

DIDAKTIK

Jurnal Ilmiah Pendidikan, Humaniora, Sains, dan Pembelajarannya

Terbit dua kali setahun pada bulan April dan Oktober (ISSN 1978-144X)

Pelindung

Desman Telaumbanua (Rektor IKIP Gunungsitoli)

Pembina

Arozatulö Lase

Elysabi Nazara

Gelisa Harefa

Ketua Penyunting

Sadieli Telaumbanua

Wakil Ketua Penyunting

Yanus Zebua

Sekretaris

Ellyanus Waruwu

Anggota

Faozatulö Zebua

Bezisökhilä Laoli

Amstrong Harefa

Mondang Munthe

Elizama Zebua

Yustinus Mendrófa

Penyunting Ahli (Mitra Bestari)

Tagor Pangaribuan (FKIP Universitas HKBP Nomenen)

Hasruddin Lubis (Universitas Negeri Medan)

Ramalis Hakim (Universitas Negeri Padang)

Fakhilil Gülö (FKIP Universitas Sriwijaya Palembang)

Sowiyah (FKIP Universitas Lampung)

Djoko Saryono (Universitas Negeri Malang)

Hendrik Tamboto (Universitas Negeri Manado)

Joni Bungai (FKIP Universitas Palangka Raya)

Bendahara/Distributor

Kristina Harefa dan Yumi Hulu

Sekretariat

Dasiwa Telaumbanua, Wilfried S. Telaumbanua, dan Juniwan Zendratö

DIDAKTIK diterbitkan oleh Institut Keguruan dan Ilmu Pendidikan (IKIP) Gunungsitoli.

Rektor: Desman Telaumbanua. Pembantu Rektor I: Sadieli Telaumbanua. Pembantu Rektor II: Yanus Zebua.

Pembantu Rektor III: Amstrong Harefa. Terbit pertama kali pada bulan April 2007.

Alamat Penyunting dan Sekretariat: IKIP Gunungsitoli, Jl. Yos Sudarso 118/E-S, Gunungsitoli 22812, Telepon (0639) 21616. Langganan 2 nomor Rp. 50.000. Uang langganan dapat dikirim lewat wesel ke alamat sekretariat

Penyunting menerima tulisan ilmiah tentang pendidikan, humaniora, sains dan pembelajarannya yang belum pernah diterbitkan dalam media cetak lain. Syarat-syarat, format, dan tata tulis artikel dapat diperiksa pada Pedoman Penulisan di sampul belakang-dalam jurnal ini. Artikel yang masuk ditelaah oleh penyunting untuk dinilai kelayakannya. Penyunting dapat melakukan penyuntingan atau perubahan atas tulisan yang dimuat tanpa mengubah maksud isinya.

PROSESI DEREGULASI PENGELOLAAN HUTAN YANG PENUH KONTROVERSIAL

Oleh
Amstrong Harefa *

Abstract. Study case realize that every company that organize the forest product always refers to the government's permit, on the contrary the community hold on the history and tribal law. Actually, the community have a right to benefitted the area of forest law and enjoy the result, so the government shouldn't snap and replace the law land forcible by using classics reasons the necessity of public, nation and country and the application of regulation of valid legislation but non alignment to the public's justice.

Key Words: Community, Law land.

PENDAHULUAN

Masyarakat adat merupakan salah satu komponen bangsa yang paling menderita selama lebih dari 30 tahun pembangunan di bidang kehutanan pada Negara kesatuan Republik Indonesia ini. Dengan berlandaskan UU Nomor 5 tahun 1967 tentang Kehutanan dan berbagai produk hukum pelaksana lainnya. Pemerintah secara sepihak

* Amstrong Harefa, S.H adalah Dosen Tetap IKIP Gunungsitoli

mengambil alih dengan paksa puluhan juta hektar HUTAN ADAT yang selama turun temurun telah dikuasai, dimiliki dan dikelola oleh puluhan juta jiwa warga Negara Indonesia yang dikenal sebagai masyarakat adat. Tanpa proses, mekanisme dan persetujuan dari masyarakat adat yang bersangkutan, kawasan hutan yang termasuk dalam domein adat, oleh pemerintah diubah status penguasaannya menjadi hutan Negara. (Aman, 1999).

REFORMASI UNDANG-UNDANG KEHUTANAN BAGAIKAN BUIH DITENGAH SAMUDERA

Tuntutan yang bergema di pelataran Departemen Kehutanan pada Juli 2009, oleh Koalisi Untuk Demokratisasi Pengelolaan Sumber Daya Alam (KUDETA). Suara itu bergaung meneriakkan masalah mendasar hutan adat, ditorehkan pada spanduk yang diusung menyatakan dengan tegas, yaitu : (1) menetapkan kembali batas-batas hutan Negara, mengidentifikasi masyarakat adat dan mengakui hak-hak mereka secara penuh; (2) merestrukturisasi lembaga-lembaga Negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan sumber daya berbasis masyarakat. Sejatinya pada saat bersamaan Menteri Kehutanan Jamaluddin Nasution sedang menggiring reformasi kehutanan melalui Komite Internal Departemen Kehutanan, yang beranggotakan perwakilan dari Stake-holders kehutanan. Reformasi ini memperoleh energi dari tekanan public, tetapi energi terbesar justru datang dari syarat kucuran hutang World Bank melalui dukungan pinjaman Untuk Kebijakan Reformasi. Pada akhirnya Demokrasi KUDETA ibarat

sekeranjang bunga yang ditebar dan terinjak oleh proses deregulasi kehutanan untuk kemudian melahirkan UU Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang penuh kontroversi.

Pada tanggal 12 April 2009, draf Rancangan UU tentang Kehutanan disampaikan kepada DPR untuk dibahas dan disahkan menjadi Undang-Undang. Melalui kata pengantarnya oleh Menteri Kehutanan dan Perkebunan Jamaluddin Nasution mengemukakan tentang mewujudkan tema “*forest for People*” dan menjabarkannya secara nyata pada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi, “..... dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”. Pada awal perjalanannya UU Kehutanan ternyata masih jauh dari semangat forest for people. Oleh Hedar dan kawan-kawan menyatakan bahwa secara substansi UU Kehutanan, *pertama*, telah gagal memuat rumusan yang solid bagi alasan kehadirannya menggantikan UU No.5/1967; tidak melakukan kritik atau koreksi paradigmatic; gagal merumuskan visi-misi ideology politiknya; *kedua*, telah mendistorsi pengertian Negara menjadi hanya Pemerintah; *ketiga*, tidak melakukan perubahan mendasar atas ketentuan yang mengatur masyarakat adat; *keempat*, berbenturan dengan sejumlah peraturan perundang-undangan positif nasional dan beberapa instrument hukum internasional terutama ketentuan mengenai hak-hak dasar masyarakat adat, kewenangan pemerintah daerah dan tata ruang; *kelima*, seluruh rangkaian penyelenggaraan kehutanan peran pemerintah dan Negara masih terlihat sangat dominan, sedangkan peran

masyarakat hanya sebatas sebagai pelengkap saja; dan *keenam*, penggunaan istilah dan struktur kalimat terdapat sejumlah kelemahan dasar sehingga mengaburkan bahkan menghilangkan topik sentralnya.

Akibatnya menimbulkan konflik kehutanan yang terus menerus dan puncaknya terjadi pada tahun 2000 dan 2002. Salah satu akar konflik yaitu penggunaan kawasan hutan. Pertentangan ini melibatkan masyarakat adat, perusahaan swasta, BUMD/BUMN, pemerintah pusat dan daerah. Studi kasus menunjukkan bahwa setiap perusahaan yang mengelola hasil hutan senantiasa berpegang pada izin dari Pemerintah, sementara di pihak lain masyarakat berpegang pada sejarah dan hukum adat. Perbedaan cara pandang atas penetapan Pemerintah sebagai kawasan hutan lindung atau taman nasional, sehingga membatasi akses masyarakat terhadap sumber daya hutan, adalah menjadi alasan utama memicu konflik antara masyarakat lokal dengan perusahaan pemerintah, maupun badan hukum yang diberi hak dan wewenang untuk mengelola suatu kawasan hutan tertentu.

PEMBAHASAN

Pengelolaan Hutan Merupakan Permasalahan Pembangunan.

Hutan merupakan asset nasional, hak milik umum bagi masyarakat global dan sumber penghidupan bagi 10 sampai dengan 36 juta masyarakat miskin di Indonesia. Tata kelola kehutanan berkaitan dengan permasalahan

mendasar dari pengelolaan aset dan pilihan demokratis di hampir semua kabupaten/kota di Indonesia atau dua pertiga dari wilayah Indonesia. Proses reformasi kebijakan kehutanan menjawab permasalahan yang benar dirasakan sebagai pusat ekonomi pedesaan masyarakat miskin, memberikan hak suara dan membangun akuntabilitas yang melibatkan masyarakat miskin dan Pemerintah serta membangun praktek-praktek tata kelola yang baik.

Hilangnya hutan dapat mengancam kehidupan masyarakat di pedesaan, jasa lingkungan dan kemampuan Indonesia untuk mengentaskan kemiskinan. Tata kelola kehutanan yang lemah merusak iklim investasi, potensi ekonomi desa, daya saing dan reputasi internasional Indonesia. Kriminalisasi di sektor kehutanan memperoleh permasalahan yakni keseimbangan anggaran dan fiskal, sehingga merubah penggunaan anggaran pendapatan Negara yang seharusnya dapat digunakan secara lebih baik untuk pengentasan kemiskinan dan pencapaian sasaran pembangunan. Selama dua dekade, lebih dari 1 (satu) Miliar USD telah diinvestasikan oleh lebih dari 40 donor untuk bantuan pembangunan kehutanan di Indonesia, sehingga terbuka peluang yang sangat besar untuk membantu pemerintah Indonesia menemukan cara-cara pengelolaan hutan melalui kemitraan dengan masyarakat lokal, serta memberikan kontribusi terhadap demokrasi, keadilan, pemerataan, investasi di tataran pedesaan, pertumbuhan dan kesempatan kerja.

Untuk menutupi perbedaan yang ada di antara retorika Pemerintah dan hasil yang dicapai,

terdapat peluang untuk memberikan bantuan melalui proses dialog, transparansi, supremasi hukum, desentralisasi dan resolusi konflik. Lembaga-lembaga bantuan luar negeri dapat mempertimbangkan melalui cara-cara sebagai berikut :

Dialog, sangat penting untuk tetap mendukung upaya-upaya yang sedang dijalankan pada saat ini, yakni menyelenggarakan dan memperluas dialog nasional mengenai hak-hak yang terdapat pada sektor kehutanan, peraturan, peran dan bertanggung jawab. Institusi-institusi baru seperti jaringan kerja organisasi non pemerintah dan Dewan Kehutanan Nasional yang baru terbentuk (dengan perwakilan dari pemerintah, kalangan bisnis, masyarakat, LSM) dan juga untuk meningkatkan kepercayaan;

Transparansi, system pengawasan dan penilaian hutan, kebijakan yang komprehensif mengenai keterbukaan kepada publik, dan mekanisme transparansi yang efektif, sehingga masyarakat umum dan stakeholder yang terkait dapat mengakses informasi secara efektif;

Penegakkan Hukum, bantuan-bantuan yang diberikan dapat mendukung upaya koordinasi antara instansi di bawah Menteri koordinasi bidang politik, hukum dan keamanan, untuk memerangi dalam hal penindakan para penjahat kehutanan kelas kakap, termasuk kejahatan keuangan dan pencucian uang “*program sebelas langkah memerangi penebangan hutan*”, yang diusulkan departemen kehutanan dengan memberikan kerangka kerja dan kegiatan yang memerlukan dukungan. Upaya-upaya kelompok

masyarakat untuk menggunakan media dan melakukan investigasi untuk mengungkap korupsi dan kejahatan yang dapat membantu mengurangi dampak negatif penebangan illegal, mengurangi pembukaan lahan dengan cara pembakaran dan memperbaiki penerimaan iuran dan pungutan kehutanan. Upaya-upaya untuk memerangi perdagangan satwa liar illegal juga dapat direkomendasi;

Desentraliasasi, terdapat kebutuhan yang sangat besar untuk memperkuat dinas-dinas kehutanan propinsi, kabupaten/kota agar sejalan dengan pemerintah pusat. Pilihan bantuan dapat dimulai dengan dukungan terhadap pengembangan institusi untuk memfasilitasi pelaksanaan dan interpretasi peran dan tanggung jawab pemerintah kabupaten/kota dan propinsi dalam mengelola, melaksanakan, memberikan izin dan mengawasi kegiatan-kegiatan kehutanan agar sejalan dengan perubahan perundang-undangan tahun 2004.

Peluang untuk membantu pemerintah daerah harus diperkuat dengan kebutuhan untuk melakukan cara-cara konsisten dan sejalan dengan perundang-undangan nasional. Perubahan kelembagaan dan struktural di tingkat pusat mungkin juga diperlukan untuk meningkatkan kemampuan dalam merespon beberapa fungsi dan tanggung jawab yang telah terdesentralisasikan kepada pemerintah pusat.

Resolusi Konflik, terdapat kebutuhan yang sangat besar untuk mengembangkan cara dan mekanisme dalam mencegah dan mengatasi konflik-konflik yang berhubungan dengan pemanfaatan hutan dan lahan. Upaya ini harus bersifat nasional dan luas, seperti

yang diharapkan melalui proses dan kerangka yang tercantum dalam keputusan MPR Nomor 9 tahun 2001. Walaupun terdapat banyak inisiatif-inisiatif resolusi konflik yang bersifat lokal dan dimonitori oleh LSM. Pengalaman ini dapat berguna sebagai informasi untuk inisiatif penyusunan peraturan legislatif di masa yang akan datang, seperti rancangan undang-undang mengenai pengelolaan sumber daya alam atau usulan amandemen undang-undang agraria.

Opsi Untuk Memperbaiki Mata Pencaharian dan Mengentaskan kemiskinan Melalui Sumber Daya Hutan.

Untuk mengurangi perbedaan antara sumber daya hutan yang melimpah dengan penduduk miskin, kemajuan-kamajuan yang dapat dicapai dengan menyadari bahwa kawasan hutan adalah bagian dari ekonomi pedesaan dan mata pencaharian penduduk. Kebijakan-kebijakan yang dibuat seyogianya dapat lebih memperhatikan kaitan antara mata pencaharian masyarakat, investasi pasar dan infrastruktur ketimbang hanya melihat hutan sebagai bahan baku untuk industry pengelolaan yang berorientasi ekspor. Kawasan non hutan dan lahan rusak yang sangat luas di Indonesia (28 juta hektar lahan rusak dalam wilayah hutan produksi dan konservasi), merupakan prioritas utama untuk intervensi karena luasnya kawasan, tingkat degradasi yang sangat tinggi dan sebagian besar kawasan ini relative tidak terurus. Kawasan-kawasan ini juga merupakan salah satu lokasi yang paling penting masuk akal dan paling efektif dari

segi biaya untuk mulai mengenai rasionalisasi kawasan hutan dan memungkinkan kegiatan dan akses yang lebih besar bagi masyarakat dan berpihak kepada golongan miskin. Kemajuan dapat diperoleh dengan mengakui bahwa masyarakat, kelompok adat, pemilik lahan kecil dan kaum miskin yang kehidupannya bergantung pada hutan merupakan stakeholder yang sah di sector kehutanan dan harus memiliki hak, peran, tanggung jawab dan mendapat manfaat yang seimbang dengan pengguna lahan hutan lainnya. Untuk menciptakan pertumbuhan ekonomi kehutanan yang lebih adil dan berorientasi untuk lebih terfokus kepada kebutuhan pemilik lahan kecil dan investasi. Negara-negara donor dapat mendukung dan mendorong hutan masyarakat dan usaha kecil dan menengah. Barangkali ini merupakan bagian dari program perhutanan sosial. Hal yang dapat dilakukan meliputi pemberian insentif, bantuan teknis bagi kelompok masyarakat atau koperasi.

Opsi Untuk Melindungi Lingkungan dan Keanekaragaman Hayati.

Untuk menjembatani perbedaan antara manfaat pada saat ini dan rasa kepemilikan pada masa mendatang, terdapat peluang untuk perbaikan pengelolaan kolaboratif pada daerah aliran sungai, perlindungan habitat yang kritis dan peningkatan pembiayaan, baik untuk kawasan yang dilindungi maupun penyedia jasa lingkungan. Kawasan hutan lindung dan konservasi mencakup hampir 40 juta hektar, sehingga merupakan prioritas utama untuk

memastikan bahwa kawasan ini dapat menghasilkan jasa sebagaimana fungsinya (dengan asumsi bahwa lahan-lahan tersebut dialokasikan secara tepat untuk nilai-nilai konservasi yang tinggi atau lereng yang curam dan rentan). Jasa lingkungan dan manfaat keaneka-ragaman hayati pada umumnya tidak terlalu dinilai tinggi dalam kebijakan pemanfaatan lahan. Konsekuensi ekonomi dari tindakan-tindakan yang tidak tepat mulai dapat dilihat, namun biaya untuk menggantikan hutan dan sumber daya alam jauh lebih tinggi dibandingkan biaya pemeliharaan dan pencegahan, seperti yang telah dialami Indonesia dari kasus kebakaran hutan, tanah longsor dan banjir.

Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Indonesia.

Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM), sebenarnya bukan hal baru di Indonesia. Keragaman masyarakat, kondisi geografis serta melalui proses panjang pengalaman empiris telah mendorong masyarakat membangun dengan cara dan aturan adat yang khas, khususnya dalam pengelolaan hutan. Hal tersebut juga menunjukkan hubungan yang khas antara masyarakat dan alam lingkungannya baik secara jasmani maupun secara rohani. Keselarasan/harmoni hubungan manusia dengan alam lingkungan menjadi kunci dalam pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Secara tradisional hubungan tersebut meliputi aspek sosial, religi, ekonomi dan ekologi. Hal tersebut tercermin dari cara dan aturan yang terbangun dalam pengelolaan hutan. Aspek social dan ekonomi lebih banyak diperlihatkan melalui struktur dan lembaga

pengelolaan hutan, system penguasaan dan pemanfaatan lahan hutan. Sedangkan aspek ekologi dapat dilihat melalui aturan adat dalam pengelolaan maupun pemanfaatan sumber daya hutan serta pembagian kawasan menurut fungsinya.

Bila kita melihat pada ketentuan Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan, yang berbunyi sebagai berikut :

- a. Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak :
 1. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
 2. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan
 3. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.
- b. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.
- c. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan pemerintah.

Dapat dimengerti bahwa masyarakat hukum adat berhak memanfaatkan hutan dan menikmati hasilnya sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya. Selain hak tersebut, masyarakat hukum adat/masyarakat berkewajiban

untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari jangkauan pengrusakan. Jadi apabila kita mengacu pada ketentuan di atas, maka dapat kemukakan bahwa pemerintah tidak sepatutnya mengambil alih hutan adat, karena pada dasarnya penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat yang berkeadilan.

KESIMPULAN

1. Sejatinya masyarakat adat tidak mengetahui persis apa yang dikandung UU Kehutanan, begitu pula tentang pergesekan hutan Negara dengan hutan adat. Masyarakat adat sejak lama mengelola dan mengakses hutan dengan motif ekonomi dan pola-pola adatnya. Masyarakat adat kemudian mengetahui keberadaan UU Kehutanan ini setelah mendapat tuduhan terhadap pelaku illegal logging (pembalakan liar) atau perambahan kawasan hutan. Inilah konsekwensi logis ketika pembentukan peraturan perundang-undangan tidak berakar pada nilai-nilai yang hidup dan tumbuh dari masyarakat, tapi semata-mata menompang pada pemberlakuan pengundangan, sehingga akhirnya peraturan yang berlaku hanyalah merupakan penampakan dari berhala kekuasaan, dan menjauh dari cita-cita keadilan social bagi seluruh rakyat Indonesia.
2. Saat ini Indonesia sedang berupaya keras untuk mencapai kemajuan di segala bidang pembangunan yang penuh dengan tantangan, seperti pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan, desentralisasi, demokrasi,

kesetaraan, penyelesaian konflik dan penegakkan supremasi hukum. Di sektor kehutanan yakni perbaikan pengelolaan hutan harus didasari pada perbaikan tata kelola secara umum, termasuk transparansi, akuntabilitas dan kesetaraan. Untuk itu diperlukan perhatian yang begitu besar supaya tercipta keseimbangan antara pertumbuhan ekonomi, pengentasan kemiskinan dan pemanfaatan sumber daya hutan yang berkeadilan.

3. Ketidaksiapan pemerintah daerah memikul tanggung jawab dalam menyelesaikan konflik sektoral, yang diperparah dengan tidak konsistennya pemerintah pusat dalam menegakkan undang-undang, yang akibatnya mendorong pihak-pihak tertentu memaksakan kepentingan klaimnya atas tanah-tanah adat. Perkembangan inisiatif pengelolaan hutan berbasis masyarakat, praktek pengelolaan sumber daya hutan oleh masyarakat, meskipun di bawah tekanan sosial politik yang tidak menguntungkan, namun masih bertahan dan menunjukkan kemampuannya untuk mewujudkan kelestarian sumber daya alam. Berbagai istilah muncul untuk praktek-praktek pengelolaan hutan yang berbasis masyarakat ini seperti hutan rakyat, hutan desa, wanatani, kebun hutan, sampai menggunakan istilah daerah seperti leuweung (Jawa Barat), Repong (Lampung), Tombak (Tapanuli Utara), Tembawang (Kalbar), Katuan (Kalsel) dan masih banyak lagi. Hal ini membuktikan kemampuan masyarakat dalam pengelolaan hutan menjadi sebuah bagian budaya

yang masih hidup di masyarakat adat. Sebagai bagian dari budaya, pola dan praktek ini mempunyai banyak dimensi manfaat bagi masyarakat dan lingkungannya baik secara ekonomi, sosial dan budaya, teligi dan ekologis.

SARAN

Hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat, kondisinya cenderung menurun, oleh karena itu keberadaannya harus dipertahankan secara optimal, dijaga daya dukungnya secara lestari dan diurus dengan akhlak mulia, adil, arif, bijaksana, terbuka, professional serta bertanggung jawab. Dan karenanya pengurusan hutan harus bisa menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya serta tata nilai masyarakat yang berdasarkan pada norma hukum nasional.

DAFTAR RUJUKAN

- AMAN, Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, 1999, *Pemerintah Tidak Menghormati dan Melindungi Masyarakat Adat Pernyataan Sikap*, Jakarta (25 Mei 1999).
- Resosudarmo, Ida Ayu Pradja dan Carol J. Pierce Colfer, 2003, *Kemana Harus Melangkah, Masyarakat, Hutan dan Perumusan Kebijakan di Indonesia*, Jakarta, Yayasan Obor Indonesia.
- Wallenberg, Eva att all, 2004, *Analisa Konflik Sektor Kehutanan di Indonesia 1997-2003*, Bogor, cifor.

Prosesi Deregulasi 249

Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 41 Tahun
1999 Tentang *Kehutanan*.

<http://www.kompas.com>