi.

Pada Putusan MK No. 34/PUU-IX/2011, para pemohon berargumen bahwa pasal 4 (2&3) UKK bertentangan dengan pasal 28A, pasal 28 D ayat (1), pasal 28 G ayat (1) dan pasal 28 H ayat (4) UUD 1945. Atas permohonan pemohon, Mahkamah mengabulkannya untuk sebagian. Dengan merujuk kembali pendapatnya pada putusan No. 32/PUU-VIII/2010 dan No. 45/PUU-IX/2011, Mahkamah menegaskan ulang bahwa penetapan suatu kawasan hutan maupun perkebunan perlu melibatkan masyarakat dalam rangka memenuhi hak-hak konstitusional masyarakat seperti hak untuk bekerja, hak atas lingkungan yang baik dan sehat, hak untuk bertempat tinggal dan mempunyai hak milik pribadi. Pelibatan tersebut pada akhirnya akan memungkinkan pemerintah untuk memperhatikan hak-hak masyarakat adat dan hak atas tanah masyarakat yang diberikan berdasarkan peraturan perundangan.

142 Rikardo Simarmata, 2014, *Putusan MK. 35 /PUU-X/2012: Menggeser Corak Negara Hukum Indonesia*, dalam *Hutan Untuk Rakyat*, Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan, LKIS, printing Cemerlang, Yogyakarta, hal. 125.

Adapun pada putusannya MK bernomor 35/PUU-X/2012, MK mengabulkan permohonan para pemohon untuk sebagian. Para pemohon berargumen bahwa pasal 1 Angka 6, pasal 4 ayat (3), pasal 5 ayat (1), ayat (2), ayat (3), dan ayat (4), serta pasal 67 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) UU No. 41/1999 bertentangan dengan pasal 1 ayat (3), pasal 18 B ayat (2), pasal 28 C ayat (1), pasal 28 D ayat (1), pasal 28 G ayat (1), pasal 28 I ayat (3), dan pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Pengeluaran hutan adat dari hutan negara didasarkan pada pemikiran bahwa konstitusi mengamankan negara untuk menyediakan kesejahteraan umum dan keadilan sosial bagi seluruh rakyat Indonesia. Rakyat Indonesia yang dimaksud terdiri dari berbagai kelompok dan golongan, termasuk kelompok terdiri dari berbagai kelompok dan golongan, termasuk kelompok masyarakat adat. Dengan merujuk Pasal 18B(2) UUD 1945, Mahkamah beranggapan bahwa sama dengan kelompok atau golongan lain Rakyat Indonesia, masyarakat adat adalah subjek hukum dan dengan demikian merupakan penyandang hak. Konsekuensi status masyarakat adat sebagai subjek hukum bahwa masyarakat adat juga harus diperhatikan dalam kebijakan pendistribusian sumber daya alam.

Dalam kaitan dengan pendistribusian tersebut, Mahkamah menyinggung putusannya bernomor 3/PUU-VIII/2010 mengenai permohonan uji materil UU No. 27/2009 tentang Pengelolaan Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil. Pada putusan tersebut Mahkamah mengatakan bahwa yang menjadi ukuran utama bagi negara untuk menentukan pengurusan, pengaturan atau pengelolaan atas bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya adalah "*dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat*". Selanjutnya dalam putusan tersebut Mahkamah menentukan 4 tolak ukur untuk memeriksa 'dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat', yaitu: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya

alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Dalam putusannya bernomor 35/PUU-X/2012, Mahkamah menganggap bahwa UU Kehutanan tidak memiliki semangat konstitusional seperti yang disebutkan di atas. Menurut Mahkamah Konstitusi UU Kehutanan mendiskriminasi masyarakat adat ketika mengatur mengenai pengurusan, pengaturan atau pengelolaan sumber daya hutan. UU Kehutanan mengatur secara jelas hak atas tanah dan hutan kepunyaan negara dan perorangan namun tidak mengatur secara jelas hak atas tanah dan hutan masyarakat adat. Akibatnya masyarakat adat kehilangan hak-hak dasarnya atas sumber daya hutan termasuk hak-hak tradisionalnya. Akibat lainnya dari ketentuan yang tidak jelas tersebut bahwa masyarakat adat tidak bisa mendapatkan kepastian hukum dengan demikian tidak bisa mendapatkan keadilan. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi secara implisit setuju dengan argumen para pemohon yang mendalilkan bahwa dengan dimasukkan sebagai bagian dari hutan negara maka negara memberikan hak atau izin kepada pihak lain pada wilayah atau hutan adat masyarakat adat tanpa persetujuan masyarakat adat.

Pasca pengeluaran hutan adat dari hutan negara, Mahkamah Konstitusi mengkonstruksi hubungan antara hutan adat dengan pemerintah atau dengan kata lain kewenangan pemerintah atas hutan adat. Mahkamah mengumpamakan hubungan tersebut dengan hubungan hak perorangan dengan hak bersama (hak ulayat) dalam masyarakat adat. Hak masyarakat adat atas hutan akan menipis atau bahkan menghilang apabila masyarakat adat dalam perkembangannya menghilang. Dalam keadaan demikian, hak pengelolaan atas hutan adat kembali kepada pemerintah. Dengan demikian kewenangan pemerintah atas hutan adat bersifat terbatas. Kewenangan pemerintah atas hutan adat selanjutnya hanya bersifat publik dan dengan demikian tidak bisa berperilaku sebagai pemilik hak.

Menyimak intisari ketiga putusan Mahkamah Konstitusi di atas dapat dikatakan bahwa Mahkamah Konstitusi sedang mengoreksi kekuasaan legislatif atau ratusan juta hektar kawasan hutan yang telah berusia lebih kurang 30 tahun. Mahkamah Konstitusi melihat bahwa kekuasaan tersebut, sekalipun formal memiliki dasar hukum, namun memiliki masalah secara substantif. Hal substantif yang dimaksud oleh Mahkamah Konstitusi adalah hak-hak dasar perorangan dan kelompok. Dampak dari pengingkaran hal substantif tersebut adalah negara tidak menghadirkan secara nyata tujuan bernegara pada kelompok masyarakat adat seperti kesejahteraan umum dan keadilan.

Bila disimak lebih cermat dari perspektif ide atau konsep negara hukum, koreksi sekaligus pembatasan lembaga peradilan (baca: Mahkamah Konstitusi) dalam ketiga putusan tersebut pada kekuasaan legislatif dilakukan, baik melalui elemen formal maupun substantif negara hukum. Putusan pertama dan kedua menekankan soal mutlaknya peran serta masyarakat dalam pengukuhan kawasan hutan. Dalam hal ini Mahkamah Konstitusi menyinggung indikator demokrasi dari elemen formal negara hukum. Indikator demokrasi secara esensial mengharuskan adanya konsensus antara pengelola negara/pemerintah dengan publik dalam pembuatan aturan hukum dan kebijakan. Mahkamah berpikir bahwa tidakdisekertakannya perorangan dan kelompok yang memiliki hak dalam pengukuhan kawasan hutan telah menyebabkan pemerintah tidak mengormati hak-hak tersebut dan tidak bisa mencegah dampak buruk dari pengukuhan kawasan hutan.¹⁴³

Pada putusan ketiga, Mahkamah Konstitusi menyinggung mengenai ketidakjelasan pada hak masyarakat adat atas tanah dan hutan yang pada akhirnya mendatangkan ketidakpastian hukum kepada masyarakat adat. Dalam hal ini Mahkamah menyinggung mengenai indikator aturan hukum jelas dan pasti dari elemen formal negara hukum. Esensi indikator ini adalah bahwa aturan hu-

143 *Ibid*, hal. 131.

kum yang berlaku harus berlaku umum, jelas, konsisten dan bisa diprediksi. Dampak yang ditimbulkan bila suatu sistem hukum alpa dengan indikator tersebut adalah ketidakpastian dan ketidaksetaraan (baca: diskriminasi).

Terlepas dari dua indikator elemen formal negara hukum yang disinggung dalam putusan tersebut, Mahkamah Konstitusi sebenarnya lebih menaruh perhatian pada elemen substantif negara hukum dalam ketiga putusan tersebut. Pada kasus pertama dan kedua, Mahkamah tidak memungkiri bahwa aturan hukum mengenai pengukuhan kawasan hutan yang tersedia. Namun, Mahkamah Konstitusi melihat bahwa substansi aturan hukum tersebut bermasalah karena memungkinkan perorangan dan kelompok (termasuk masyarakat adat) kehilangan hak-hak konstitusionalnya. Pada kasus ketiga, Mahkamah Konstitusi mengulangi argumen yang sama dan menambahkan ketidakadilan yang dialami oleh masyarakat adat akibat perlakuan tidak setara dengan subjek hukum yang lain.

Diangkatnya elemen substantif dalam putusan Mahkamah Konstitusi di atas menyebabkan corak negara hukum dalam penguasaan, pengaturan dan pengelolaan sumber daya hutan tidak lagi didominasi elemen formal. Ketentuan-ketentuan baru yang lahir dari putusan tersebut menyuntikan kandungan elemen substantif pada UU Kehutanan.¹⁴⁴

144 Lihat dalam...Dinamika putusan MK No. 35/PUU-IX/2012 mengenai pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Suatu Telaah Sosiologis, <http://umam04.blogspot.co.id/2014/04/dinamika-putusan-mk-no-35puu-ix2012.html>, Diakses Tanggal 8 Juni 2017.

DAFTAR PUSTAKA

Buku :

Alam, Syamsu dkk, 2009, *Ekonomi Sumber Daya Hutan*, Laboratorium Kebijakan dan Kewirausahaan Kehutanan Fakultas Kehutanan - Universitas Hasanuddin, Makassar.

Anonim, 1986, *Sejarah Kehutanan Indonesia*, Jilid I Departemen Kehutanan, Jakarta.

Arifin, Arif, 1994, *Hutan: Hakikat dan Pengaruhnya Terhadap Lingkungan*, Yayasan Obor Indonesia.

Arizona, Yance, 2008, *Karakter Peraturan Daerah Sumber Daya Alam, Kajian Kritis Terhadap Struktur Formal Peraturan Daerah dan Konstruksi Hak Masyarakat Terkait Pengelolaan Hutan*, Huma, Jakarta.

____, "Peluang Hukum Implementasi Putusan MK 35 ke dalam Konteks Kebijakan Pengakuan Masyarakat Adat di Kalimantan Tengah", Makalah dalam Lokakarya "Fakta Tekstual; Quo Vadis Hutan Adat Pasca Putusan MK No. 35/PUU-X/2012, Palangkaraya, Rabu, 20 November 2013.

Awang, San Afri, 2001, *Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat (PSDH- BM)*, *Hutan Jawa Menjemput Ajal, Akankah Otonomi Daerah Menjadi Solusi*, Biro Penerbitan Arupa, Yogyakarta.

Aju, Ida Pradnja Resosudarmo, Carol J. Pierce Colfer, 2003, *Which Way Forward? People, Forest, an Polycynaking in Indonesia*, Institute of Saoutheast Asian studies (ISEAS), di-publis Yayasan Obor Indonesia.

- Banerjee, Ajit K., *Some Observation on Community Forestry*, 2002, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan Multistakeholder Forestry Programme MFP DFID-UK, Jakarta.
- Barber, Charles Victor, 1989, *The State, The Environment, and Development : Genesis and Transformation of Social Forestry Policy in new Order Indonesia*, Doctoral Dissertation University of California Berkeley, USA.
- Chattopadhyay, N, *Some Observation on Community Forestry*, 2002, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan Multistakeholder Forestry Programme MFP DFID-UK, Jakarta.
- Dingin, Mora, 2014, *Bersiasat dengan Hutan Negara*, Epistema Institute, Jakarta.
- Eko, Bambang Supriyadi, 2013, *Hukum Agraria Kehutanan, Aspek Hukum Pertanahan Dalam Pengelolaan Hutan Negara*, Raja Grafindo Persada, Jakarta.
- Erwiningsih, Winahyu, 2009, *Hak Menguasai Negara Atas Tanah*, Total Media, Yogyakarta.
- Fay, C, M Sirait, *Kerangka Hukum Negara dalam Mengatur Agraria dan Kehutanan Indonesia: Mempertanyakan Sistem Ganda Kewenangan atas Penguasaan Tanah*, Paper The International Conference on Land Tenure, Jakarta, ICRAF Southeast Asia Working Paper, No. 2005_3

- Gayen, K.C., *Some Observation on Community Forestry*, 2002, PFM-PHBM sharing workshop, IIT Karagpur, India, 21 April 2002 dalam Selaras dengan Arus Bawah, Belajar dari Pengalaman Pengelolaan Hutan di India dan Thailand Kerjasama Perhutani dan *Multistakeholder Forestry Programme* MFP DFID-UK, Jakarta.
- Hasan, Shadily, 1990, *Ensiklopedi Indonesia*, Ikhtiar Baru Van Hoeve, Jakarta.
- Hidayat, Ahmad dan Sambas Nadiar, *et.al*, 1980, *Mengenal Hutan Jawa Barat*, Perum Perhutani Unit III, Jawa Barat, Bandung.
- Husnul, Faisal, Rama Astraatmaja, Agus Andrianto, dan San Afri Awang, 1999, *Penjarahan Hutan di Sekitar Desa Temulus Randublutung (Fenomena Gunung Es di Tengah Lautan Reformasi Kehutanan)*. Laporan investigasi. Lembaga Arupa-FKKM. Yogyakarta.
- Ilmar, Aminuddin, 2012, *Hak Menguasai Negara dalam Privatisasi BUMN*, Kencana Prenada Media Group, Jakarta.
- Baktiar, Irfan, 2003, *Hutan Jawa menjemput Ajal, Prosiding Semiloka Temu Inisiatif DPRD se Jawa Madura Menuju Pengelolaan Sumber Daya Hutan yang Lestari, Adil dan Demokratis*, Arupa, Yogyakarta.
- Kasim, Ifdhal, 2003, *Terjajah di Negeri Sendiri*, ELSAM, Jakarta.
- Kementerian Kehutanan, 2012, *Potret Hutan Jawa dan Madura*, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan, Balai Pemantaban Kawasan Hutan Wilayah XI Jawa-Madura, Yogyakarta.
- LR Wibwo, C Woro Murdiati Runggandini, Subarudi, 2009, *Konflik Sumber Daya Hutan dan reforma Agraria, Kapitalisme Mengepung Desa*, Alfamedia dan Palma Foundation, Yogyakarta.

- Manan, S. 1993. *Pengaruh Mikoriza Pada Pertumbuhan Semai Pinus Merkusii di Persemaian*. Kuliah Silvikultur Umum. Fakultas Kehutanan IPB. Bogor.
- Mark, Poffenberger, (ed), 2004, *Masyarakat Penjelma Hutan di Wonosobo, Jawa Tengah : Studi Kolaboratif Oleh Lembaga ARUPA*, Yayasan Koling, AFN.
- I Nyoman Nurjaya, 1999, *Menuju Pengelolaan Sumber Daya Hutan yang Berorientasi pada Pola Kooperatif: Perspektif Legal Formal dalam Awang, San Afri & Bambang Adi S, (editor), Perubahan Arah dan Alternatif Pengelolaan Sumber daya Hutan perhutani di Jawa*, Perhutani & Fakultas Kehutanan UGM, Jogjakarta.
- Ngadiono. 2004. *Tiga Puluh Lima Tahun Pengelolaan Hutan Indonesia : Refleksi dan Prospek*. Yayasan Adi Sanggoro. Bogor, Indonesia.
- Philipe Nonet dan Philip Selznick, 2003, *Hukum dan Masyarakat dalam Transisi Menuju Hukum yang Responsif*, Huma, Jakarta.
- _____, 2008, *Hukum Responsif* diterjemahkan dari *Law and Society in Transition : Toward Resonsive Law* (1978), New York, Harper & Raw, Nusa Media, Bandung.
- Nugraha, Agung , 2004, *Menyongsong Perubahan Menuju Revitalisasi Sektor Kehutanan*, Wana Aksara, Banten.
- Nugroho, Sigit Sapto, 2004, *Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (Studi Di Wilayah Kerja Perum Perhutani KPH Saradan Jawa Timur)*, Tesis, Universitas Brawijaya, Malang.
- Peluso, Nancy Lee, 1992, *Rich Forests Poor People*, University Of California Press, Barkeley-Los Angeles-Oxford.

- Pranarka, A.M.W. Vidhyandika Moeljarto, 2006, *Pemberdayaan (Empowerment) dalam Pemberdayaan, Konsep, Kebijakan, dan Implementasi* (Penyunting Onny S. Prijono & AMW Pranarka), CSIS, Jakarta.
- Radar Madiun, *Margowitan Jadi Pilot Project (Delapan Negara Bahas Model Forest)*, Selasa, 7 Desember 2004
- _____, "Hari ini Evakuasi Besar-besaran Longsor Ponorogo". Minggu 2 April 2017
- Riyanto, Budi, 2004, *Selayang Pandang Pengelolaan Kawasan Hutan di Indonesia*, Lembaga Pengkajian Hukum Kehutanan dan Lingkungan, Bogor.
- Saman, Effendi, Anthony LP Hutapea, Wailayatiningsih, 1993, *Politik Hukum Pengusahaan Hutan di Indonesia*, Editor Lili Hasanudin, Wahana Lingkungan Hidup, Jakarta.
- Santoso Heri, 2001, *Sengketa PSDH : Studi Perlawanan MDH di Perum Perhutani KPH Randublatung*, Thesis Program Pasca Sarjana UGM, Yogyakarta.
- _____, 2004, *Perlawanan di Simpang Jalan Kontes Harian Di Desa-Desa Sekitar Hutan Jawa*, Damar.
- Simarmata, Rikardo, 2014, *Putusan MK.35 /PUU-X/2012 : Menggeser Corak Negara Hukum Indonesia*, dalam Hutan Untuk Rakyat, Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan, LKIS, printing Cemerlang, Yogyakarta.
- Suprpto dkk, *Konflik Hutan Jawa*, ARUPA-INCRAF-SEA-Ford Foundation, Yogyakarta.
- Simon, Hasanu, 1996. *Metode Inventore Hutan*. Penerbit Aditya Media. Yogyakarta.
- _____, 2001, *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat (Cooperative Forest Management) Teori dan Aplikasi pada Hutan di Jawa*, Biograf Publising, Yogyakarta.

- _____, 2010, *Perencanaan Pembangunan Sumber Daya Hutan*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta.
- Subadi, 2008, *Hak Menguasai Oleh Negara Atas Tanah Untuk Sebesar-besarnya Kemakmuran Rakyat (Studi Penguasaan dan Pendayagunaan Tanah Kawasan Hutan di Jawa)*, Desertasi, Program Doktor Ilmu Hukum Universitas Brawijaya Malang.
- Sulistyaningsih, 2013, *Perlawanan Petani Hutan, Studi Resistensi Berbasis Pengetahuan Lokal*, Kreasi Wacana, Yogyakarta.
- Soerjani, M. 2009. *Pendidikan Lingkungan, Sebagai Dasar Kearifan Sikap Bagi Kelangsungan Kehidupan Menuju Pembangunan Berkelanjutan*. Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan. Jakarta.
- Syahadat, Epi dan Ismatul Hakim, 2014, *Reformasi Tenurial Kehutanan Pengelolaan Hutan di Pulau Jawa dan Madura dalam Hutan untuk Rakyat, Jalan Terjal Reforma Agraria di Sektor Kehutanan*, LKIS, Yogyakarta.

Jurnal :

- Adi Riyanto Suprayitno, *Pelibatan Masyarakat Lokal: Upaya Membedayakan Masyarakat Menuju Hutan Lestari*, Jurnal Penyuluhan IPB Bogor, September 2008, Vol. 4 No. 2.
- Aji, Sapto Prabowo, Sambas Basuni dan Didik Suharjito, *Konflik Tanpa Henti: Permukiman dalam Kawasan Taman Nasional Halimun Salak*, Jurnal JMHT Vol. XVI, (3): 137-142, Desember 2010.
- Andayani, W. 2003. *Strategi Peningkatan Efisiensi Usaha Perhutanan Rakyat*. Jurnal Hutan Rakyat 5 (3): 17-29.

- Faiq Tobroni, Menguatkan Hak Masyarakat Adat atas Hutan Adat (Studi Putusan MK Nomor 35/ PUU-X/2012), *Jurnal Konstitusi* Volume 10, Nomor 3, September 2013.
- F Stuart Chapin, Corrine N Knapp, Todd J Brinkman, Robin Bronen and Patricia Cochran, *Community-empowered adaptation for self-reliance*, *Current Opinion in Environmental Sustainability* 2016, 19:67–75.
- Gusti Z. Anshari, Syarief Alqadrie, Tri Budiarto, Ngusmanto, Erdi Abidin, Siân McGrath, Zulkifl i, Heru Komarudin dan Afi fudin, *Marginalisasi Masyarakat Miskin di Sekitar Hutan: Studi Kasus HPHH 100 Ha di Kabupaten Sintang, Provinsi Kalimantan Barat*, dalam http://www.cifor.org/publications/pdf_files/descbrief/DescBrief9.pdf, No.9, April 2005.
- Hari Siswanto, 2010, Optimalisasi Pemanfaatan Lahan Tidur Melalui Pemetaan Partisipatif Di Kelurahan Karya Merdeka Kecamatan Samboja Kabupaten Kutai Kartanegara, *Jurnal Eksis*, Vol. 6 No.1, Maret 2010: 1267 – 1266.
- Hyakamura, KdanInoue, M. 2006. *The Significance on Social Capital in Fores Management in Laos: Overcoming Latent Conflict Between Local People and Local Forestry Officials*. *International Journal of Sustainable Development & World Ecology* 13, P.16-24.
- Imam Soebekti dkk, *Manajemen Koperasi Dalam Rangka Pengelolaan Hutan Rakyat Dan Pengaruhnya Terhadap Ketahanan Ekonomi Masyarakat (Studi Pada Koperasi Wana Lestari Menoreh di Kabupaten Kulon Progo, DIY)*, *Jurnal Ketahanan Nasional*, Volume 22 No. 2, 25 Agustus 2016, hal.158-179.
- Jack Baynes, John Herbohn, Wolfram Dressler, *Power relationships: Their effect on the governance of community forestry in the Philippines*, *Journal Land Use Policy* 54 (2016) P.169–176.

- Kazushige Yamaki, *Role of social networks in urban forest management collaboration: A case study in northern Japan*, Journal Urban Forestry & Urban Greening (2015) P.212-220.
- Maryudi, A, 2012. *Restoring State Control Over Forest Resources Through Administrative Procedures: Evidence From a Community Forestry Programme in Central Java, Indonesia*. ASEAS – Austrian Journal of South-East Asian Studies, 5(2), page 229-242.
- Matose, F. 2008. *Institutional Configurations around Forest Reserves in Zimbabwe: The Challenge of Nested Institutions for Resource Management*. Local Environment Vol. 13, No.5, P.393–404.
- Mawuntu, J. Ronald, *Konsep Penguasaan Negara Berdasarkan Pasal 33 UUD 1945 dan Putusan Mahkamah Konstitusi*, Jurnal Konstitusi Vol.XX No.3/April-Juni/2012.
- Mechsan, Sudirman, *Status Kepemilikan Tanah Pada Kawasan Pantai Di Pesisir Kota Bandar Lampung, Fiat Justitia Jurnal Ilmu Hukum Volume 5 No. 2 Mei-Agustus 2012*.
- Nathaniel, M dan Bruce, M, 2009, *Social Accountability and Community Forest Management: the failure of collaborative governance in the Wombat Forest*. Development in Practice Vol. 19 Issue8, P. 1052-1063.
- Panchanon Kumar Dhali, Jurgen Pretzsch, Klaus Romisch, Abdus Subhan Mollick, *“People’s Participation in Participatory Forest Management in the Sal Forests of Bangladesh: An Explorative Study”*, International Journal Of Social Forestry, Volume 5, Number 1, June 2012.
- Prakash Dongre, *Role Of Social Forestry In Sustainable Development - A Micro Level Study*, International Journal Of Social Sciences And Humanity Studies Vol 3, No 1, 2011 Issn: 1309-8063. P 351-364.

- PriyankaGuhaRoy, 2015, *Major Trends Of Indian Forestry Development: A Brief Overview*, International Journal of Advanced Research (2015), Volume 3, Issue 7, 855-860.
- Redi, Ahmad, *Dinamika Konsep Penguasaan Negara Atas Sumber Daya Alam (Dynamics of State Control Concept on Natural Resources*, Jurnal Konstitusi Volume 12, Nomor 2, Juni 2015 hal 401.
- Suliantoro, B.W. *Kearifan Lokal Masyarakat Desa Beji Dalam Pemanfaatan Hutan Wonosadi*, Jurnal Respons Unika Admajaya Jakarta, Volume 19 no. 01 (2014): 57 – 77.
- Suhardono. 2003. *Pengelolaan Hutan Rakyat di Wonosobo*. Jurnal Hutan Rakyat 5 (1): 1-8.
- Sheppard, SRJ, 2005. *Participatory Decision Support for Sustainable Forest Management: a frame-work for planning with local communities at the landscape level in Canada*, Canadian Journal of Forest Research 35(7): 1515-1526.
- Sourovi Zaman, Salah Uddin Siddiquee, Mohammad Abdullah Al Faruq, Mahfuzur Rahamn Pramanik, Masato Katoh, *Reckoning Participatory Forest Management in Bangladesh: Study from Its Implementation Perspective*, Journal of Agricultural Science, Vol. 3, No. 3; September 2011, p.233-239.
- S. Mahanty, J. Guernier, and Y. Yasmi, *A fair share? Sharing the benefits and costs of collaborative forest management*, Journal International Forestry Review Vol.11(2), 2009, P.268-280.
- Tapan Kumar Nath, Makoto Inoue, Jules Pretty, *Formation and Function of Social Capital for Forest Resource Management and the Improved Livelihoods of Indigenous People in Bangladesh*, Journal of Rural and Community Development, ISSN:1712-8277, p.105-122.

Internet :

Bernadinus Steni, 2006, *Desentralisasi, Koordinasi dan Partisipasi Masyarakat dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam Pasca Otonomi Daerah*, dalam http://huma.or.id/wp-content/uploads/2006/08/Desentralisasi-koordinasi-dan-partisipasi-Masyarakat_Steny.pdf.

Dinamika putusan MK No. 35/PUU-IX/2012 mengenai pengujian UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Suatu Telaah Sosiologis, <http://umam04.blogspot.co.id/2014/04/dinamika-putusan-mk-no-35puu-ix2012.html>, Diakses Tanggal 8 Juni 2017.

<https://imankuncoro.wordpress.com/2008/08/31/diktat-pengantar-ilmu-kehutanan>, Diakses 8 Juni 2017.

<http://www.nationalgeographic.co.id>, diakses tanggal 8 Juni 2017.

Http://pusdiklathut.org/baktirimbawan/kph/Sejarah_Pengelolaan_Hutan_di_Indonesia_Menuju_Konsep_KPH.pdf
Diakses Tanggal 8 Juni 2017.

Ismatul Hakim, 2010, *Desentralisasi Sektor Kehutanan Menghadapi Reformasi Birokrasi Suatu Telaahan Bagi Agenda Penelitian Kebijakan Kehutanan*, dalam <puspijak.org/uploads/info/Desentralisasi1.pdf> Diakses Tanggal 8 Agustus 2017.

Majalah :

Warta FKKM, Vol. 5 No 3, Maret 2002

Peraturan Perundang-undangan :

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 Tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria.

Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan.

Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat Republik Indonesia Nomor IX/MPR/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam.

Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan.

Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 001-021-022/PUU-I/2003, Rabu, 16 Desember 2004, dan Putusan Mahkamah Konstitusi Perkara Nomor 002/PUU-I/2003, Dimuat Dalam Berita Negara Republik Indonesia Nomor 01 Tahun 2005.

Putusan Mahkamah Konstitusi (MK) Nomor 35/PUU-X/2012.

Peraturan Menteri Kehutanan Nomor : P.03/Menhut-V/2004 tentang Hutan Rakyat.

Permenhut No.P.88/Menhut-II/2014tentang Hutan Kemasayarakatan.

Keputusan Dewan Pengawas Perum Perhutani No. 136/KPTS/DIR/2001, tanggal 29 Maret 2001 tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat (PHBM).

Surat Keputusan Direksi Perum Perhutani No. 268/KPTS/Dir/2007 Tentang Pedoman Pengelolaan Sumber Daya Hutan Bersama Masyarakat Plus (PHBM Plus).

TENTANG PENULIS



Sigit Sapto Nugroho, SH, M.Hum, lahir di Magetan Jawa Timur, 26 Juli 1974, Pendidikan Sekolah Dasar dan Menengah di kota kelahirannya. Menyelesaikan Sarjana Hukum (1999) di Fakultas Hukum Unmer Madiun, Magister Hukum S2 (2004) di Program Pascasarjana Universitas Brawijaya Malang dan saat ini sedang studi di Program Doktorat S3 di Sekolah Pascasarjana Universitas Muhammadiyah Surakarta. Selain aktif mengajar di kampus Universitas Merdeka Madiun juga sangat aktif dalam bidang penelitian dan pengabdian kepada masyarakat yang dibiayai oleh DP2M Dikti serta menulis buku dan artikel pada jurnal-jurnal ilmiah. Artikel Publikasi: Islamisasi Ilmu Pengetahuan: Basis Epistemologi Sains Modern (Proceeding International Conference on Islamic Epistemology, 2016), Model Pengembangan, Desa Konservasi Berbasis Pendayagunaan Potensi Lokal Kawasan Lindung Lereng Gunung Wilis Jawa Timur (Prosiding Konferensi Nasional ke-4 APPPTM Palembang, 2016), Membumikan Hukum Pancasila Sebagai Basis Hukum Nasional Masa Depan (Prosiding Seminar Nasional Universitas Negeri Semarang, 2016). Keadilan Berhati Nurani: Sebuah Tawaran *Rule Breaking* Bagi Hakim dengan Pendekatan *Legal Pluralism* (Prosiding AFHI Ke-6 Universitas Pajajaran Bandung, 2016). Pengelolaan Hutan Berbasis Kemakmuran Rakyat: Rekonstruksi Hukum Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat (Prosiding Seminar Nasional Universitas Muhammadiyah Ponorogo, 2017).

Buku yang sudah diterbitkan: Pengantar Hukum Adat Indonesia (2016), Hukum Waris Adat (2016), Cita Hukum Pancasila, Ragam Paradigma Hukum Berkepribadian Indonesia (BungaRampai) (2016), Hukum Kontrak dan Perkembangannya (2016). Hukum dan Teknologi (2017), Hukum Perseroan Terbatas (2017).



LAMPIRAN



UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 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 RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mengatur kelangsungan perizinan atau perjanjian pertambangan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-undang tersebut;
- b. bahwa hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan yang di kawasan hutan terutama bagi investor yang telah memiliki izin atau perjanjian sebelum berlakunya Undang-undang tersebut, sehingga dapat menempatkan Pemerintah dalam posisi yang sulit dalam mengembangkan iklim investasi;
- c. bahwa dalam rangka terciptanya kepastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan yang berada di kawasan hutan, dan mendorong minat serta kepercayaan investor untuk berusaha di Indonesia, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan;
- d. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud dalam huruf a, b, dan c dipandang perlu menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-

undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang-undang;

- Mengingat :
1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 22 ayat (1) dan ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);

Dengan persetujuan

DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN :

- Menetapkan :
- UNDANG-UNDANG 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.

Pasal 1

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 29, Tambahan Lembaran Negara Nomor 4374) ditetapkan menjadi Undang-undang, dan melampirkannya sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari Undang-undang ini.

Pasal 2

Undang-undang ini mulai berlaku sejak tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 13 Agustus 2004

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 13 Agustus 2004

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2004 NOMOR 86

Salinan sesuai dengan aslinya,

Deputi Sekretaris Kabinet
Bidang Hukum dan
Perundang-undangan

Lambock V. Nahattands

PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 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

I. UMUM

Dengan berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, telah menimbulkan ketidakpastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan di kawasan hutan terutama bagi pemegang izin atau perjanjian sebelum berlakunya Undang-undang tersebut. Ketidakpastian tersebut terjadi, karena dalam ketentuan Undang-undang tersebut tidak ada ketentuan yang menyatakan bahwa perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan yang berada di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya undang-undang tersebut tetap berlaku. Tidak adanya ketentuan tersebut mengakibatkan status dari izin atau perjanjian yang ada sebelum berlakunya Undang-undang tersebut menjadi tidak jelas dan bahkan dapat diartikan menjadi tidak berlaku lagi. Hal ini diperkuat ketentuan Pasal 38 ayat (4) yang menyatakan secara tegas bahwa pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka. Ketentuan tersebut semestinya hanya berlaku sesudah berlakunya Undang-undang tersebut dan tidak diberlakukan surut.

Ketidakpastian hukum dalam melakukan kegiatan usaha pertambangan di kawasan hutan tersebut dapat mengakibatkan Pemerintah berada dalam posisi yang sulit dalam mengembangkan iklim investasi.

Sehubungan dengan hal tersebut, Pemerintah telah menetapkan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Sesuai dengan ketentuan Pasal 22 ayat (2) Undang-Undang Dasar 1945, Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan atas Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan perlu ditetapkan menjadi Undang-undang.

II. PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 4412

LAMPIRAN

UNDANG-UNDANG REPUBLIK
INDONESIA

NOMOR : 19 TAHUN 2004

TANGGAL : 13 AGUSTUS 2004

PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA

NOMOR 1 TAHUN 2004

TENTANG

PERUBAHAN ATAS

UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 1999

TENTANG KEHUTANAN

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang : a. bahwa di dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan tidak mengatur mengenai kelangsungan perizinan atau perjanjian pertambangan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-undang tersebut;
- b. bahwa hal tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan di kawasan hutan terutama bagi investor yang telah memiliki izin atau perjanjian sebelum berlakunya Undang-undang tersebut, sehingga dapat menempatkan Pemerintah dalam posisi yang sulit dalam mengembangkan iklim investasi;
- c. bahwa dalam rangka terciptanya kepastian hukum dalam berusaha di bidang pertambangan yang berada di kawasan hutan, dan mendorong minat serta kepercayaan investor untuk berusaha di Indonesia, dipandang perlu untuk melakukan perubahan terhadap Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dengan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang;
- Mengingat : 1. Pasal 22 ayat (1) Undang-Undang Dasar 1945 sebagaimana telah diubah dengan Perubahan Keempat Undang-Undang Dasar 1945;
2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 1999 Nomor 167, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3888);

MEMUTUSKAN :

Menetapkan : PERATURAN PEMERINTAH PENGGANTI UNDANG-UNDANG TENTANG PERUBAHAN ATAS UNDANG-UNDANG NOMOR 41 TAHUN 1999 TENTANG KEHUTANAN.

Pasal I

Menambah ketentuan baru dalam Bab Penutup yang dijadikan Pasal 83A dan Pasal 83B, yang berbunyi sebagai berikut :

Pasal 83A

Semua perizinan atau perjanjian di bidang pertambangan di kawasan hutan yang telah ada sebelum berlakunya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dinyatakan tetap berlaku sampai berakhirnya izin atau perjanjian dimaksud.

Pasal 83B

Pelaksanaan lebih lanjut ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 83A ditetapkan dengan Keputusan Presiden.

Pasal II

Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Ditetapkan di Jakarta
pada tanggal 11 Maret 2004

PRESIDEN REPUBLIK
INDONESIA,

ttd

MEGAWATI SOEKARNOPUTRI

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 11 Maret 2004

SEKRETARIS NEGARA REPUBLIK INDONESIA,

ttd

BAMBANG KESOWO

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 2004 NOMOR 29



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 41 TAHUN 1999
TENTANG
KEHUTANAN

DENGAN RAHMAT TUHAN YANG MAHA ESA

PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

- Menimbang :
- a. bahwa hutan, sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia, merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara, memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia, karenanya wajib disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, bagi generasi sekarang maupun generasi mendatang;
 - b. bahwa hutan, sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, cenderung menurun kondisinya, oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara bijaksana, terbuka, profesional, serta bertanggung-gugat;
 - c. bahwa pengurusan hutan yang berkelanjutan dan berwawasan mendunia, harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional;
 - d. bahwa Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 8) sudah tidak sesuai lagi dengan prinsip penguasaan dan pengurusan hutan, dan tuntutan perkembangan keadaan, sehingga perlu diganti;
 - e. bahwa berdasarkan pertimbangan sebagaimana dimaksud pada huruf a, b, c, dan d perlu ditetapkan undang-undang tentang Kehutanan yang baru.
- Mengingat :
1. Pasal 5 ayat (1), Pasal 20 ayat (1), Pasal 27, dan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945;
 2. Ketetapan MPR RI Nomor XV/MPR/1998 tentang Penyelenggaraan Otonomi Daerah; Pengaturan, Pembagian, dan Pemanfaatan Sumber Daya Nasional yang Berkeadilan; serta Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah dalam Kerangka Negara Kesatuan Republik Indonesia;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

3. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria (Lembaran Negara Negara Tahun 1960 Nomor 104, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2034);
4. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya (Lembaran Negara Tahun 1990 Nomor 49, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3419);
5. Undang-undang Nomor 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang (Lembaran Negara Tahun 1992 Nomor 115, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3501);
6. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup (Lembaran Negara Tahun 1997 Nomor 68, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3699);
7. Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah (Lembaran Negara Tahun 1999 Nomor 60, Tambahan Lembaran Negara Nomor 3839);

Dengan persetujuan
DEWAN PERWAKILAN RAKYAT REPUBLIK INDONESIA

MEMUTUSKAN:

Menetapkan : UNDANG-UNDANG TENTANG KEHUTANAN.

BAB I KETENTUAN UMUM

Pasal I

Dalam undang-undang ini yang dimaksud dengan:

1. Kehutanan adalah sistem pengurusan yang bersangkutan paut dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang diselenggarakan secara terpadu.
2. Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan.
3. Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap.
4. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

5. Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah.
6. Hutan adat hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.
7. Hutan produksi adalah kawasan hidup yang mempunyai fungsi pokok memproduksi hasil hutan.
8. Hutan lindung adalah kawasan hutan yang mempunyai fungsi pokok sebagai perlindungan sistem penyangga kehidupan untuk mengatur tata air, mencegah banjir, mengendalikan erosi, mencegah intrusi air laut, dan memelihara kesuburan tanah.
9. Hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.
10. Kawasan hutan suaka alam adalah hutan dengan ciri tertentu, yang mempunyai fungsi pokok sebagai kawasan pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya, yang juga berfungsi sebagai wilayah sistem penyangga kehidupan.
11. Kawasan hutan pelestarian alam adalah hutan dengan ciri khas tertentu, yang mempunyai fungsi pokok perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawetan keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistemnya.
12. Taman baru adalah kawasan hutan yang ditetapkan sebagai tempat wisata berburu.
13. Hasil hutan adalah benda-benda hayati, nonhayati dan turunannya, serta jasa yang berasal dari hutan.
14. Pemerintah adalah Pemerintah Pusat.
15. Menteri adalah menteri yang diserahi tugas dan bertanggung jawab di bidang kehutanan.

Bagian Kedua
Asas dan Tujuan

Pasal 2

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 4 -

Pasal 3

Penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan dengan:

- a. menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional;
- b. mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi fungsi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi, yang seimbang dan lestari;
- c. meningkatkan daya dukung daerah aliran sungai;
- d. meningkatkan kemampuan untuk mengembangkan kapasitas dan keberdayaan masyarakat secara partisipatif, berkeadilan, dan berwawasan lingkungan sehingga mampu menciptakan ketahanan sosial dan ekonomi serta ketahanan terhadap akibat perubahan eksternal; dan
- e. menjamin distribusi manfaat yang berkeadilan dan berkelanjutan;

Bagian Ketiga Pengawasan Hutan

Pasal 4

- (1) Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.
- (2) Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk:
 - a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.
 - b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
 - c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai Kehutanan.
- (3) Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

STATUS DAN FUNGSI HUTAN

Pasal 5

- (1) Hutan berdasarkan statusnya terdiri dari:
 - a. hutan negara; dan
 - b. hutan hak.
- (2) Hutan negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a, dapat berupa hutan adat.
- (3) Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dan ayat (2), dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.
- (4) Apabila dalam perkembangannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan tidak ada lagi, maka hak pengelolaan hutan adat kembali kepada Pemerintah.

Pasal 6

- (1) Hutan mempunyai tiga fungsi, yaitu:
 - a. fungsi konservasi;
 - b. fungsi lindung; dan
 - c. fungsi produksi.
- (2) Pemerintah menetapkan hutan berdasarkan fungsi pokok sebagai berikut:
 - a. hutan konservasi;
 - b. hutan lindung; dan
 - c. hutan produksi.

Pasal 7

Hutan konservasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 ayat (2) huruf a terdiri dari:

- a. kawasan hutan suaka alam;
- b. kawasan hutan pelestarian alam,
- c. taman buru.

Pasal 8



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 6 -

- (1) Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus.
- (2) Penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti:
 - a. penelitian dan pengembangan;
 - b. pendidikan dan latihan; dan
 - c. religi dan budaya.
- (3) Kawasan hutan dengan tujuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak mengubah fungsi pokok, kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.

Pasal 9

- (1) Untuk kepentingan pengaturan iklim mikro estetika, dan resapan air, di setiap kota ditetapkan kawasan tertentu sebagai hutan kota.
- (2) Ketentuan lebih tinggi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB III PENGURUSAN HUTAN

Pasal 10

- (1) Pengurusan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 4 ayat (2) huruf a, bertujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya serta serbaguna dari lestari untuk kemakmuran rakyat.
- (2) Pengurusan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), meliputi kegiatan penyelenggaraan:
 - a. perencanaan kehutanan;
 - b. pengelolaan hutan;
 - c. penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, dan
 - d. pengawasan.

BAB IV PERENCANAAN KEHUTANAN



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 7 -

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 11

- (1) Perencanaan kehutanan dimaksudkan untuk memberikan pedoman dan arah yang menjamin tercapainya tujuan penyelenggaraan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3.
- (2) Perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat, partisipasi, terpadu, serta memperhatikan kekhasan dan aspirasi daerah.

Pasal 12

Perencanaan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf a, meliputi:

- a. inventarisasi hutan,
- b. pengukuhan kawasan hutan,
- c. penatagunaan kawasan hutan,
- d. pembentukan wilayah pengelolaan hutan, dan
- e. penyusunan rencana kehutanan.

Bagian Kedua
Inventarisasi Hutan

Pasal 13

- (1) Inventarisasi hutan dilaksanakan untuk mengetahui dan memperoleh data dan informasi tentang sumber daya, potensi kekayaan alam hutan, serta lingkungannya secara lengkap.
- (2) Inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan survei mengenai status dan keadaan fisik hutan, flora dan fauna, sumber daya manusia, serta kondisi sosial masyarakat di dalam dan di sekitar hutan.
- (3) Inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) terdiri dari:
 - a. inventarisasi hutan tingkat nasional,
 - b. inventarisasi hutan tingkat wilayah,
 - c. inventarisasi hutan tingkat daerah aliran sungai, dan
 - d. inventarisasi hutan tingkat unit pengelolaan.
- (4) Hasil inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 8 -

- (2), dan ayat (3) antara lain dipergunakan sebagai dasar pengukuhan kawasan hutan, penyusunan neraca sumber daya hutan, penyusunan rencana kehutanan, dan sistem informasi kehutanan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah .

Bagian Ketiga Pengukuhan Kawasan Hutan

Pasal 14

- (1) Berdasarkan inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Pemerintah menyelenggarakan pengukuhan kawasan hutan.
- (2) Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan.

Pasal 15

- (1) Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut:
- penunjukan kawasan hutan;
 - penataan batas kawasan hutan;
 - pemetaan kawasan hutan; dan
 - penetapan kawasan hutan.
- (2) Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah.

Bagian Keempat Penatagunaan Kawasan Hutan

Pasal 16

- (1) Berdasarkan hasil pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dan Pasal 15, Pemerintah menyelenggarakan penatagunaan kawasan hutan.
- (2) Penatagunaan kawasan hutan meliputi kegiatan penerapan fungsi dan penggunaan kawasan hutan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 9 -

Bagian Kelima
Pembentukan Wilayah Pengelolaan Hutan

Pasal 17

- (1) Pembentukan wilayah pengelolaan hutan dilaksanakan untuk tingkat:
 - a. propinsi;
 - b. kabupaten/kota; dan
 - c. unit pengelolaan.
- (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.
- (3) Pembentukan unit pengelolaan hutan yang melampaui batas administrasi Pemerintahan karena kondisi dan karakteristik serta tipe hutan, penatapannya diatur secara khusus oleh Menteri.

Pasal 18

- (1) Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dan penutupan hutan untuk setiap daerah aliran sungai dan atau pulau, guna optimalisasi manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi masyarakat setempat.
- (2) Luas kawasan hutan yang harus dipertahankan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daerah aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Pasal 19

- (1) Perubahan peruntukan dan fungsi kawasan hutan ditetapkan oleh Pemerintah dengan didasarkan pada hasil penelitian terpadu.
- (2) Perubahan peruntukan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis, diterapkan oleh Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.
- (3) Ketentuan tentang tata cara perubahan peruntukan kawasan hutan dan perubahan fungsi kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 10 -

Bagian Keenam
Penyusunan Rencana Kehutanan

Pasal 20

- (1) Berdasarkan hasil inventarisasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, dan dengan mempertimbangkan faktor-faktor lingkungan dan kondisi sosial masyarakat, Pemerintah menyusun rencana kehutanan.
- (2) Rencana kehutanan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), disusun menurut jangka waktu perencanaan, skala geografis, dan menurut fungsi pokok kawasan hutan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB V
PENGELOLAAN HUTAN

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 21

Pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 10 ayat (2) huruf b, meliputi kegiatan:

- a. tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan;
- b. pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan;
- c. rehabilitasi dan reklamasi hutan, dan
- d. perlindungan hutan dan konservasi alam.

Bagian Kedua
Tata Hutan dan Penyusunan
Rencana Pengelolaan

Pasal 22

- (1) Tata hutan dilaksanakan dalam rangka pengelolaan kawasan hutan yang lebih intensif untuk memperoleh manfaat yang lebih optimal dan lestari.
- (2) Tata hutan meliputi pembagian kawasan hutan dalam blok-blok berdasarkan ekosistem, tipe, fungsi dan rencana pemanfaatan hutan.
- (3) Blok-blok sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dibagi pada petak-petak berdasarkan intensitas dan efisiensi pengelolaan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 11 -

- (4) Berdasarkan blok dan petak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (3), disusun rencana pengelolaan hutan untuk jangka waktu tertentu.
- (5) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (2), ayat (3), dan ayat (4) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Ketiga
Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan
Kawasan Hutan

Pasal 23

Pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf b, bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestariannya.

Pasal 24

Pemanfaatan kawasan hutan dapat dilakukan pada semua kawasan hutan kecuali pada hutan cagar alam serta zona inti dan zona rimba pada taman nasional.

Pasal 25

Pemanfaatan kawasan hutan pelestarian alam dan kawasan hutan suaka alam serta taman buru diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 26

- (1) Pemanfaatan hutan lindung dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu.
- (2) Pemanfaatan hutan lindung dilaksanakan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu.

Pasal 27

- (1) Izin usaha pemanfaatan kawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2) dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 12 -

- b. koperasi.
- (2) Izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2), dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,
 - b. koperasi,
 - c. badan usaha milik swasta Indonesia,
 - d. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.
- (3) Izin pemungutan hasil hutan bukan kayu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 26 ayat (2), dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,
 - b. koperasi.

Pasal 28

- (1) Pemanfaatan hutan produksi dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu.
- (2) Pemanfaatan hutan produksi dilaksanakan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu, dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu.

Pasal 29

- (1) Izin usaha pemanfaatan kawasan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,
 - b. koperasi.
- (2) Izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,
 - b. koperasi,
 - c. badan usaha milik swasta Indonesia,
 - d. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.
- (3) Izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada:
 - a. perorangan,
 - b. koperasi,



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 13 -

- c. badan usaha milik swasta Indonesia,
 - d. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.
- (4) Izin usaha pemanfaatan hasil hutan bukan kayu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada:
- a. perorangan,
 - b. koperasi,
 - c. badan usaha milik swasta Indonesia,
 - d. badan usaha milik negara atau badan usaha milik daerah.
- (5) Izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28 ayat (2) dapat diberikan kepada:
- a. perorangan,
 - b. koperasi.

Pasal 30

Dalam rangka pemberdayaan ekonomi masyarakat, setiap badan usaha milik negara, badan usaha milik daerah, dan badan usaha milik swasta Indonesia yang memperoleh izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, diwajibkan bekerja sama dengan koperasi masyarakat setempat.

Pasal 31

- (1) Untuk menjamin asas keadilan pemerataan, dan lestari, maka izin usaha pemanfaatan hutan dibatasi dengan mempertimbangkan aspek kelestarian hutan dan aspek kepastian usaha.
- (2) Pembatasan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 32

Pemegang izin sebagaimana diatur dalam Pasal 27 dan Pasal 29 berkewajiban untuk menjaga, memelihara, dan melestarikan hutan tempat usahanya.

Pasal 33

- (1) Usaha pemanfaatan hasil hutan meliputi kegiatan penanaman, pemeliharaan, pemanenan, pengolahan, dan pemasaran hasil hutan.
- (2) Pemanenan dan pengolahan hasil hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tidak boleh melebihi daya dukung hutan secara lestari.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 14 -

- (3) Pengaturan, pembinaan dan pengembangan pengolahan hasil hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur oleh Menteri.

Pasal 34

Pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dapat diberikan kepada:

- a. masyarakat hukum adat,
- b. lembaga pendidikan,
- c. lembaga penelitian,
- d. lembaga sosial dan keagamaan.

Pasal 35

- (1) Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29, dikenakan iuran izin usaha, provisi, dana reboisasi, dan dana jaminan kinerja.
- (2) setiap pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29 wajib menyediakan dana investasi untuk biaya pelestarian hutan.
- (3) Setiap pemegang izin pemungutan hasil hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29 hanya dikenakan provisi.
- (4) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 36

- (1) Pemanfaatan hutan hak dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya.
- (2) Pemanfaatan hutan hak yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya.

Pasal 37

- (1) Pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan, sesuai dengan fungsinya.
- (2) Pemanfaatan hutan adat yang berfungsi lindung dan konservasi dapat dilakukan sepanjang tidak mengganggu fungsinya.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 15 -

Pasal 38

- (1) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pembangunan di luar kegiatan kehutanan hanya dapat dilakukan di dalam kawasan hutan produksi dan kawasan hutan lindung.
- (2) Penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dapat dilakukan tanpa mengubah fungsi pokok kawasan hutan.
- (3) Penggunaan kawasan hutan untuk kepentingan pertambangan dilakukan melalui pemberian izin pinjam pakai oleh Menteri dengan mempertimbangkan batasan luas dan jangka waktu tertentu serta kelestarian lingkungan.
- (4) Pada kawasan hutan lindung dilarang melakukan penambangan dengan pola pertambangan terbuka.
- (5) Pemberian izin pinjam pakai sebagaimana dimaksud pada ayat (3) yang berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis dilakukan oleh Menteri atas persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Pasal 39

Ketentuan pelaksanaan tentang pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, Pasal 29, Pasal 34, Pasal 36, Pasal 37, dan Pasal 38 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Keempat
Rehabilitasi dan Reklamasi Hutan

Pasal 40

Rehabilitasi hutan dan lahan dimaksudkan untuk memulihkan, mempertahankan, dan meningkatkan fungsi hutan dan lahan sehingga daya dukung, produktivitas, dan peranannya dalam mendukung sistem penyangga kehidupan tetap terjaga.

Pasal 41

- (1) Rehabilitasi hutan dan lahan diselenggarakan melalui kegiatan:
 - a. reboisasi,
 - b. penghijauan,
 - c. pemeliharaan,
 - d. pengayaan tanaman, atau



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 16 -

- e. penerapan teknik konservasi tanah secara vegetatif dan sipil teknis, pada lahan kritis dan tidak produktif.
- (2) Kegiatan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan di semua hutan dan kawasan hutan kecuali cagar alam dan zona inti taman nasional.

Pasal 42

- (1) Rehabilitasi hutan dan lahan dilaksanakan berdasarkan kondisi spesifik biofisik.
- (2) Penyelenggaraan rehabilitasi hutan dan lahan diutamakan pelaksanaannya melalui pendekatan partisipasi dalam rangka mengembangkan potensi dan memberdayakan masyarakat.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 43

- (1) Setiap orang yang memiliki, mengelola, dan atau memanfaatkan hutan yang kritis atau tidak produktif, wajib melaksanakan rehabilitasi hutan untuk tujuan perlindungan dan konservasi.
- (2) Dalam melaksanakan rehabilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), setiap orang dapat meminta pendampingan, pelayanan dan dukungan kepada lembaga swadaya masyarakat, pihak lain atau Pemerintah.

Pasal 44

- (1) Reklamasi hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 21 huruf c, meliputi usaha untuk memperbaiki atau memulihkan kembali lahan dan vegetasi hutan yang rusak agar dapat berfungsi secara optimal sesuai dengan peruntukannya.
- (2) Kegiatan reklamasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi inventarisasi lokasi, penetapan lokasi, perencanaan, dan pelaksanaan reklamasi.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 45

- (1) Penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 38 ayat (1) yang mengakibatkan kerusakan hutan, wajib dilakukan reklamasi dan atau rehabilitasi sesuai dengan pola yang ditetapkan



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 17 -

Pemerintah.

- (2) Reklamasi pada kawasan hutan bekas areal pertambangan, wajib dilaksanakan oleh pemegang izin pertambangan sesuai dengan tahapan kegiatan pertambangan.
- (3) Pihak-pihak yang menggunakan kawasan hutan untuk kepentingan di luar kegiatan kehutanan yang mengakibatkan perubahan permukaan dan penutupan tanah, wajib membayar dana jaminan reklamasi dan rehabilitasi.
- (4) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), dan ayat (3) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagian Kelima Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

Pasal 46

Penyelenggaraan perlindungan hutan dan konservasi alam bertujuan menjaga hutan, kawasan hutan dan lingkungannya, agar fungsi lindung, fungsi konservasi, dan fungsi produksi, tercapai secara optimal dan lestari.

Pasal 47

Perlindungan hutan dan kawasan hutan merupakan usaha untuk:

- a. mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama, serta penyakit; dan
- b. mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, dan perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

Pasal 48

- (1) Pemerintah mengatur perlindungan hutan, baik di dalam maupun di luar kawasan hutan.
- (2) Perlindungan hutan pada hutan negara dilaksanakan oleh Pemerintah.
- (3) Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27 dan Pasal 29, serta pihak-pihak yang menerima wewenang pengelolaan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 34, diwajibkan melindungi hutan dalam areal kerjanya.
- (4) Perlindungan hutan pada hutan hak dilakukan oleh pemegang haknya.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 18 -

- (5) Untuk menjamin pelaksanaan perlindungan hutan yang sebaik-baiknya, masyarakat diikutsertakan dalam upaya perlindungan hutan.
- (6) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), dan ayat (5) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Pasal 49

Pemegang hak atau izin bertanggung jawab atas terjadinya kebakaran hutan di areal kerjanya.

Pasal 50

- (1) Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
- (2) Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan.
- (3) Setiap orang dilarang:
 - a. mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah;
 - b. merambah kawasan hutan;
 - c. melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan:
 1. 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau;
 2. 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa;
 3. 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai;
 4. 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai;
 5. 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang;
 6. 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang terdiri dan pasang terendah dari tepi pantai.
 - d. membakar hutan;
 - e. menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang.
 - f. menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 19 -

titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;

- g. melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;
 - h. mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan;
 - i. menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;
 - j. membawa alat-alat berat dan atau alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang;
 - k. membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;
 - l. membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan
 - m. mengeluarkan, membawa, dan menyangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.
- (4) Ketentuan tentang mengeluarkan, membawa, dan atau mengangkut tumbuhan dan atau satwa yang dilindungi, diatur sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 51

- (1) Untuk menjamin terselenggaranya perlindungan hutan, maka kepada pejabat kehutanan tertentu sesuai dengan sifat pekerjaannya diberikan wewenang kepolisian tertentu.
- (2) Pejabat yang diberi wewenang kepolisian khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1) berwenang untuk:
 - a. mengadakan patroli/perondaan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
 - b. memberikan surat-surat atau dokumen yang berkaitan dengan pengangkutan hasil hutan di dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;
 - c. menerima laporan tentang telah terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 20 -

- d. mencari keterangan dan barang bukti terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- e. dalam hal tertangkap tangan, wajib menangkap tersangka untuk diserahkan kepada yang berwenang; dan
- f. membuat laporan dan penandatanganan laporan tentang terjadinya tindak pidana yang menyangkut hutan kawasan hutan dan hasil hutan.

BAB VI
PENELITIAN DAN PENGEMBANGAN
PENDIDIKAN DAN LATIHAN SERTA
PENYULUHAN KEHUTANAN

Bagian Kesatu
Umum

Pasal 52

- (1) Dalam pengurusan hutan secara lestari, diperlukan sumber daya manusia berkualitas yang bercirikan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang didasari dengan iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, melalui penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan yang berkesinambungan.
- (2) Dalam penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan serta penyuluhan kehutanan, wajib memperhatikan ilmu pengetahuan dan teknologi, kearifan tradisional serta kondisi sosial budaya masyarakat.
- (3) Dalam penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, Pemerintah wajib menjaga kekayaan plasma nutfah khas Indonesia dari pencurian.

Bagian Kedua
Penelitian dan Pengembangan Kehutanan

Pasal 53

- (1) Penelitian dan pengembangan kehutanan dimaksudkan untuk mengembangkan kemampuan nasional serta budaya ilmu pengetahuan dan teknologi dalam pengurusan hutan.
- (2) Penelitian dan pengembangan kehutanan bertujuan untuk



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 21 -

meningkatkan kemampuan pengurusan hutan dalam mewujudkan pengelolaan hutan secara lestari dan peningkatan nilai tambah hasil hutan.

- (3) Penyelenggaraan penelitian dan pengembangan kehutanan dilakukan oleh Pemerintah dan dapat bekerjasama dengan perguruan tinggi, dunia usaha, dan masyarakat.
- (4) Pemerintah mendorong dan menciptakan kondisi yang mendukung peningkatan kemampuan untuk menguasai, mengembangkan, dan memanfaatkan ilmu pengetahuan dan teknologi kehutanan.

Pasal 54

- (1) Pemerintah bersama-sama dengan dunia usaha dan masyarakat mempublikasikan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan serta mengembangkan sistem informasi dan pelayanan hasil penelitian dan pengembangan kehutanan.
- (2) Pemerintah wajib melindungi hasil penemuan ilmu pengetahuan dan teknologi di bidang kehutanan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (3) Izin melakukan penelitian kehutanan di Indonesia dapat diberikan kepada peneliti asing dengan mengacu kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Bagian Ketiga Pendidikan dan Latihan Kehutanan

Pasal 55

- (1) Pendidikan dan latihan kehutanan dimaksudkan untuk mengembangkan dan meningkatkan kualitas sumber daya manusia kehutanan yang terampil, profesional, berdedikasi, jujur serta amanah dan berakhlak mulia.
- (2) Pendidikan dan latihan kehutanan bertujuan untuk membentuk sumber daya manusia yang menguasai serta mampu memanfaatkan dan mengembangkan ilmu pengetahuan dan teknologi dalam pengurusan hutan secara adil dan lestari, didasari iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa.
- (3) Penyelenggaraan pendidikan dan latihan kehutanan dilakukan oleh Pemerintah, dunia usaha dan masyarakat.
- (4) Pemerintah mendorong dan menciptakan kondisi yang mendukung terselenggaranya pendidikan dan latihan kehutanan, dalam rangka meningkatkan kuantitas dan kualitas sumber daya manusia.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 22 -

Bagian Keempat
Penyuluhan Kehutanan

Pasal 56

- (1) Penyuluhan kehutanan bertujuan untuk meningkatkan pengetahuan dan keterampilan serta mengubah sikap dan perilaku masyarakat agar mau dan mampu mendukung pembangunan kehutanan atas dasar iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa serta sadar akan pentingnya sumber daya hutan bagi kehidupan manusia.
- (2) Penyelenggaraan penyuluhan kehutanan dilakukan oleh Pemerintah dunia usaha dan masyarakat.
- (3) Pemerintah mendorong dan menciptakan kondisi yang mendukung terselenggaranya kegiatan penyuluhan kehutanan.

Bagian Kelima
Pendanaan dan Prasarana

Pasal 57

- (1) Dunia usaha dalam bidang kehutanan wajib menyediakan dana investasi untuk penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan.
- (2) Pemerintah menyediakan kawasan hutan untuk digunakan dan mendukung kegiatan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan.

Pasal 58

Ketentuan lebih lanjut tentang penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB VII
PENGAWASAN

Pasal 59



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 23 -

Pengawasan kehutanan dimaksudkan untuk mencermati, menelusuri, dan menilai pelaksanaan pengurusan hutan, sehingga tujuannya dapat tercapai secara maksimal dan sekaligus merupakan umpan balik bagi perbaikan dan atau penyempurnaan pengurusan hutan lebih lanjut.

Pasal 60

- (1) Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan kehutanan.
- (2) Masyarakat dan atau perorangan berperan serta dalam pengawasan kehutanan .

Pasal 61

Pemerintah berkewajiban melakukan pengawasan terhadap pengurusan hutan yang diselenggarakan oleh Pemerintah Daerah.

Pasal 62

Pemerintah, Pemerintah Daerah, dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pengelolaan dan atau pemanfaatan hutan yang dilakukan oleh pihak ketiga.

Pasal 63

Dalam melaksanakan pengawasan kehutanan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 60 ayat (1), Pemerintah dan Pemerintah Daerah berwenang melakukan pemantauan, meminta keterangan, dan melakukan pemeriksaan atas pelaksanaan pengurusan hutan.

Pasal 64

Pemerintah dan masyarakat melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pengelolaan hutan yang berdampak nasional dan internasional.

Pasal 65

Ketentuan lebih lanjut tentang pengawasan kehutanan diatur dengan Peraturan Pemerintah.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 24 -

BAB VIII
PENYERAHAN KEWENANGAN
Pasal 66

- (1) Dalam rangka penyelenggaraan kehutanan, Pemerintah menyerahkan sebagian kewenangan kepada Pemerintah Daerah.
- (2) Pelaksanaan penyerahan sebagian kewenangan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) bertujuan untuk meningkatkan efektivitas pengurusan hutan dalam rangka pengembangan otonomi daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB IX
MASYARAKAT HUKUM ADAT

Pasal 67

- (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:
 - a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
 - b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
 - c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.
- (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB X
PERAN SERTA MASYARAKAT

Pasal 68

- (1) Masyarakat berhak menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan hutan.
- (2) Selain hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1), masyarakat dapat:
 - a. memanfaatkan hutan dan hasil hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - b. mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan,



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 25 -

dan informasi kehutanan;

- c. memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan; dan
 - d. melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung.
- (3) Masyarakat di dalam dan di sekitar hutan berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya akses dengan hutan sekitarnya sebagai lapangan kerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akibat penetapan kawasan hutan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- (4) Setiap orang berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya hak atas tanah miliknya sebagai akibat dari adanya penetapan kawasan hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 69

- (1) Masyarakat berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan perusakan.
- (2) Dalam melaksanakan rehabilitasi hutan, masyarakat dapat meminta pendampingan, pelayanan, dan dukungan kepada lembaga swadaya masyarakat, pihak lain, atau Pemerintah.

Pasal 70

- (1) Masyarakat turut berperan serta dalam pembangunan di bidang kehutanan.
- (2) Pemerintah wajib mendorong peran serta masyarakat melalui berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdaya guna dan berhasil guna.
- (3) Dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat Pemerintah dan Pemerintah Daerah dapat dibantu oleh forum pemerintah kehutanan.
- (4) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB XI GUGATAN PERWAKILAN

Pasal 71

- (1) Masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke pengadilan dan atau melaporkan ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 26 -

yang merugikan kehidupan masyarakat.

- (2) Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) terbatas pada tuntutan terhadap pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 72

Jika diketahui bahwa masyarakat menderita akibat pencemaran dan atau kerusakan hutan sedemikian rupa sehingga mempengaruhi kehidupan masyarakat, maka instansi Pemerintah atau instansi Pemerintah Daerah yang bertanggung jawab di bidang kehutanan dapat bertindak untuk kepentingan masyarakat.

Pasal 73

- (1) Dalam rangka pelaksanaan tanggung jawab pengelolaan hutan, organisasi bidang kehutanan berhak mengajukan gugatan perwakilan untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan.
- (2) Organisasi bidang kehutanan yang berhak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) harus memenuhi persyaratan:
 - a. berbentuk badan hukum;
 - b. organisasi tersebut dalam anggaran dasarnya dengan tegas menyebutkan tujuan didirikannya organisasi untuk kepentingan pelestarian fungsi hutan; dan
 - c. telah melaksanakan kegiatan sesuai dengan anggaran dasarnya.

BAB XII PENYELESAIAN SENGKETA KEHUTANAN

Pasal 74

- (1) Penyelesaian sengketa kehutanan dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela para pihak yang bersengketa.
- (2) Apabila telah dipilih upaya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapai kesepakatan antara para pihak yang bersengketa.

Pasal 75

- (1) Penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan tidak berlaku



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 27 -

terhadap tindak pidana sebagaimana diatur dalam undang-undang ini.

- (2) Penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan dimaksudkan untuk mencapai kesepakatan mengenai pengembalian suatu hak, besarnya ganti rugi, dan atau mengenai bentuk tindakan tertentu yang harus dilakukan untuk memulihkan fungsi hutan.
- (3) Dalam penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dapat digunakan jasa pihak ketiga yang ditunjuk bersama oleh para pihak dan atau pendampingan organisasi non-Pemerintah untuk membantu penyelesaian sengketa kehutanan.

Pasal 76

- (1) Penyelesaian sengketa kehutanan melalui pengadilan dimaksudkan untuk memperoleh putusan mengenai pengembalian suatu hak, besarnya ganti rugi, dan atau tindakan tertentu yang harus dilakukan oleh pihak yang kalah dalam sengketa.
- (2) Selain putusan untuk melakukan tindakan tertentu sebagaimana dimaksud pada ayat (1), pengadilan dapat menetapkan pembayaran uang paksa atas keterlambatan pelaksanaan tindakan tertentu tersebut setiap hari.

BAB XIII PENYIDIKAN

Pasal 77

- (1) Selain Pejabat Penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia, Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu yang lingkup tugas dari tanggung jawabnya meliputi pengurusan hutan, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.
- (2) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1), berwenang untuk:
 - a. melakukan pemeriksaan atas kebenaran laporan atau keterangan yang berkenaan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
 - b. melakukan pemeriksaan terhadap orang yang diduga melakukan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
 - c. memeriksa tanda pengenal seseorang yang berada dalam kawasan hutan atau wilayah hukumnya;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 28 -

- d. melakukan penggeledahan dan penyitaan barang bukti tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
 - e. meminta keterangan dan barang bukti dari orang atau badan hukum sehubungan dengan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan;
 - f. menangkap dan menahan dalam koordinasi dan pengawasan penyidik Kepolisian Negara Republik Indonesia sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana;
 - g. membuat dan menandatangani berita acara;
 - h. menghentikan penyidikan apabila tidak terdapat cukup bukti tentang adanya tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan dan hasil hutan.
- (3) Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberitahukan dimulainya penyidikan dan menyerahkan hasil penyidikannya kepada penuntut umum, sesuai Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana.

BAB XIV KETENTUAN PIDANA

Pasal 78

- (1) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1) atau Pasal 50 ayat (2), diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (2) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf a, huruf b, atau huruf c, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (3) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (4) Barang siapa karena kelalaiannya melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf d, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah).
- (5) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf e atau huruf f, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 29 -

paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).

- (6) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana, dimaksud dalam Pasal 38 ayat (4) atau Pasal 50 ayat (3) huruf g, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (7) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf h, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (8) Barang siapa yang melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf i, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) bulan dan denda paling banyak Rp. 10.000.000.000,00 (sepuluh miliar rupiah).
- (9) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf j, diancam dengan pidana penjara paling lama 5 (lima) tahun dan denda paling banyak Rp. 5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).
- (10) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf k, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (11) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf l, diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp. 1.000.000.000,00 (satu miliar rupiah).
- (12) Barang siapa dengan sengaja melanggar ketentuan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (3) huruf m, diancam dengan pidana penjara paling lama 1 (satu) tahun dan denda paling banyak Rp. 50.000.000.000,00 (lima puluh juta rupiah).
- (13) Tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1), ayat (2), ayat (3), ayat (4), ayat (5), ayat (6), ayat (7), ayat (9), ayat (10), dan ayat (11) adalah kejahatan, dan tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (8) dan ayat (12) adalah pelanggaran.
- (14) Tindak pidana sebagaimana dimaksud dalam Pasal 50 ayat (1), ayat (2), dan ayat (3), apabila dilakukan oleh dan atau atas nama badan hukum atau badan usaha, tuntutan dan sanksi pidananya dijatuhkan terhadap pengurusnya, baik sendiri-sendiri maupun bersama-sama, dikenakan pidana sesuai dengan ancaman pidana masing-masing ditambah dengan 1/3 (sepertiga) dari pidana yang dijatuhkan.
- (15) Semua hasil hutan dari hasil kejahatan dan pelanggaran dan atau alat-alat termasuk alat angkutnya yang dipergunakan untuk melakukan kejahatan dan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam pasal ini dirampas untuk Negara.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 30 -

Pasal 79

- (1) Untuk negara berupa hasil hutan dan barang lainnya baik berupa temuan dan atau rampasan dari hasil kejahatan atau pelanggaran sebagaimana dimaksud dalam Pasal 78 dilelang untuk Negara.
- (2) Bagi pihak-pihak yang berjasa dalam upaya penyelamatan kekayaan Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan insentif yang disisihkan dari hasil lelang yang dimaksud.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur oleh Menteri.

BAB XV GANTI RUGI DAN SANKSI ADMINISTRATIF

Pasal 80

- (1) Setiap perbuatan melanggar hukum yang diatur dalam undang-undang ini, dengan tidak mengurangi sanksi pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78, mewajibkan kepada penanggung jawab perbuatan itu untuk membayar ganti rugi sesuai dengan tingkat kerusakan atau akibat yang dibutuhkan kepada Negara, untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.
- (2) Setiap pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan, atau izin pemungutan hasil hutan yang diatur dalam undang-undang ini, apabila melanggar ketentuan di luar ketentuan pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 78 dikenakan sanksi administratif.
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud dalam ayat (1), dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

BAB XVI KETENTUAN PERALIHAN

Pasal 81

Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini.

Pasal 82



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 31 -

Semua peraturan pelaksanaan dari peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan yang telah ada, sepanjang tidak bertentangan dengan undang-undang ini, tetap berlaku sampai dengan dikeluarkannya peraturan pelaksanaan yang berdasarkan undang-undang ini.

BAB XVII KETENTUAN PENUTUP

Pasal 83

Pada saat mulai berlakunya undang-undang ini, maka dinyatakan tidak berlaku:

1. Boschordonnantie Java en Madoera 1927, Staatsblad Tahun 1927 Nomor 221, sebagaimana telah diubah dengan Staatsblad Tahun 1931 Nomor 168, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1934 Nomor 63;
2. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan (Lembaran Negara Tahun 1967 Nomor 8, Tambahan Lembaran Negara Nomor 2823).

Pasal 84

Undang-undang ini mulai berlaku pada tanggal diundangkan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 32 -

Agar setiap orang mengetahuinya, memerintahkan pengundangan Undang-undang ini dengan penempatannya dalam Lembaran Negara Republik Indonesia.

Disahkan di Jakarta
pada tanggal 30 September 1999
PRESIDEN REPUBLIK INDONESIA,

ttd.

BACHARUDDIN JUSUF HABIBIE

Diundangkan di Jakarta
pada tanggal 30 September 1999
MENTERI NEGARA SEKRETARIAT NEGARA
REPUBLIK INDONESIA

ttd.

MULADI

LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA TAHUN 1999 NOMOR 167.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

PENJELASAN
ATAS
UNDANG-UNDANG REPUBLIK INDONESIA
NOMOR 41 TAHUN 1999
TENTANG
KEHUTANAN

UMUM

Hutan sebagai karunia Tuhan Yang Maha Esa yang dianugerahkan kepada bangsa Indonesia merupakan kekayaan alam yang tak ternilai harganya wajib disyukuri. Karunia yang diberikan-Nya, dipandang sebagai amanah, karenanya hutan harus diurus dan dimanfaatkan dengan akhlak mulia dalam rangka beribadah, sebagai perwujudan rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa.

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata agar kehidupan dan penghidupan bangsa Indonesia, baik manfaat ekologi, sosial budaya maupun ekonomi, secara seimbang dan dinamis. Untuk itu hutan harus diurus dan dikelola, dilindungi dan dimanfaatkan secara berkesinambungan bagi kesejahteraan masyarakat Indonesia, baik generasi sekarang maupun yang akan datang.

Dalam kedudukannya sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan, hutan telah memberikan manfaat yang besar bagi umat manusia, oleh karena itu harus dijaga kelestariannya. Hutan mempunyai peranan sebagai penyerasi dan penyeimbang lingkungan global, sehingga keterkaitannya dengan dunia internasional menjadi sangat penting, dengan tetap mengutamakan kepentingan nasional.

Sejalan dengan Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 sebagai landasan konstitusional yang diwajibkan agar bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat, maka penyelenggaraan kehutanan senantiasa mengandung jiwa dan semangat kerakyatan, berkeadilan, dan berkelanjutan. Oleh karena itu penyelenggaraan kehutanan harus dilakukan dengan asas manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan dan keterpaduan dengan dilandasi akhlak mulia dan bertanggung-gugat.

Penguasaan hutan oleh Negara bukan merupakan pemilikan, tetapi Negara memberi wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan. Selanjutnya Pemerintah mempunyai wewenang untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan. Namun demikian untuk hal-hal tertentu yang sangat penting, berskala dan berdampak luas serta bernilai strategis, Pemerintah harus memperhatikan aspirasi rakyat melalui persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 2 -

Untuk menjaga terpenuhinya keseimbangan manfaat lingkungan, manfaat sosial budaya dan manfaat ekonomi, Pemerintah menetapkan dan mempertahankan kecukupan luas kawasan hutan dalam aliran sungai dan atau pulau dengan sebaran yang proporsional.

Sumber daya hutan mempunyai peran penting dalam penyediaan bahan baku industri, sumber pendapatan, menciptakan lapangan dan kesempatan kerja. Hasil hutan merupakan komoditi yang dapat diubah menjadi hasil olahan dalam upaya mendapat nilai tambah serta membuka peluang kesempatan kerja dan kesempatan berusaha.

Upaya pengolahan hasil hutan tersebut tidak boleh mengakibatkan rusaknya hutan sebagai sumber bahan baku industri. Agar selalu terjaga keseimbangan antara kemampuan penyediaan bahan baku dengan industri. Agar selalu terjaga keseimbangan antara kemampuan penyediaan bahan baku dengan industri pengolahannya, maka pengaturan, pembinaan dan pengembangan industri pengolahan hulu hasil hutan diatur oleh menteri yang membidangi kehutanan. Pemanfaatan hutan tidak terbatas hanya produksi kayu dan hasil hutan bukan kayu, tetapi harus diperluas dengan pemanfaatan lainnya seperti plasma nutfah dan jasa lingkungan, sehingga manfaat hutan lebih optimal.

Dilihat dari sisi fungsi produksinya, keberpihakan kepada rakyat banyak merupakan kunci keberhasilan pengelolaan hutan. Oleh karena itu praktek-praktek pengelolaan hutan yang hanya berorientasi pada kayu dan kurang memperhatikan hak dan melibatkan masyarakat, perlu diubah menjadi pengelolaan yang berorientasi pada seluruh potensi sumber daya kehutanan dan berbasis pada pemberdayaan masyarakat.

Sejalan dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku tentang Pemerintahan daerah, maka pelaksanaan sebagian pengurusan hutan yang bersifat operasional diserahkan pengurusan hutan yang bersifat nasional atau makro, wewenang pengaturannya dilaksanakan oleh Pemerintah Pusat.

Mengantisipasi perkembangan aspirasi masyarakat, maka dalam undang-undang ini hutan di Indonesia digolongkan ke dalam hutan negara dan hutan hak. Hutan negara ialah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak-hak atas tanah menurut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960, termasuk di dalamnya hutan-hutan yang sebelumnya dikuasai masyarakat hukum adat yang disebut hutan ulayat, hutan marga, atau sebutan lainnya. Dimasukkannya hutan-hutan yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat dalam pengertian hutan negara, adalah sebagai konsekuensi adanya hak menguasai dan mengurus oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat dalam prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan demikian masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, dapat melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan pemungutan hasil hutan. Sedangkan hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah menurut ketentuan Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, seperti hak milik, hak guna usaha dan hak pakai.

Dalam rangka memperoleh manfaat yang optimal dari hutan dan kawasan hutan bagi kesejahteraan masyarakat, maka pada prinsipnya semua hutan dan kawasan hutan dapat dimanfaatkan dengan tetap memperhatikan sifat, karakteristik, dan kerentanannya, serta



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 3 -

tidak dibenarkan mengubah fungsi pokoknya. Pemanfaatan hutan dan kawasan hutan harus disesuaikan dengan fungsi pokoknya yaitu fungsi konservasi, lindung dan produksi. Untuk menjaga keberlangsungan fungsi pokok hutan dan kondisi hutan, dilakukan juga upaya rehabilitasi serta reklamasi hutan dan lahan yang bertujuan selain mengembalikan kualitas hutan juga meningkatkan pemberdayaan dan kesejahteraan masyarakat, sehingga peran serta masyarakat merupakan inti keberhasilannya. Kesesuaian ketiga fungsi tersebut sangat dinamis dan yang paling penting adalah agar dalam pemanfaatannya harus tetap sinergi. Untuk menjaga kualitas lingkungan maka di dalam pemanfaatan hutan sejauh mungkin dihindari terjadinya konservasi dari hutan alam yang masih produktif menjadi hutan tanaman.

Pemanfaatan hutan dilakukan dengan pemberian izin pemanfaatan izin pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin pemanfaatan hasil hutan kayu dan izin pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu bertanggung jawab atas segala macam gangguan terhadap hutan dan kawasan hutan yang dipercayakan kepadanya.

Dalam rangka pengembangan ekonomi rakyat yang berkeadilan, maka usaha kecil, menengah, dan koperasi mendapatkan kesempatan seluas-luasnya dalam pemanfaatan hutan. Badan usaha milik negara (BUMN), badan usaha milik daerah (BUMD), dan badan usaha milik swasta Indonesia (BUMS Indonesia) serta koperasi yang memperoleh izin usaha di bidang kehutanan, wajib bekerja sama dengan koperasi masyarakat setempat dan secara bertahap memberdayakannya untuk menjadi unit usaha koperasi yang tangguh, mandiri dan profesional sehingga setara dengan pelaku ekonomi lainnya.

Hasil pemanfaatan hutan sebagaimana telah diatur dalam peraturan perundang-undangan, merupakan bagian dari penerimaan negara dari sumber daya alam sektor kehutanan, dengan memperhatikan perimbangan pemanfaatannya untuk kepentingan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah. Selain kewajiban untuk membayar iuran, provisi maupun dana reboisasi, pemegang izin harus pula menyisihkan dana investasi untuk pengembangan sumber daya manusia, meliputi penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan serta penyuluhan; dan dana investasi pelestarian hutan.

Untuk menjamin status, fungsi, kondisi hutan dan kawasan hutan dilakukan upaya perlindungan hutan yaitu mencegah dan membatasi kerusakan hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia dan ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama dan penyakit. Termasuk dalam pengertian perlindungan hutan adalah mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat dan perorangan atas hutan, kawasan hutan dan hasil hutan serta investasi dan perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

Dalam pengurusan hutan secara lestari, diperlukan sumber daya manusia berkualitas bercirikan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi yang didasari dengan iman dan taqwa kepada Tuhan Yang Maha Esa, melalui penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan serta penyuluhan kehutanan yang berkesinambungan. Namun demikian dalam penyelenggaraan pengembangan sumber daya manusia melalui ilmu pengetahuan dan teknologi, wajib memperhatikan kearifan



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 4 -

tradisional serta kondisi sosial budaya masyarakat.

Agar pelaksanaan pengurusan hutan dapat mencapai tujuan dan sasaran yang ingin dicapai, maka Pemerintah dan Pemerintah Daerah wajib melakukan pengawasan kehutanan. Masyarakat dan atau perorangan berperan serta dalam pengawasan pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung sehingga masyarakat dapat mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan dan informasi kehutanan.

Selanjutnya dalam Undang-undang ini dicantumkan ketentuan pidana, ganti rugi, sanksi administrasi, dan penyelesaian sengketa terhadap setiap orang yang melakukan perbuatan melanggar hukum di bidang kehutanan. Dengan sanksi pidana dan administrasi yang besar diharapkan akan menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan. Pejabat Pegawai Negeri Sipil (PPNS) tertentu yang lingkup dan tanggung jawabnya meliputi pengurusan hutan, diberi wewenang khusus sebagai penyidik sebagaimana dimaksud dalam Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana (KUHAP).

Dari uraian tersebut di atas, Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, ternyata belum cukup memberikan landasan hukum yang lebih kokoh dan lengkap bagi pembangunan kebutuhan saat ini dan masa yang akan datang.

Undang-undang ini mencakup pengaturan yang luas tentang hutan dan kehutanan, termasuk sebagian menyangkut konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya. Dengan telah ditetapkannya Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam hayati dan Ekosistemnya, maka semua ketentuan yang telah diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tersebut tidak diatur lagi dalam undang-undang ini.

PASAL DEMI PASAL

Pasal 1

Cukup jelas

Pasal 2

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, dimaksudkan agar setiap pelaksanaan penyelenggaraan kehutanan memperhatikan keseimbangan dan kelestarian unsur lingkungan, sosial dan budaya, serta ekonomi.

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kerakyatan dan keadilan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan harus memberikan peluang dan kesempatan yang sama kepada semua warga negara sesuai dengan kemampuannya, sehingga dapat meningkatkan kemakmuran seluruh rakyat. Oleh karena itu, dalam pemberian wewenang pengelolaan atau izin pemanfaatan hutan harus dicegah terjadinya praktek monopoli, monopsoni, oligopoli, dan oligopsoni.

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan kebersamaan, dimaksudkan agar dalam penyelenggaraan kehutanan menerapkan pola usaha bersama sehingga terjalin saling keterkaitan dan saling ketergantungan secara sinergis antara masyarakat



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 5 -

setempat dengan BUMN atau BUMD, dan BUMS Indonesia, dalam rangka pemberdayaan usaha kecil, menengah, dan koperasi.

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterbukaan dimaksudkan agar setiap kegiatan penyelenggaraan kehutanan mengikutsertakan masyarakat dan memperhatikan aspirasi masyarakat.

Penyelenggaraan kehutanan berasaskan keterpaduan, dimaksudkan agar setiap penyelenggaraan kehutanan dilakukan secara terpadu dengan memperhatikan kepentingan nasional sektor lain dan masyarakat setempat.

Pasal 3

Cukup jelas

Pasal 4

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan "kekayaan alam yang terkandung di dalamnya" adalah semua benda hasil hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 13.

Hasil hutan tersebut dapat berupa:

- a. hasil nabati beserta turunannya seperti kayu, bambu, rotan, rumput-rumputan, jamur-jamur, tanaman obat, getah-getahan, dan lain-lain, serta bagian dari tumbuh-tumbuhan atau yang dihasilkan oleh tumbuh-tumbuhan di dalam hutan;
- b. hasil hewani beserta turunannya seperti satwa liar dan hasil penangkarnya, satwa buru, satwa elok, dan lain-lain hewan, serta bagian-bagiannya atau yang dihasilkannya;
- c. benda-benda nonhayati yang secara ekologis merupakan satu kesatuan ekosistem dengan benda-benda hayati penyusun hutan, antara lain berupa sumber air, udara bersih, dan lain-lain yang tidak termasuk benda-benda tambang;
- d. jasa yang diperoleh dari hutan antara lain berupa jasa wisata, jasa keindahan dan keunikan, jasa perburuan, dan lain-lain;
- e. hasil produksi yang langsung diperoleh dari hasil pengolahan bahan-bahan mentah yang berasal dari hutan, yang merupakan produksi primer antara lain berupa kayu bulat, kayu gergajian, kayu lapis, dan pulp.

Benda-benda tambang yang berada di hutan juga dikuasai oleh Negara, tetapi tidak diatur dalam undang-undang ini, namun pemanfaatannya mengikuti peraturan yang berlaku dengan tetap memperhatikan undang-undang ini.

Pengertian "dikuasai" bukan berarti "dimiliki", melainkan suatu pengertian yang mengandung kewajiban-kewajiban dan wewenang-wewenang dalam bidang hukum publik sebagaimana diatur dalam Pasal 4 ayat (2) undang-undang ini.

Ayat (2)

Pelaksanaan kewenangan Pemerintah yang menyangkut hal-hal yang bersifat sangat penting, strategis, serta berdampak nasional dan internasional, dilakukan dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat.

Huruf a

Cukup jelas



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 6 -

Huruf b

Yang dimaksud dengan wilayah tertentu adalah wilayah bukan kawasan hutan, yang dapat berupa hutan atau bukan hutan.

Huruf c

Cukup jelas

Pasal 5

Ayat (1)

Hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolannya kepada masyarakat hukum adat (*rechtsgemeenschap*). Hutan adat tersebut sebelumnya disebut hutan rakyat, hutan marga, hutan pertuanan, atau sebutan lainnya.

Hutan yang dikelola masyarakat hukum adat dimasukkan di dalam pengertian hutan negara sebagai konsekuensi adanya hak menguasai oleh Negara sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat pada tingkatan yang tertinggi dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia. Dengan dimasukkannya hutan adat dalam pengertian hutan negara, tidak meniadakan hak-hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, untuk melakukan kegiatan pengelolaan hutan.

Hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa disebut hutan desa.

Hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat disebut hutan kemasyarakatan.

Hutan hak yang berada pada tanah yang dibebani hak milik lazim disebut hutan rakyat.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 6

Ayat (1)

Pada umumnya semua hutan mempunyai fungsi konservasi, lindung, dan produksi.

Setiap wilayah hutan mempunyai kondisi yang berbeda-beda sesuai dengan keadaan fisik, topografi, flora dan fauna, serta keanekaragaman hayati dan ekosistemnya.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan fungsi pokok hutan adalah fungsi utama yang diimbani



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 7 -

oleh suatu hutan.

Pasal 7

Kawasan hutan suaka alam sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini merupakan bagian dari kawasan suaka alam yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 yang berada pada kawasan hutan.

Kawasan hutan pelestarian alam sebagaimana dimaksud dalam undang-undang ini merupakan bagian dari kawasan pelestarian alam yang diatur dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 yang berada pada kawasan hutan.

Ketentuan-ketentuan dalam Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 yang mengatur tentang kawasan suaka alam dan kawasan pelestarian alam berlaku bagi kawasan hutan suaka alam dan kawasan hutan pelestarian alam yang diatur dalam undang-undang ini.

Pasal 8

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan tujuan khusus adalah penggunaan hutan untuk keperluan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta kepentingan-kepentingan religi dan budaya setempat.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 9

Ayat (1)

Hutan kota dapat berada pada tanah negara maupun tanah hak di wilayah perkotaan dengan luasan yang cukup dalam suatu hamparan lahan.

Wilayah perkotaan merupakan kumpulan pusat-pusat permukiman yang berperan di dalam suatu wilayah pengembangan dan atau wilayah nasional sebagai simpul jasa atau suatu bentuk ciri kehidupan kota. Dengan demikian wilayah perkotaan tidak selalu sama dengan wilayah administratif Pemerintahan kota.

Ayat (2)

Peraturan Pemerintah tentang kebijaksanaan teknis pembangunan hutan kota memuat aturan antara lain:

- a. tipe hutan kota,
- b. bentuk hutan kota,
- c. perencanaan dan pelaksanaan,
- d. pembinaan dan pengawasan,
- e. luas proporsional hutan kota terhadap luas wilayah, jumlah penduduk, tingkat pencemaran, dan lain-lain.

Peraturan Pemerintah ini merupakan pedoman dalam penetapan Peraturan Daerah.

Pasal 10

Cukup jelas



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 8 -

Pasal 11
Cukup jelas

Pasal 12
Dalam pelaksanaan di lapangan, kegiatan pengukuhan kawasan hutan tidak selalu harus mendahului kegiatan penatagunaan hutan, karena pengukuhan kawasan hutan yang luas akan memerlukan waktu lama.
Agar diperoleh kejelasan fungsi hutan pada salah satu bagian tertentu, maka kegiatan penatagunaan hutan dapat dilaksanakan setidak-tidaknya setelah ada penunjukan.

Pasal 13
Ayat (1)
Cukup jelas
Ayat (2)
Cukup jelas
Ayat (3)
Inventarisasi hutan tingkat nasional menjadi acuan pelaksanaan inventarisasi tingkat yang lebih rendah. Inventarisasi untuk semua tingkat, dilaksanakan terhadap hutan negara maupun hutan hak.

Ayat (4)
Dimaksud dengan neraca sumber daya hutan adalah suatu informasi yang dapat menggambarkan cadangan sumber daya hutan, kehilangan dan penggunaan sumber daya hutan, sehingga pada waktu tertentu dapat diketahui kecenderungannya, apakah surplus atau defisit jika dibandingkan dengan waktu sebelumnya.

Ayat (5)
Inventarisasi hutan merupakan bagian dari perencanaan kehutanan, sehingga materi pengaturannya akan dirangkum dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang perencanaan kehutanan.
Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:
a. tata cara;
b. mekanisme pelaksanaan;
c. pengawasan dan pengendalian; dan
d. sistem informasi.

Pasal 14
Cukup jelas

Pasal 15
Ayat (1)
Penunjukan kawasan hutan adalah kegiatan persiapan pengukuhan kawasan hutan, antara lain berupa:
a. pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar;
b. pemancangan batas sementara yang dilengkapi dengan lorong-lorong batas;
c. pembuatan parit batas pada lokasi-lokasi rawan; dan
d. pengumuman tentang rencana batas kawasan hutan, terutama di lokasi-lokasi



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 9 -

yang berbatasan dengan tanah hak.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 16

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Penatagunaan hutan merupakan bagian dari perencanaan kehutanan, sehingga materi pengaturannya dirangkum dalam Peraturan Pemerintah yang mengatur tentang perencanaan kehutanan.

Peraturan Pemerintah dimaksud antara lain memuat kriteria atau persyaratan hutan dan kawasan hutan sesuai dengan fungsi pokoknya.

Pasal 17

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan wilayah pengelolaan hutan tingkat propinsi adalah seluruh hutan dalam wilayah propinsi yang dapat dikelola secara lestari.

Yang dimaksud dengan wilayah pengelolaan hutan tingkat kabupaten/kota adalah seluruh hutan dalam wilayah kabupaten/kota yang dapat dikelola secara lestari.

Yang dimaksud dengan unit pengelolaan adalah kesatuan pengelolaan hutan terkecil sesuai fungsi pokok dan peruntukannya, yang dapat dikelola secara efisien dan lestari, antara lain kesatuan pengelolaan hutan lindung (KPHL), kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP), kesatuan pengelolaan hutan konservasi (KPHK), kesatuan pengelolaan hutan masyarakat (KPHKM), kesatuan pengelolaan hutan adat (KPHA), dan kesatuan pengelolaan daerah aliran sungai (KPDAS).

Ayat (2)

Dalam penetapan pembentukan wilayah pengelolaan tingkat unit pengelolaan, juga harus mempertimbangkan hubungan antara masyarakat dengan hutan, aspirasi, dan kearifan tradisional masyarakat.

Ayat (3)

Cukup jelas.

Pasal 18

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan penutupan hutan (forest coverage) adalah penutupan lahan oleh vegetasi dengan komposisi dan kerapatan tertentu, sehingga dapat tercipta fungsi hutan antara lain iklim mikor, tata air, dan tempat hidup satwa sebagai satu



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 10 -

ekosistem hutan.

Yang dimaksud dengan optimalisasi manfaat adalah kesinambungan antara manfaat lingkungan, manfaat sosial dan manfaat ekosistem secara lestari.

Ayat (2)

Dengan mempertimbangkan bahwa Indonesia merupakan negara tropis yang sebagian besar mempunyai curah dan intensitas hujan yang tinggi, serta mempunyai konfigurasi daratan yang bergelombang, berbukit dan bergunung yang peka akan gangguan keseimbangan tata air seperti banjir, erosi, sedimentasi, serta kekurangan air, maka ditetapkan luas kawasan hutan dalam setiap daerah aliran sungai (DSA) dan atau pulau, minimal 30% (tiga puluh persen) dari luas daratan. Selanjutnya Pemerintah menetapkan luas kawasan hutan untuk setiap propinsi dan kabupaten/kota berdasarkan kondisi biofisik, iklim, penduduk, dan keadaan sosial ekonomi masyarakat setempat.

Berdasarkan pertimbangan tersebut di atas, bagi propinsi dan kabupaten/kota yang luas kawasan hutannya, di atas 30% (tiga puluh persen), tidak boleh secara bebas mengurangi luas kawasan hutannya dari luas yang telah ditetapkan. Oleh sebab itu luas minimal tidak boleh dijadikan dalih untuk mengkonservasi hutan yang ada, melainkan sebagai peringatan kewaspadaan akan pentingnya hutan bagi kualitas hidup masyarakat. Sebaiknya, bagi propinsi dan kabupaten/kota yang luas kawasan hutannya kurang dari 30% (tiga puluh persen), perlu menambah luas hutannya.

Pasal 19

Ayat (1)

Penelitian terpadu dilaksanakan untuk menjamin objektivitas dan kualitas hasil penelitian, maka kegiatan penelitian diselenggarakan oleh lembaga Pemerintah yang mempunyai kompetensi dan memiliki otoritas ilmiah (scientific authority) bersama-sama dengan pihak lain yang terkait.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan "berdampak penting dan cakupan yang luas serta bernilai strategis", adalah perubahan yang berpengaruh terhadap kondisi biofisik seperti perubahan iklim, ekosistem, dan gangguan tata air, serta dampak sosial ekonomi masyarakat bagi kehidupan generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. kriteria fungsi hutan,
- b. cakupan luas,
- c. pihak-pihak yang melaksanakan penelitian, dan
- d. tata cara perubahan.

Pasal 20

Ayat (1)

Dalam menyusun rencana kehutanan di samping mengacu pada Pasal 13 sebagai acuan pokok, harus diperhatikan juga Pasal 11, Pasal 14, Pasal 16, Pasal 17, dan Pasal 18.

Ayat (2)

Cukup jelas



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 11 -

Ayat (3)

Penyusunan rencana kehutanan merupakan bagian dari perencanaan kehutanan. Peraturan Pemerintah tentang perencanaan kehutanan mamuat aturan antara lain

- a. jenis-jenis rencana,
- b. tata cara penyusunan rencana kehutanan,
- c. sistem perencanaan,
- d. proses perencanaan,
- e. koordinasi, dan
- f. penilaian.

Pasal 21

Hutan merupakan amanah Tuhan Yang Maha Esa, oleh karena itu pengelolaan hutan dilaksanakan dengan dasar akhlak mulia untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Dengan demikian pelaksanaan setiap komponen pengelolaan hutan harus memperhatikan nilai-nilai budaya masyarakat, aspirasi dan persepsi masyarakat, serta memperhatikan hak-hak rakyat dan oleh karena itu harus melibatkan masyarakat setempat.

Pengelolaan hutan pada dasarnya menjadi kewenangan Pemerintah dan atau Pemerintah Daerah. Mengingat berbagai kekhasan daerah serta kondisi sosial dan lingkungan yang sangat berkaitan dengan kelestarian hutan dan kepentingan masyarakat luas yang membutuhkan kemampuan pengelolaan secara khusus, maka pelaksanaan pengelolaan hutan di wilayah tertentu dapat dilimpahkan kepada BUMN yang bergerak di bidang kehutanan, baik berbentuk perusahaan umum (Perum), perusahaan jawatan (Perjan), maupun perusahaan perseroan (Persero), yang pembinaannya di bawah Menteri.

Untuk mewujudkan pengelolaan hutan yang lestari dibutuhkan lembaga-lembaga penunjang antara lain lembaga keuangan yang mendukung pembangunan kehutanan, lembaga penelitian dan pengembangan, lembaga pendidikan dan latihan, serta lembaga penyuluhan.

Pasal 22

Ayat (1)

Tata hutan merupakan kegiatan rancang bangun unit pengelolaan hutan, yang dalam pelaksanaannya memperhatikan hak-hak masyarakat setempat, yang lahir karena kesejahteraannya, dan keadaan hutan.

Tata hutan mencakup kegiatan pengelompokan sumber daya hutan sesuai dengan tipe ekosistem dan potensi yang terkandung di dalamnya; dengan tujuan untuk memperoleh manfaat yang sebesar-besarnya bagi masyarakat secara lestari.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Pembagian blok ke dalam petak dimaksudkan untuk mempermudah administrasi pengelolaan hutan dan dapat memberikan peluang usaha yang lebih besar bagi masyarakat setempat.

Intensitas pengelolaan adalah tingkat keragaman pengelolaan hutan sesuai dengan fungsi dan kondisi masing-masing kawasan hutan;



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 12 -

Efisiensi pengelolaan adalah pelaksanaan pengelolaan hutan untuk mencapai suatu sasaran yang optimal dan ekonomis dengan cara sederhana.

Ayat (4)

Penyusunan rencana pengelolaan hutan dilaksanakan dengan memperhatikan aspirasi, nilai budaya masyarakat, dan kondisi lingkungan.

Ayat (5)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. pengaturan tentang tata cara penataan hutan;
- b. penggunaan hutan;
- c. jangka waktu, dan
- d. pertimbangan daerah.

Pasal 23

Hutan sebagai sumber daya nasional harus dimanfaatkan sebesar-besarnya bagi masyarakat sehingga tidak boleh terpusat pada seseorang kelompok, atau golongan tertentu. Oleh karena itu pemanfaatan hutan harus didistribusikan secara berkeadilan melalui peninggalan peran serta masyarakat, sehingga masyarakat semakin berdaya dan berkembang potensinya.

Manfaat yang optimal bisa terwujud apabila kegiatan pengelolaan hutan dapat menghasilkan hutan yang berkualitas tinggi dan lestari.

Pasal 24

Hutan cagar alam adalah kawasan suaka alam yang karena keadaan alamnya mempunyai kekhasan tumbuhan dan atau satwa serta ekosistemnya, yang perlu dilindungi dan perkembangannya berlangsung secara alami.

Kawasan taman nasional adalah kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata, dan rekreasi alam.

Kawasan taman nasional ditata ke dalam zona sebagai berikut:

- a. zona inti adalah bagian kawasan taman nasional yang mutlak dilindungi dan tidak diperbolehkan adanya perubahan apapun oleh aktivitas manusia;
- b. zona rimba adalah bagian kawasan taman nasional yang berfungsi sebagai penyangga zona inti; dan
- c. zona pemanfaatan adalah bagian kawasan taman nasional yang dijadikan pusat rekreasi dan kunjungan wisata.

Pasal 25

Cukup jelas

Pasal 26

Ayat (1)

Pemanfaatan kawasan pada hutan lindung adalah segala bentuk usaha yang menggunakan kawasan dengan tidak mengurangi fungsi utama kawasan, seperti:

- a. budidaya jamur,
- b. penangkaran satwa, dan
- c. budidaya tanaman obat dan tanaman hias.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 13 -

Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung adalah bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan mengurangi fungsi utamanya, seperti:

- a. pemanfaatan untuk wisata alam,
- b. pemanfaatan air, dan
- c. pemanfaatan keindahan dan kenyamanan.

Pemungutan hasil hutan bukan kayu dalam hutan lindung adalah segala bentuk kegiatan untuk mengambil hasil hutan bukan kayu dengan tidak merusak fungsi utama kawasan, seperti:

- a. mengambil rotan,
- b. mengambil madu, dan
- c. mengambil buah.

Usaha pemanfaatan dan pemungutan di hutan lindung dimaksudkan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sekaligus menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk menjaga dan meningkatkan fungsi lindung, sebagai amanah untuk mewujudkan keberlanjutan sumber daya alam dan lingkungan bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 27

Ayat (1)

Izin usaha pemanfaatan kawasan yang dilaksanakan oleh perorangan, masyarakat setempat, atau koperasi dapat bekerjasama dengan BUMN, BUMN, atau BUMS Indonesia.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 28

Ayat (1)

Pemanfaatan kawasan pada hutan produksi dilaksanakan untuk memanfaatkan ruang tumbuh sehingga diperoleh manfaat lingkungan, manfaat sosial, dan manfaat ekonomi yang optimal, misalnya budidaya tanaman di bawah tegakan hutan.

Pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi adalah segala bentuk usaha yang memanfaatkan potensi jasa lingkungan dengan tidak merusak lingkungan dan tidak mengurangi fungsi pokoknya.

Pemanfaatan hasil hutan pada hutan produksi dapat berupa usaha pemanfaatan hutan alam dan usaha pemanfaatan hutan tanaman.

Usaha pemanfaatan hutan tanaman dapat berupa hutan tanaman sejenis dan atau hutan tanaman berbagai jenis.

Usaha pemanfaatan hutan tanaman diutamakan dilaksanakan pada hutan yang tidak produktif dalam rangka mempertahankan hutan alam.

Tanaman yang dihasilkan dari usaha pemanfaatan hutan tanaman merupakan aset yang dapat dijadikan agunan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 14 -

Izin pemungutan hasil hutan di hutan produksi diberikan untuk mengambil hasil hutan baik berupa kayu maupun bukan kayu, dengan batasan waktu, luas, dan atau volume tertentu, dengan tetap memperhatikan asas lestari dan berkeadilan.

Kegiatan pemungutan meliputi pemanenan, penyaradan, pengangkutan, pengolahan, dan pemasaran yang diberikan untuk jangka waktu tertentu.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 29

Cukup jelas

Pasal 30

Kerja sama dengan koperasi masyarakat setempat dimaksudkan agar masyarakat yang tinggal di dalam dan disekitar hutan merasakan dan mendapatkan manfaat hutan secara langsung, sehingga dapat meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup mereka, serta sekaligus dapat menumbuhkan rasa ikut memiliki. Dalam kerja sama tersebut kearsipan tradisional dan nilai-nilai keutamaan, yang terkandung dalam budaya masyarakat dan sudah mengakar, dapat dijadikan aturan yang disepakati bersama.

Kewajiban BUMN, BUMD, dan BUMS Indonesia bekerja sama dengan koperasi bertujuan untuk memberdayakan koperasi masyarakat setempat agar secara bertahap dapat menjadi koperasi yang tangguh, mandiri, dan profesional.

Koperasi masyarakat setempat yang telah menjadi koperasi tangguh, mandiri, dan profesional diperlakukan setara dengan BUMN, BUMD, BUMS Indonesia.

Dalam hal koperasi masyarakat setempat belum terbentuk, BUMN, MUMD, dan BUMS Indonesia turut mendorong segera terbentuknya koperasi tersebut.

Pasal 31

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan aspek kelestarian hutan meliputi:

- a. kelestarian lingkungan,
- b. kelestarian produksi, dan
- c. terselenggaranya fungsi sosial dan budaya yang adil merata dan transparan.

Yang dimaksud dengan aspek kepastian usaha meliputi:

- a. kepastian kawasan,
- b. kepastian waktu usaha, dan
- c. kepastian jaminan hukum berusaha.

Untuk mewujudkan asas keadilan, pemerataan dan lestari, serta kepastian usaha, perlu diadakan penataan ulang terhadap izin usaha pemanfaatan hutan.

Ayat (2)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. pembatasan luas,
- b. pembatasan jumlah izin usaha, dan
- c. penataan lokasi usaha.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 15 -

Pasal 32

Khusus bagi pemegang izin usaha pemanfaatan berskala besar, selain diwajibkan untuk menjaga, memelihara, dan melestarikan hutan tempat usahanya, juga mempunyai kewajiban untuk memberdayakan masyarakat di dalam dan di sekitar hutan tempat usahanya.

Pasal 33

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan pengolahan hasil hutan adalah pengolahan hulu hasil hutan.

Ayat (3)

Untuk menjaga keseimbangan penyediaan bahan baku hasil hutan terhadap permintaan bahan baku industri hulu pengolahan hasil hutan, maka pengaturan, pembinaan, dan pengembangan industri pengolahan hulu hasil hutan diatur oleh Menteri.

Pasal 34

Pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus adalah pengelolaan dengan tujuan-tujuan khusus seperti penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta untuk kepentingan sosial budaya dan penerapan teknologi tradisional (indigenous technology). Untuk itu dalam pelaksanaannya harus memperhatikan sejarah perkembangan masyarakat dan kelembagaan adat (indigenous institution), serta kelestarian dan terpeliharanya ekosistem.

Pasal 35

Ayat (1)

Iuran izin usaha pemanfaatan hutan adalah pungutan yang dikenakan kepada pemegang izin usaha pemanfaatan hutan atas suatu kawasan hutan tertentu, yang dilakukan sekali pada saat izin tersebut diberikan. Besarnya iuran tersebut ditentukan dengan tarif progresif sesuai luas areal.

Provisi sumber daya hutan adalah pungutan yang dikenakan sebagai pengganti nilai intrinsik dari hasil hutan yang dipungut dari hutan negara.

Dana reboisasi adalah dana yang dipungut dari pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan dari hutan alam yang berupa kayu dalam rangka reboisasi dan rehabilitasi hutan. Dana tersebut digunakan hanya untuk membiayai kegiatan reboisasi dan rehabilitasi serta kegiatan pendukungnya.

Dana jaminan kinerja adalah dana milik pemegang izin usaha pemanfaatan hutan, sebagai jaminan atas pelaksanaan izin usahanya, yang dapat dicairkan kembali oleh pemegang izin usaha apabila kegiatan usahanya dinilai memenuhi ketentuan usaha pemanfaatan hutan secara lestari.

Ayat (2)

Dana investasi pelestarian hutan adalah dana yang diarahkan untuk membiayai



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 16 -

segala jenis kegiatan yang dilaksanakan dalam rangka menjamin kelestarian hutan, antara lain biaya konservasi, biaya perlindungan hutan, dan biaya penanganan kebakaran hutan. Dana tersebut dikelola oleh lembaga yang dibentuk oleh dunia usaha bidang kehutanan bersama Menteri. Pengelolaan dana dan operasional lembaga tersebut dibawah koordinasi dan pengawasan Menteri.

Ayat (3)

Cukup jelas

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. tata cara pengenaaan;
- b. tata cara pembayaran;
- c. tata cara pengelolaan;
- d. tata cara penggunaan; dan
- e. tata cara pengawasan dan pengendalian.

Pasal 36

Ayat (1)

Pemanfaatan hutan hak yang mempunyai fungsi produksi, dapat dilakukan kegiatan untuk memproduksi hasil hutan sesuai potensi dan daya dukung lahannya.

Ayat (2)

Pemanfaatan hutan hak yang berfungsi lindung dan konservasi, dilaksanakan sesuai dengan ketentuan yang dimaksud dalam Pasal 24, Pasal 25, Pasal 26. Pemerintah memberikan kompensasi kepada pemegang hutan hak, apabila hutan hak tersebut diubah menjadi kawasan hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 37

Ayat (1)

Terhadap hutan adat diperlakukan kewajiban-kewajiban sebagaimana dikenakan terhadap hutan negara sepanjang hasil hutan tersebut diperdagangkan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Pasal 38.

Ayat (1)

Kepentingan pembangunan di luar kehutanan yang dapat dilaksanakan di dalam kawasan hutan lindung dan hutan produksi ditetapkan secara selektif. Kegiatan-kegiatan yang dapat mengakibatkan terjadinya kerusakan serius dan mengakibatkan hilangnya fungsi hutan yang bersangkutan dilarang.

Kepentingan pembangunan di luar kehutanan adalah kegiatan untuk tujuan strategis yang tidak dapat dielakan, antara lain kegiatan pertambangan, pembangunan jaringan listrik, telepon, dan instalasi air, kepentingan religi, serta kepentingan pertahanan keamanan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 17 -

Pada prinsipnya di kawasan hutan tidak dapat dilakukan pola pertambangan terbuka. Pola pertambangan terbuka dimungkinkan dapat dilakukan di kawasan hutan produksi dengan ketentuan khusus dan secara selektif.

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Pasal 39

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. tata cara pemberian izin,
- b. pelaksanaan usaha pemanfaatan,
- c. hak dan kewajiban, dan
- d. pengendalian dan pengawasan.

Pasal 40

Rehabilitasi hutan dan lahan dilakukan secara bertahap, dalam upaya pemulihan serta pengembangan fungsi sumber daya hutan dan lahan baik fungsi produksi maupun fungsi lindung dan konservasi.

Upaya meningkatkan daya dukung serta produktivitas hutan dan lahan dimaksudkan agar hutan dan lahan mampu berperan sebagai sistem penyangga kehidupan, termasuk konservasi tanah dan air, dalam rangka pencegahan banjir dan pencegahan erosi.

Pasal 41

Ayat (1)

Kegiatan reboisasi dan penghijauan merupakan bagian rehabilitasi hutan dan lahan. Kegiatan reboisasi dilaksanakan di dalam kawasan hutan, sedangkan penghijauan dilaksanakan di luar kawasan hutan.

Rehabilitasi hutan dan lahan diprioritaskan pada lahan kritis, terutama yang terdapat di bagian hulu daerah aliran sungai, agar fungsi tata air serta pencegahan terhadap banjir dan kekeringan dapat dipertahankan secara maksimal.

Rehabilitasi hutan bakau dan hutan rawa perlu mendapat perhatian yang sama sebagaimana pada hutan lainnya.

Ayat (2)

Pada cagar alam dan zona inti taman nasional tidak boleh dilakukan kegiatan rehabilitasi. Hal ini dimaksudkan untuk menjaga kekhasan, keaslian, keunikan, dan keterwakilan dari jenis flora dan fauna serta ekosistemnya.

Pasal 42

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan kondisi spesifik biofisik adalah keadaan flora yang secara spesifik cocok pada suatu kawasan atau habitat tertentu sehingga keberadaannya mendukung ekosistem kawasan hutan yang akan direhabilitasi.

Penerapan teknik rehabilitasi hutan dan lahan harus mempertimbangkan lokasi spesifik, sehingga perubahan ekosistem dapat dicegah sedini mungkin.

Pelaksanaan rehabilitasi hutan dan lahan dilakukan dengan mengikutsertakan masyarakat.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 18 -

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. pengaturan daerah aliran sungai prioritas,
- b. penyusunan rencana,
- c. koordinasi antarsektor tingkat pusat dan daerah,
- d. peranan pihak-pihak terkait, dan
- e. penggunaan dan pemilihan jenis-jenis tanaman dan teknologi.

Pasal 43

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)

Dukungan Pemerintah dapat berupa bantuan teknis, dana, penyuluhan, bibit tanaman, dan lain-lain, sesuai dengan keperluan dan kemampuan Pemerintah.

Pasal 44

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. teknik,
- b. tata cara,
- c. pembiayaan,
- d. organisasi,
- e. penilaian, dan
- f. pengendalian dan pengawasan.

Pasal 45

Ayat (1)
Cukup jelas

Ayat (2)
Cukup jelas

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan perubahan permukaan tanah adalah berubahnya tentang alam pada kawasan hutan.

Yang dimaksud dengan perubahan penutupan tanah adalah berubahnya jenis-jenis vegetasi yang semula ada pada kawasan hutan.

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. pola, teknik, dan metode,
- b. pembiayaan,
- c. pelaksanaan, dan
- d. pengendalian dan pengawasan.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 19 -

Pasal 46

Fungsi konservasi alam berkaitan dengan: konservasi sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, konservasi tanah, konservasi air, serta konservasi udara, diatur sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 47

Cukup jelas

Pasal 48

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Kewajiban melindungi hutan oleh pemegang izin meliputi pengamanan hutan dari kerusakan akibat perbuatan manusia, ternak, dan kebakaran.

Ayat (4)

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. prinsip-prinsip perlindungan hutan,
- b. wewenang kepolisian khusus,
- c. tata usaha peredaran hasil hutan, dan
- d. pemberian kewenangan operasional kepada daerah.

Pasal 49

Cukup jelas

Pasal 50

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan orang adalah subjek hukum baik orang pribadi, badan hukum, maupun badan usaha.

Prasarana perlindungan hutan misalnya pagar- pagar batas kawasan hutan, ilaran api, menara pengawas, dan jalan pemeriksaan.

Sarana perlindungan hutan misalnya alat pemadam kebakaran, tanda larangan, dan alat angkut.

Ayat (2)

Yang dimaksud dengan kerusakan hutan adalah terjadinya perubahan fisik, sifat fisik, atau hayatinya, yang menyebabkan hutan tersebut terganggu atau tidak dapat berperan sesuai dengan fungsinya.

Ayat (3)

Huruf a

Yang dimaksud dengan mengerjakan kawasan hutan, adalah mengolah tanah dalam kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang, antara lain untuk perdagangan, untuk pertanian, atau untuk usaha lainnya.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 20 -

Yang dimaksud dengan menggunakan kawasan hutan adalah memanfaatkan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang, antara lain untuk wisata, penggembalaan, perkemahan, atau penggunaan kawasan hutan yang tidak sesuai dengan izin yang diberikan.

Yang dimaksud dengan menduduki kawasan hutan adalah menguasai kawasan hutan tanpa membangun tempat permukiman, gedung, dan bangunan lainnya.

Huruf b

Yang dimaksud dengan merambah adalah melakukan pembukaan kawasan hutan tanpa mendapat izin dari pejabat yang berwenang.

Huruf c

Secara umum jarak tersebut sudah cukup baik untuk mengamankan kepentingan konservasi tanah dan air. Pengecualian dari ketentuan tersebut dapat diberikan oleh Menteri, dengan memperhatikan kepentingan masyarakat.

Huruf d

Pada prinsipnya pembakaran hutan dilarang.

Pembakaran hutan secara terbatas diperkenankan hanya untuk tujuan khusus atau kondisi yang tidak dapat dielakkan, antara lain pengendalian kebakaran hutan, pembasmian hama dan penyakit, serta pembinaan habitat tumbuhan dan satwa. Pelaksanaan pembakaran secara terbatas tersebut harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang.

Huruf e

Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pejabat yang berwenang adalah pejabat pusat atau daerah yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk memberikan izin.

Huruf f

Cukup jelas

Huruf g

a. Yang dimaksud dengan penyelidikan umum adalah penyelidikan secara geologi umum atau geofisika di daratan, perairan, dan dari udara, dengan maksud untuk membuat peta geologi umum atau untuk menetapkan tanda-tanda adanya bahan galian.

b. Yang dimaksud dengan eksplorasi adalah segala penyelidikan geologi pertambangan untuk menetapkan lebih teliti dan lebih seksama adanya bahan galian dan sifat letaknya.

c. Yang dimaksud dengan eksploitasi adalah kegiatan menambang untuk menghasilkan bahan galian dan memanfaatkannya.

Huruf h

Yang dimaksud dengan "dilengkapi bersama-sama" adalah bahwa pada setiap pengangkutan, penguasaan, atau pemilikan hasil hutan, pada waktu dan tempat yang sama, harus disertai dan dilengkapi surat-surat yang sah sebagai bukti.

Apabila antara isi dokumen surat keterangan sahnya hasil hutan tersebut tidak sama dengan keadaan fisik baik jenis, jumlah, maupun volumenya, maka hasil hutan tersebut dinyatakan tidak mempunyai surat-surat yang sah sebagai berikut.

Huruf i

Pejabat yang berwenang menetapkan tempat-tempat yang khusus untuk kegiatan penggembalaan ternak dan kawasan hutan.

Huruf j



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 21 -

Yang dimaksud dengan alat-alat berat untuk mengangkut, antara lain berupa traktor, buldozer, truk, logging truck, trailer, crane, tongkang, perahu, klotok, helikopter, jeep, tugboat, dan kapal.

Huruf k

Tidak termasuk dalam ketentuan ini adalah masyarakat yang membawa alat-alat seperti parang, mandau, golok, atau yang sejenis lainnya, sesuai dengan tradisi budaya serta karakteristik daerah setempat.

Huruf l

Cukup jelas

Huruf m

Cukup jelas

Ayat (4)

Undang-undang yang mengatur tentang ketentuan mengeluarkan, membawa, dan atau mengangkut tumbuhan dan atau satwa yang dilindungi adalah Undang-undang Nomor 5 Tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya.

Pasal 51

Cukup jelas

Pasal 52

Ayat (1)

Kualitas sumber daya manusia (SDM) dan penguasaan ilmu pengetahuan dan teknologi (IPTEK) memiliki peran yang sangat menentukan dalam mewujudkan hutan yang lestari.

Ayat (2)

Kearifan tradisional yang dimiliki oleh masyarakat Indonesia merupakan kekayaan kultural, baik berupa seni dan atau teknologi maupun nilai-nilai yang telah menjadi tradisi atau budaya masyarakat. Kekayaan tersebut merupakan modal sosial untuk peningkatan dan pengembangan kualitas SDM dan penguasaan IPTEK kefuturan.

Ayat (3)

Plasma nutfah adalah substansi pembawa sifat keturunan yang dapat berupa organ utuh atau bagian dari tumbuhan atau hewan serta jasad renik.

Plasma nutfah merupakan kekayaan alam yang sangat berharga bagi kemajuan ilmu pengetahuan dan teknologi untuk mendukung pembangunan nasional.

Pencurian plasma nutfah adalah mengambil atau memanfaatkan plasma nutfah secara tidak sah atau tanpa izin.

Pasal 53

Ayat (1)

Budaya IPTEK adalah kesadaran akan pentingnya IPTEK yang diartikulasikan dalam sikap dan perilaku masyarakat, yang secara konsisten mau dan mampu memahami, menguasai, menciptakan, menetapkan, dan mengembangkan IPTEK dan kehidupan sehari-hari.

Ayat (2)

Cukup jelas



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 22 -

Ayat (3)

Yang dimaksud dengan Pemerintah adalah lembaga penelitian dan pengembangan (Litbang) departemen yang bertanggung jawab di bidang kehutanan bersama-sama lembaga penelitian nondepartemen.

Yang dimaksud dengan perguruan tinggi adalah perguruan tinggi negeri dan swasta.

Yang dimaksud dengan dunia usaha adalah unit litbang BUMN, BUMD, dan BUMS Indonesia.

Yang dimaksud dengan masyarakat adalah perorangan atau kelompok, antara lain pondok pesantren, lembaga keagamaan lainnya, atau lembaga swadaya masyarakat.

Ayat (4)

Untuk mendorong dan menciptakan kondisi yang kondusif, Pemerintah melakukan inisiatif dan koordinasi bagi terselenggaranya penelitian dan pengembangan, antara lain melalui kebijakan yang berorientasi pada penciptaan insentif dan desinsentif yang memadai.

Pasal 54

Ayat (1)

Pemerintah mengembangkan hasil-hasil penelitian dalam bidang kehutanan menjadi paket teknologi tepat guna, untuk dimanfaatkan oleh masyarakat dalam upaya meningkatkan efisiensi dan produktivitas usaha pemanfaatan dan pengelolaan hutan.

Ayat (2)

Untuk menjamin keberlanjutan inovasi, penemuan, dan pengembangan IPTEK, diperlukan jaminan hukum bagi para penemunya untuk dapat memperoleh manfaat dari hasil temuannya.

Yang dimaksud melindungi adalah melindungi dari pencurian terhadap hak paten, hak cipta, merk, atau jenis hak lainnya yang menjadi hak istimewa yang dimiliki oleh peneliti atau lembaga Litbang.

Ayat (3)

Cukup jelas

Pasal 55

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Semua upaya pemanfaatan dan pengembangan IPTEK hendaknya merupakan manifestasi rasa syukur kepada Tuhan Yang Maha Esa dan diarahkan untuk kepentingan manusia sebagai makhluk individu dan makhluk sosial.

Ayat (3)

Penyelenggaraan pendidikan dan latihan dapat bekerja sama dengan lembaga-lembaga internasional.

Yang dimaksud dengan masyarakat adalah perorangan atau kelompok, antara lain pondok pesantren, lembaga keagamaan lainnya, atau lembaga swadaya



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 23 -

masyarakat.

Ayat (4)

Mengingat penyelenggaraan pendidikan dan latihan kehutanan tidak hanya dilaksanakan oleh Pemerintah, maka peran serta dunia usaha dan masyarakat sangat diperlukan. Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah harus mengambil inisiatif dan melakukan koordinasi dalam mendorong dan menciptakan situasi yang kondusif.

Pasal 56

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Mengingat penyelenggaraan penyuluhan kehutanan tidak dapat dilaksanakan hanya oleh Pemerintah, maka peran serta dunia usaha dan masyarakat sangat diperlukan. Untuk mewujudkan hal tersebut, Pemerintah harus mengambil inisiatif dan melakukan koordinasi dalam mendorong dan menciptakan situasi yang kondusif.

Pasal 57

Ayat (1)

Untuk penyelenggaraan penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, diperlukan biaya yang cukup besar dan berkelanjutan, guna percepatan pengembangan kualitas SDM dan penguasaan IPTEK untuk mengejar ketinggalan selama ini. Oleh karena itu diperlukan dana investasi yang memadai.

Untuk mengelola dana tersebut, dunia usaha bidang kehutanan bersama Menteri membentuk lembaga. Pengelolaan dana dan operasionalisasi lembaga tersebut di bawah koordinasi dan pengawasan Menteri.

Ayat (2)

Penyediaan kawasan hutan dimaksudkan untuk dijadikan lokasi penelitian dan pengembangan, pendidikan dan pelatihan, penyuluhan, serta pengembangan usaha guna memberdayakan lembaga penelitian, pendidikan dan latihan serta penyuluhan kehutanan.

Pasal 58

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. kelembagaan,
- b. tata cara kerjasama,
- c. perizinan,
- d. pengaturan tenaga peneliti asing,
- e. pendanaan dan pemberdayaan,
- f. pengaturan, pengelolaan kawasan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan,
- g. sistem informasi, dan
- h. pengawasan dan pengendalian.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 24 -

Pasal 59

Yang dimaksud dengan pengawasan kehutanan adalah pengawasan ketaatan aparat penyelenggara dan pelaksana terhadap semua ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan.

Pasal 60

Cukup jelas

Pasal 61

Cukup jelas

Pasal 62

Cukup jelas

Pasal 63

Cukup jelas

Pasal 64

Yang dimaksud dengan berdampak nasional adalah kegiatan pengelolaan hutan yang mempunyai dampak terhadap kehidupan bangsa, misalnya penebangan liar, pencurian kayu, penyelundupan kayu, perambahan hutan, dan penambangan dalam hutan tanpa izin.

Yang dimaksud dengan berdampak internasional adalah pengelolaan hutan yang mempunyai dampak terhadap hubungan internasional, misalnya kebakaran hutan, labelisasi produk hutan, penelitian dan pengembangan, kegiatan penggundulan hutan, serta berbagai pelanggaran terhadap konvensi internasional.

Pasal 65.

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. tata cara dan mekanisme pengawasan;
- b. kelembagaan pengawasan;
- c. obyek pengawasan; dan
- d. tindak lanjut pengawasan.

Pasal 66

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Kewenangan yang diserahkan adalah pelaksanaan pengurusan hutan yang bersifat operasional.

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. jenis-jenis urusan yang kewenangannya diserahkan,
- b. tata cara dan tata hubungan kerja,
- c. mekanisme pertanggungjawaban, dan
- d. pengawasan dan pengendalian.



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 25 -

Pasal 67

Ayat (1)

Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:

- a. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechsgemeenschap*);
- b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat, yang masih ditaat; dan
- e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Ayat (2)

Peraturan Daerah disusun dengan mempertimbangkan hasil penelitian para pakar hukum adat, aspirasi masyarakat setempat, dan tokoh masyarakat adat yang ada di daerah yang bersangkutan, serta instansi atau pihak lain yang terkait.

Ayat (3)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. tata cara penelitian,
- b. pihak-pihak yang diikutsertakan,
- c. materi penelitian, dan
- d. kriteria, penilaian keberadaan masyarakat hukum adat.

Pasal 68

Ayat (1)

Dalam pengertian menikmati kualitas lingkungan, termasuk untuk memperoleh manfaat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan.

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Perubahan status atau fungsi hutan dapat berpengaruh pada putusnya hubungan masyarakat dengan hutan atau bahkan kemungkinan menyebabkan hilangnya mata pencaharian mereka.

Agar perubahan status dan fungsi hutan dimaksud tidak menimbulkan kesegaran, maka Pemerintah bersama pihak menerima izin usaha pemanfaatan hutan berkewajiban untuk mengupayakan kompensasi yang memadai, antara lain dalam bentuk mata pencaharian baru dan keterlibatan dalam usaha pemanfaatan hutan di sekitarnya.

Ayat (4)

Cukup jelas

Pasal 69

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan memelihara dan menjaga, adalah mencegah dan menanggulangi terjadinya pencurian, kebakaran hutan, gangguan ternak, perambahan, penduduk, dan lain sebagainya.

Ayat (2)

Dalam pelaksanaan kegiatan rehabilitasi hutan untuk tujuan perlindungan dan konservasi, masyarakat dapat meminta pendampingan, pelayanan dan dukungan



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 26 -

dalam bentuk bantuan teknis, pelatihan, serta bantuan pembiayaan. Pendampingan dimungkinkan karena adanya keuntungan sosial seperti pengendalian banjir dan kekeringan, pencegahan erosi, serta pemantapan kondisi tata air.

Keberadaan lembaga swadaya masyarakat dimaksudkan sebagai mitra sehingga terbentuk infrastruktur sosial yang kuat, mandiri, dan dinamis.

Pasal 70

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Forum pemerhati kehutanan merupakan mitra Pemerintah dan Pemerintah Daerah untuk meningkatkan peran serta masyarakat dalam pengurusan hutan dan berfungsi merumuskan dan mengelola persepsi, aspirasi, dan inovasi masyarakat sebagai masukan bagi Pemerintah dalam rangka perumusan kebijakan.

Keanggotaan forum antara lain terdiri dari organisasi profesi kehutanan, lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang kehutanan, tokoh-tokoh masyarakat, serta pemerhati kehutanan.

Ayat (4)

Peraturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. kelembagaan,
- b. bentuk-bentuk peran serta, dan
- c. tata cara peran serta.

Pasal 71

Cukup jelas

Pasal 72

Cukup jelas

Pasal 73

Cukup jelas

Pasal 74

Cukup jelas

Pasal 75

Cukup jelas

Pasal 76

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan tindakan tertentu adalah tindakan yang harus dilakukan oleh pihak yang kalah sesuai keputusan pengadilan.

Ayat (2)

Cukup jelas



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 27 -

Pasal 77

Ayat (1)

Yang dimaksud dengan Kitab Undang-undang Hukum Acara Pidana adalah Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana.

Yang dimaksud dengan Pejabat Pegawai Negeri Sipil tertentu meliputi Pejabat Pegawai Negeri Sipil di tingkat pusat maupun daerah yang mempunyai tugas dan tanggungjawab dalam pengurusan hutan.

Ayat (2)

Huruf a

Cukup jelas

Huruf b

Cukup jelas

Huruf c

Cukup jelas

Huruf d

Cukup jelas

Huruf e

Cukup jelas

Huruf f

Menangkap dan menahan orang yang diduga atau sepatutnya dapat diduga melakukan tindak pidana yang menyangkut hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan.

Dalam rangka menjaga kelancaran tugas di wilayah-wilayah kerja tertentu, maka penerapan koordinasi dengan pihak POLRI dilaksanakan dengan tetap mengacu KUHP dan disesuaikan dengan kondisi lapangan.

Huruf g

Cukup jelas

Huruf h

Penghentian penyidikan wajib diberitahukan kepada penyidik POLRI dan penuntut umum.

Ayat (3)

Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil memberitahukan dimulainya penyidikan kepada Pejabat Penyidik POLRI, dan hasil penyidikan diserahkan kepada penuntut umum melalui Pejabat Penyidik POLRI. Hal ini dimaksudkan untuk memberikan jaminan bahwa hasil penyidikannya telah memenuhi ketentuan dan persyaratan.

Mekanisme hubungan koordinasi antara Pejabat Penyidik Pegawai Negeri Sipil dengan Pejabat Penyidik POLRI dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pasal 78

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Cukup jelas

Ayat (3)

Setiap pidana penjara dan denda kepada terpidana, pelanggaran terhadap Pasal 50 ayat (3) huruf d, juga dapat dikenakan hukuman pidana tambahan.

Ayat (4)



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 28 -

Cukup jelas

Ayat (5)

Cukup jelas

Ayat (6)

Cukup jelas

Ayat (7)

Cukup jelas

Ayat (8)

Ketentuan pidana yang dikenakan pada ayat ini merupakan pelanggaran terhadap kegiatan yang pada umumnya dilakukan oleh rakyat. Oleh karena itu sanksi pidana yang diberikan relatif ringan dan diarahkan untuk pembinaan.

Ayat (9)

Cukup jelas

Ayat (10)

Cukup jelas

Ayat (11)

Cukup jelas

Ayat (12)

Cukup jelas

Ayat (13)

Cukup jelas

Ayat (14)

Yang termasuk badan hukum dan atau badan usaha, antara lain perseroan terbatas, perseroan komanditer (comanditer venootschaap), firma, koperasi, dan sejenisnya.

Ayat (15)

Yang termasuk alat angkut, antara lain kapal, tongkang, truk, trailer, ponton, tugboat, perahu layar, helikopter, dan lain-lain.

Pasal 79

Cukup jelas

Pasal 80

Ayat (1)

Cukup jelas

Ayat (2)

Sanksi administratif yang dikenakan antara lain berupa denda, pencabutan izin, penghentian kegiatan, dan atau pengurangan areal.

Ayat (3)

Pengaturan Pemerintah memuat aturan antara lain:

- a. ketentuan-ketentuan ganti rugi dan sanksi administratif.
- b. bentuk-bentuk sanksi, dan
- c. pengawasan pelaksanaan.

Pasal 81

Cukup jelas

Pasal 82



PRESIDEN
REPUBLIK INDONESIA

- 29 -

Cukup jelas

Pasal 83

Cukup jelas

Pasal 84

Cukup jelas

TAMBAHAN LEMBARAN NEGARA REPUBLIK INDONESIA NOMOR 3888