
PENGELOLAAN HUTAN BERBASIS MASYARAKAT (PHBM) SEBAGAI UPAYA PENGAKUAN HAK MASYARAKAT ADAT

AMINAH

Fakultas Hukum Universitas Diponegoro, Jl. Imam Bardjo, SH. No. 1 Semarang

Abstract

The community based forest management as a recognition of rights of indigenous people's effort, community based forest management is a form of cooperation between PT.Perhutani, people in forest, and stakeholder. The concept is based on the values of Pancasila, among others: the value of the Godhead (religion morality), human values (humanistic) and social values (nationalistic, democratic and social justice). The community based forest management, im implementation can be felt to produce a double benefit, among others accommodated all interests: PT.Perhutani, forest society, is able to reduce conflicts of interest. The community based forest management can be regarded as a form of recognized of indigenous rights efforts, although limited to the recognition of forest resources management rights. Nevertheless, can be increasing forest society welfare.

Keyword: Society, Costum, Forest

I. PENDAHULUAN

Keberadaan masyarakat adat merupakan hak asasi yang telah dijamin dalam deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, sehingga keberadaan dan hak-haknya harus diakui. Dengan kata lain masyarakat adat mempunyai kedudukan yang setara dengan semua masyarakat lain, dan mempunyai kedudukan yang sama di hadapan hukum. Di Indonesia keberadaan masyarakat adat dijamin oleh konstitusi yakni di dalam Pasal 28 I ayat (3) Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia 1945, yang menyatakan bahwa "Identitas budaya dan hak masyarakat tradisionil dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradaban".

Sebuah kenyataan sebagian besar masyarakat adat (tradisionil) Indonesia sejak zaman dahulu kehidupannya banyak bergantung pada hutan, dan dengan adanya

pengakuan keberadaan masyarakat adat di dalam konstitusi kita maka keberadaan masyarakat adat diakui dalam UU No.19 Tahun 2004 tentang Kehutanan, dengan pernyataan bahwa dalam hal penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Eksistensi hak masyarakat adat meskipun sudah diakui di dalam ketentuan peraturan perundang-undangan, akan tetapi pada tataran praksis seringkali masih terjadi pelanggaran. Sejak dulu hingga saat ini jutaan masyarakat disekitar hutan menggantungkan hidup dan kehidupannya pada produksi dan jasa hutan, masyarakat sekitar hutan dengan gaya hidup subsistem-nya semakin hari semakin terpinggirkan akibat adanya sebuah pergeseran pemahaman, yakni ketika hubungan antara hutan dan masyarakat dilihat

sebagai faktor ekonomi belaka. Kondisi ini mendorong pemerintah untuk melakukan pengelolaan sumber daya hutan secara sentralistik, sehingga masyarakat sekitar hutan sangat sedikit, bahkan sama sekali tidak mempunyai akses pada sumberdaya hutan yang ada di sekitarnya.

Akibatnya sudah dapat diduga, keadaan masyarakat sekitar hutan taraf hidupnya sangat memprihatinkan, terbatasnya akses pada sumberdaya hutan, terbatasnya kesuburan dan luas lahan yang dimiliki, tingkat pendidikan dan keterampilan yang relatif rendah merupakan faktor-faktor yang menjadi penyebabnya. Kondisi yang demikian cenderung menjadi sebuah ancaman bagi kelestarian kawasan hutan (Sutaryono, 2008:14).

Kerusakan hutan sebetulnya hanya sebagian kecil yang diakibatkan oleh perambahan hutan dan perladangan berpindah yang dilakukan oleh masyarakat adat (tradisional). Pada zaman orde baru, masyarakat adat yang menetap di hutan senantiasa dituduh sebagai perusak sumber daya hutan nasional. Padahal kalau di lihat bahwa sebenarnya kerusakan hutan justru disebabkan oleh kebijakan-kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah dalam pengelolaan hutan yang cenderung ekstraktif dan mengejar pertumbuhan ekonomi secara cepat. Kerancuan semakin diperparah karena kadang-kadang banyak peraturan perundang-undangan yang saling bertentangan dengan dikeluarkan oleh beberapa departemen (sekarang kementerian) yang berbeda dan dengan secara bersamaan dikeluarkan beberapa peraturan perundang-undangan, seperti: Undang-Undang No.11 Tahun 1967 tentang Ketentuan Ketentuan Pokok Pertambangan (UU Pertambangan), Undang-Undang No.1 Tahun 1967 Penanaman Modal Asing dan UU No.6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri. Pada tahun 1970 disahkan Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Pemungutan Hasil Hutan (HPPH), serta Peraturan Pemerintah No.33 Tahun 1970

tentang Perencanaan Hutan. Undang-undang dan Peraturan Pemerintah tersebut secara bersama-sama menciptakan kerangka bagi eksploitasi ekonomi sumber daya alam Indonesia secara sistematis oleh perusahaan-perusahaan besar (Rachel Wrangham, 2003).

Pada era otonomi daerah kerusakan hutan juga dapat diperparah dengan adanya penambahan wewenang yang cukup besar, yang mana kewenangan tersebut digunakan sebagai dasar dibuatnya Peraturan Daerah yang pada akhirnya bertujuan meningkatkan Penghasilan Asli Daerah yang tidak sedikit menggunakan eksploitasi sumber daya hutan sebagai alternatifnya. Sebagai contoh penyebab makin parahnya kerusakan hutan di era otonomi daerah ini termasuk dengan pemberian izin HPHH skala kecil, IPK dan sebagainya tanpa perhitungan ketersediaannya sumberdaya hutan yang matang (Rachel Wrangham, 2003). Laju kerusakan hutan makin parah di era otonomi daerah, kerusakan hutan mencapai 2,5 juta Ha/tahun. Bandingkan dengan data serupa era pemerintahan orde baru yang "hanya" 1,6 juta Ha/tahun (Sudarta PH, Suara Merdeka Edisi 22 April 2008).

Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat (PHBM) sebagai suatu konsep pengelolaan hutan yang di dalamnya sarat dengan perwujudan pengakuan hak masyarakat adat, diharapkan akan dapat menjadi solusi bagi ancaman kelestarian kawasan hutan. Meskipun ternyata dalam pelaksanaannya juga tidak luput dari pelanggaran-pelanggaran, berdasarkan latar belakang tersebut di atas maka penulis ingin membahas tentang PHBM sebagai upaya Pengakuan hak masyarakat adat" dan disini disampaikan beberapa pertanyaan masalah yang akan dijadikan titik tolak pembahasan kajian ini, yaitu antara lain sebagai berikut:

1. Bagaimana upaya Pengakuan hak masyarakat adat dalam pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia ?
2. Apakah Konsep Pengelolaan hutan berbasis Masyarakat (PHBM) merupakan upaya Pengakuan hak masyarakat adat ?

II. PEMBAHASAN

Pengakuan Hak Masyarakat Adat di Indonesia

Ketentuan Pasal 33 ayat (3) Undang Undang Dasar 1945 menyatakan “ Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat” mengharuskan adanya tanggung jawab pemerintah dalam melakukan pembangunan pada umumnya, dan di bidang pengelolaan sumberdaya alam khususnya agar dapat menunjang kesejahteraan dan kemakmuran seluruh rakyat Indonesia tanpa terkecuali.

Untuk itu negara dengan segenap upaya melakukan pembangunan-pembangunan di bidang pengelolaan sumber daya alam, salah satunya adalah pengelolaan sumber daya hutan. Ketentuan Pasal 33 UUD 1945 tersebut di atas memunculkan konsep hak menguasai negara terhadap sumber daya alam, berdasarkan ketentuan Pasal 2 ayat (2) UU No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria, “Hak Menguasai Negara” diartikan sebagai:

1. Mengatur dan menyelenggarakan perubahan, penggunaan, persediaan, dan pemeliharaan bumi, air, dan ruang angkasa tersebut.
2. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan bumi, air dan ruang angkasa.
3. Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dan perbuatan-perbuatan hukum yang mengenai bumi, air dan ruang angkasa.

Dalam konsep pengelolaan hutan hak menguasai negara berarti sebagai penguasaan hutan oleh negara sebagaimana tersurat dalam Pasal 4 Undang-undang No.19 Tahun 2004 tentang Kehutanan (UU Kehutanan), sehingga memberikan penguasaan terhadap semua hutan yang ada di wilayah Republik Indonesia dan ayat (2) wewenang kepada pemerintah untuk:

1. Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan
2. Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
3. Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum menegai kehutanan

Pengakuan terhadap masyarakat adat baru tersirat pada ayat (3) nya yaitu: “penguasaan hutan oleh negara digunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat dan tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Perhatian terhadap hak masyarakat adat tersebut di atas merupakan amanat konstitusi yaitu dalam Pasal 28 I dalam ayat (3) UUD Negara Republik Indonesia Tahun 1945 menyatakan identitas budaya dan hak masyarakat tradisionil dihormati selaras dengan perkembangan zaman dan peradapan.

Dalam Pasal 67 ayat (1) menyatakan 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;
3. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraan.

Pengakuan masyarakat adat merupakan hal yang esensial, karena disamping merupakan hak asasi juga masyarakat adat memiliki peran sangat penting dalam pengelolaan hutan. akan tetapi pengakuan disini tidak jelas, terperinci dan secara total. Ada beberapa alasan yang tentang betapa pentingnya peran masyarakat adat dalam pengelolaan hutan di masa depan, yaitu bahwa (Bestari Raden dan Abdon Nababan, 2003) :

1. Masyarakat adat memiliki motivasi yang kuat dan mendapatkan insentif yang paling bernilai untuk melindungi hutan, dibandingkan pihak lain karena menyangkut keberlanjutan kehidupan masyarakat adat.
2. Masyarakat adat memiliki pengetahuan asli dalam memelihara dan memanfaatkan sumberdaya hutan yang ada di dalam habitat mereka.
3. Masyarakat adat memiliki hukum adat untuk ditegakkan
4. Masyarakat adat memiliki kelembagaan adat yang mengatur interaksi harmonis antara mereka dengan ekosistem hutannya.
5. Sebagian dari masyarakat adat sudah memiliki organisasi dan jaringan kerja untuk membangun solidaritas di antara komunitas-komunitas masyarakat adat, dan juga mengorganisasikan dukungan politis dan teknis dari pihak-pihak luar.
6. Masyarakat adat dilindungi UUD 1945 dan diatur dalam beberapa instrumen internasional, yang mengharuskan negara mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak tradisional.

Dalam Undang-undang No.19 Tahun 2004 tentang Kehutanan terdapat kontroversi terhadap pengakuan hak masyarakat adat yakni antara ketentuan Pasal 4 tentang konsep penguasaan hutan oleh negara yang tetap memperhatikan hak masyarakat adat dan Pasal 5 yang mana tersirat bahwa tidak ada pengakuan hak masyarakat adat. Pasal 5 dijelaskan adanya pembedaan status hutan negara dan hutan hak, yang mana di dalam hutan negara termasuk hutan adat, sebagai konsekuensinya kepemilikan hutan adat tersebut berada di bawah pemerintah, sehingga pengaturan tentang pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan tersebut sepenuhnya berada di bawah kontrol dan kekuasaan pemerintah bukan masyarakat adat, masyarakat adat hanya diberi hak pengelolaannya dan pemungutan hasil hutan. Padahal kenyataannya hutan adat tersebut sudah dikuasai oleh masyarakat adat sejak zaman nenek moyang mereka dan bersifat

turun temurun, yang biasa dikenal dengan hak ulayat, hal ini berarti hak masyarakat adat tidak diakui sepenuhnya.

Pengakuan hak masyarakat adat telah dijamin dalam konstitusi bahkan telah dijamin dalam Deklarasi Perserikatan Bangsa-Bangsa tentang Hak-Hak Masyarakat Adat, seharusnya dalam Undang-Undang Kehutanan tersebut memberikan jaminan kepada masyarakat adat sepenuhnya, baik dari segi kepemilikannya maupun pengelolannya. Undang-undang Kehutanan ini, jika dilihat dari substansinya secara politik hukum masih menganut paradigma pengelolaan hutan yang masih didominasi oleh negara dan tidak mengarah sistim pengelolaan hutan berbasis masyarakat adat. Hal ini sebenarnya setali tiga uang dengan kebijakan pengelolaan hutan pada zaman orde baru sehingga reformasi yang diharapkan, yaitu yang pro kerakyatan belum terwujud.

Ada beberapa pendapat yang lebih skeptis yaitu disebutkan disini, hukum telah di salah gunakan menjadi hanya instrumen untuk mengambil-alih sumber-sumber ekonomi yang dikuasai masyarakat adat dan kemudian pengusahaannya diserahkan secara kolusif dan nepotistik kepada perusahaan-perusahaan swasta yang dimiliki oleh segelintir elit politik dan kroni-kroninya. Karena ditemukan berbagai kebijakan dan hukum yang secara sepihak menetapkan alokasi dan pengelolaan hutan yang sebagian besar berada di dalam wilayah-wilayah adat, di bawah kekuasaan dan kontrol pemerintah. Pada zaman itu (orde baru) produk hukum merupakan produk politik, potret hukum diwarnai oleh sistem politik. Hukum merupakan alat yang dipakai untuk mewujudkan tujuan-tujuan politik, oleh sebab itu hukum sangat sarat dengan model-model elitis dan bersifat konservatif, dikarenakannya proses pembentukannya tidak partisipatif, melainkan sentalistik, otonomi politik lebih besar dibanding otonomi hukum (Esmi Warasih, 1999:6).

Selama kurun waktu lebih dari tiga dasa warsa terakhir ini telah terjadi manipulasi

intepretasi oleh pemerintah sebagai penyelenggara kekuasaan negara terhadap konsepsi "hak menguasai negara", yaitu *pertama*, pemerintah telah memberikan intepretasi sempit dan tunggal atas terminologi negara (*state*). Negara semata-mata diinterpretasikan sebagai pemerintah saja, bukan pemerintah (*government*) dan rakyat (*people*) sebagaimana dimaksud dalam terminologi negara dalam UUD 1945. Pengertian negara mempunyai 4 (empat) komponen pokok, yaitu: wilayah (*territory*), rakyat (*people*), pemerintah (*government*) serta kedaulatan (*sovereignty*). Karena itu, hubungan antara pemerintah dan rakyat dalam konteks penyelenggaraan negara berada pada posisi yang sama, bukan dalam hubungan yang bersifat super-subordinasi atau hubungan yang bercorak atasan (*superior*) dan bawahan (*inferior*) (Rachmad Syafa'at, 2003:31-32).

Sejalan dengan kondisi tersebut diatas Otto Sumarwoto (2003) menegaskan bahwa kita tidak dapat meneruskan kebijakan pengelolaan lingkungan hidup. Khususnya hutan, dengan pendekatan Atur-dan-Awasi (ADA) atau *Comman and Control*. Dengan ADA, peraturan perundangan bersifat setralistik, *top down*, tak demokratis, kaku dan birokratis. ADA tidak atau sedikit sekali memberi insentif kepada masyarakat lokal, untuk mengambil inisiatif ikut merumuskan peraturan perundang-undangan dan mengawasi pelaksanaannya. ADA pada penegakan hukum (pen-model kriminalisasi), tetapi penegakan hukum itu sangat lemah oleh adanya perilaku Korupsi, Kolusi dan Nepotisme (KKN), kerusakan yang parah pada lingkungan hidup, khususnya hutan kita, menunjukkan bahwa ADA telah mengalami kegagalan.

Selanjutnya alternatif yang disampaikan ialah Atur-Diri-Sendiri (ADS), dalam ADS tidak berarti tidak ada peraturan perundangan, peraturan perundangan tetap ada, bahkan lebih keras. Peraturan perundangan disusun bersama-sama dengan masyarakat, masyarakat tidak saja diberi kesempatan

untuk ikut dalam proses penyusunan peraturan perundangan, melainkan didorong untuk secara nyata ikut serta dalam pengambilan keputusan dalam penyusunan peraturan perundangan (Rachmad Syafa'at, 2003:31).

Menurut Satjipto Rahardjo, penegakan hukum sebagai kontrol sosial bisa dijalankan melalui 'model kriminalisasi' dan 'model kerjasama'. Dalam model kriminalisasi, maka secara formal badan pengontrol adalah suatu kekuasaan yang lebih tinggi daripada yang dikontrol dan yang bisa memaksakan kepatuhannya, hubungan didasarkan pada saling tidak percaya. Sedangkan dalam model kerjasama, dua kekuasaan yang sama peringkatnya (*equal level of outhorities*) bekerja bersama-sama untuk satu tujuan yang sama, dan itu di dasari oleh sikap saling percaya, badan penegak hukum dan wakil industri sama-sama membuat aturan baru dan sruktur kontrolnya (Satjipto Rahardjo, Jurnal Hukum Lingkungan *Indonesian Center for Environmental Law* Tahun 1 No. 1/1994).

Penegakan hukum dengan model kerjasama merupakan alternatif yang baik untuk dijalankan lebih dahulu dari pada model kriminalisasi sebab model yang pertama tersebut menurut Satjipto Rahardjo lebih cocok dengan paradigma kekeluargaan, musyawarah dan harmoni dalam arsitektur kenegaraan dan hukum kita. Dibanding dengan model kriminalisasi, dimana penerapan model tersebut merupakan pemaksaan kepatuhan sehingga mensyaratkan adanya ketentuan hukum positif lebih dahulu selanjutnya dilakukan pemaksaan pentaatan, yang kadang-kadang pentaatan yang dilakukan dengan pemaksaan tidak lebih efektif daripada yang dilakukan dengan cara persuasif yang bisa menumbuhkan kesadaran hukum yang pada akhirnya akan memudahkan dalam pengawasan.

Pendekatan Atur-Diri-Sendiri (ADS) menurut Otto Sumarwoto atau penegakan hukum dengan pendekatan model kerjasama menurut Satjipto Raharjo dapat dijadikan alternatif dalam pengelolaan hutan, karena

semua hal tersebut lebih memberikan kesempatan kepada masyarakat adat untuk lebih berperan baik dalam pengelolaan maupun dalam pengawasan. Sehingga masyarakat lebih merasa memiliki sehingga akan lebih berhati-hati dan bertindak untuk tidak merusak lingkungan.

Konsep Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Sebagai Upaya Pengakuan Hak Masyarakat Adat

Paradigma pengelolaan hutan berbasis masyarakat sebenarnya sudah ada berabad-abad lamanya yaitu sebagai model kearifan pengelolaan hutan yang sudah sering dilakukan oleh nenek moyang kita. Pada tahun 1970an model PHPM terpinggirkan dengan kebijakan Pengelolaan Hutan Berbasis Negara (PHBN) atau manajemen hutan berbasis negara (*State Forest Management*) yang mana model tersebut bercirikan berpihak pada pemodal besar, pengelolaannya bersifat eksploratif sehingga menimbulkan beberapa dampak negatif yaitu kerusakan lingkungan, keterdesakan masyarakat asli, terjadinya konflik antara masyarakat dengan pengusaha bahkan hancurnya budaya lokal (www.csf.or.id).

Di Kalimantan Timur pada tahun 1990, beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) dan Perguruan tinggi berupaya mendorong PHBM sebagai sebuah alternatif untuk mengatasi degradasi hutan sekaligus untuk perbaikan kondisi sosial ekonomi masyarakat sekitar hutan, kedaulatan di tangan rakyat diyakini mereka akan punya rasa memiliki (*ownership*) sehingga pengelolaan lebih memperhatikan kelestarian dibanding PHBN (www.csf.or.id), bisa dikatakan bahwa pengelolaan hutan sebelumnya selalu berbasis kepentingan, yaitu kepentingan pemerintah yang lebih mengejar pertumbuhan ekonomi disatu pihak dan di lain pihak kepentingan pihak-pihak industri besar. Tahun 2001 bersamaan perubahan situasi, dimana kewenangan untuk membuat keputusan, termasuk di bidang kehutanan, dialihkan

kembali ke daerah dengan dikeluarkanlah Surat keputusan (SK) Gubernur Jawa Tengah No.24/2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat.

Keluarnya SK tersebut dilatar belakangi oleh kejadian yang terjadi di beberapa wilayah hutan jati di Jawa tengah, yaitu meningkatnya pencurian kayu oleh masyarakat disekitar hutan yang membuat kuwalahan petugas. Karena terbatasnya personil (petugas polisi) dibanding dengan luas hutan jati di setiap wilayah Kesatuan Pemangkuan Wilayah Hutan (KPH) yang ada di Jawa tengah. Terlebih setelah adanya gejolak politik yang berakibat tumbangnya pemerintahan Suharto, dimana banyak terjadi tindakan brutal dan anarki yang juga berakibat kepada perambahan hutan sehingga terjadi akselerasi kerusakan hutan yang sangat cepat.

Sebagaimana diungkap oleh Sugaya J.A & Imam F.R (2007:42-46) dinyatakan bahwa sebelumnya dalam sehari hilang 120 pohon jati, bagi Perhutani hilangnya pohon tersebut tidak masalah, pada saat itu kehilangan sampai 100 pohon dianggap lumrah, selanjutnya kalau melihat hutan yang mencapai sekitar 70 % dari wilayah Kabupaten Blora. Polres Blora masih kekurangan personil sampai 100 orang lebih, karena petugas polisi untuk melayani masyarakat bukan hanya urusan kayu, cukup banyak lainnya yang perlu pelayanan yang terbaik. Hutan petak Ex sasaran kota di daerah KPH Randublatung hendak dijadikan hutan kota. Ide tersebut direspon oleh masyarakat maupun Pemda setempat, semua pihak ingin menhentikan kembali, dengan kerjasama PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat).

Konsep PHBM menurut SK Gubernur Jawa Tengah No.24/2001 adalah "suatu sistem pengelolaan sumberdaya hutan yang dilakukan bersama masyarakat dengan jiwa berbagi antara PT.Perhutani (Persero), masyarakat desa hutan, pihak yang berkepentingan, bersama untuk mencapai keberlanjutan fungsi dan manfaat sumber daya hutan (SDH) dapat diwujudkan secara optimal

dan proporsional. Para pihak di dalam perjanjian PHBM yaitu PT.Perhutani, Masyarakat desa hutan dan pihak terkait (Pemerintah (Propinsi, Kabupaten/Kota), LSM, Lembaga ekonomi masyarakat, lembaga sosial masyarakat, Usaha Swasta, lembaga pendidikan dan lembaga donor). Semua pihak berbagi pengelolaan dengan kaidah-kaidah keseimbangan, keselarasan, keberlanjutan, kesesuaian, dengan prinsip saling menguntungkan, saling memperkuat dan saling mendukung, berdasarkan: keadilan dan demokratis, keterbukaan dan kebersamaan, pembelajaran bersama dan saling memahami, kejelasan hak dan kewajiban, pemberdayaan ekonomi kerakyatan, kerjasama kelembagaan, perencanaan partisipatif, kesederhanaan sistem prosedur, kesesuaian pengelolaan dengan karakteristik hukum wilayah dan keanekaragaman sosial budaya.

Dalam hal ini pemerintah bertindak sebagai fasilitator, PHBM memberikan arah pengelolaan dengan memadukan aspek ekonomi, ekologi dan sosial secara proporsional(www.citramong.wordpress.com) dengan tujuannya antara lain:

1. Meningkatkan kesejahteraan dan kualitas hidup
2. Meningkatkan kemampuan dan kapasitas ekonomi dan sosial masyarakat
3. Meningkatkan peran dan tanggung jawab PT.Perhutani, masyarakat desa dan pihak yang berkepentingan.
4. Meningkatkan mutu dan sumberdaya hutan
5. Meningkatkan produktivitas dan keamanan hutan
6. Menciptakan lapangan kerja
7. Meningkatkan kesempatan berusaha
8. Meningkatkan pendapatan masyarakat dan negara.

Ruang lingkup kegiatan PHBM dibagi menjadi 2, yaitu:

1. Kegiatan dalam kawasan hutan
 - a. Pengembangan *Agrowiforestry* dengan pola bisnis (pengamanan hutan melalui pola berbagi hak, kewajiban dan tanggung jawab).

- b. Tambang
 - c. Galian
 - d. Wisata
 - e. Pengembangan Flora dan Fauna
 - f. Pemanfaatan sumber daya air.
2. Kegiatan di luar Kawasan hutan:
 - a. Pembinaan masyarakat desa hutan
 - b. Pemberdayaan kelembagaan kelompok tani hutan
 - c. Pemberdayaan lembaga desa
 - d. Pengembangan ekonomi kesejahteraan
 - e. Perbaikan biofisik desa hutan
 - f. Pengembangan hukum rakyat
 - g. Bantuan Sarana dan prasarana desa hutan.

Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM) merupakan konsep memiliki berbasis sama dengan pendekatan ADS (atur diri sendiri) sebagaimana yang dikemukakan oleh Otto Sumarwoto dan Satjipto Rahardjo bahwa pendekatan kerjasama dalam mengelola sumber daya hutan, PHBM berwujud sebuah kesepakatan/perjanjian antara pemerintah (Perhutani), sekelompok masyarakat adat setempat dan pihak yang berkepentingan sebagaimana sudah dijelaskan sebelumnya. Masing-masing pihak diharapkan memiliki kedudukan yang sama (setara) dalam mewujudkan pengelolaan hutan yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Jika dilihat dari latar belakang timbulnya PHBM yang berawal dari ketidakmampuan dalam mengatasi merebaknya kasus pencurian, berarti bahwa penyelesaian secara hukum (dalam hal ini Hukum Pidana) mengalami kebuntuan, maka PHBM dapat diartikan sebagai penyelesaian diluar hukum Pidana (*Non Penal*) yang akan mempunyai akibat yang lebih baik. Penyelesaian di luar ketentuan hukum pidana tersebut bisa dikategorikan sebagai mediasi penal berupa konsiliasi yaitu suatu usaha untuk mempertemukan keinginan-keinginan pihak-pihak yang berselisih (dalam hal ini masyarakat pengambil kayu ilegal dengan Perhutani), bagi tercapainya suatu persetujuan bersama (yaitu berupa perjanjian PHBM).

Kondisi tersebut, sejalan dengan pernyataan Barda Nawawi Arief (2008: 3-4) bahwa walaupun pada umumnya penyelesaian sengketa di luar pengadilan hanya ada dalam sengketa perdata, namun dalam praktek sering juga kasus pidana diselesaikan di luar pengadilan melalui berbagai deskresi aparat penegak hukum atau melalui mekanisme musyawarah/ perdamaian atau lembaga pemaafan yang ada dalam masyarakat (musyawarah keluarga, musyawarah desa, musyawarah adat dsb).

Mediasi penal yang akhirnya membuahkan hasil yang berupa kesepakatan tentang PHBM merupakan alternatif yang patut dikembangkan sebab dapat memiliki dampak psikologis yang cukup baik bagi kelangsungan hubungan yang baik antara PT.Perhutani dan masyarakat hutan sebab menurut Stefanie Trankle dalam Barda Nawawi Arief (2008: 5-6) mediasi pidana bertolak dari ide dan prinsip kerja (*working principle*) sebagai berikut:

a. Penanganan konflik (*konflikt handling/ Konfliktbearbeitung*).

Tugas mediator adalah membuat para pihak melupakan kerangka hukum dan mendorong mereka terlibat dalam proses komunikasi, hal ini didasarkan pada ide, bahwa kejahatan telah menimbulkan konflik interpersonal. Konflik itulah yang dituju oleh proses mediasi.

b. Berorientasi pada suatu proses (*process Orientation, Prozessorientierung*).

Mediasi penal lebih berorientasi pada kualitas proses daripada hasil, yaitu: menyadarkan pelaku tindak pidana akan kesalahannya, kebutuhan-kebutuhan konflik terpecahkan, ketenangan korban dari rasa takut dsb.

c. Proses informal (*informal Proceeding – Informalitat*).

Mediasi penal merupakan proses yang informal, tidak bersifat birokratis, menghindari prosedur hukum yang ketat.

d. Ada partisipasi aktif dan otonom para pihak (*active and Autonomous Participation-*

Parteiautonomie / Subjektivierung).

Para pihak (pelaku dan korban) tidak dilihat sebagai objek dari prosedur hukum pidana, tetapi lebih sebagai subyek yang mempunyai tanggung jawab pribadi dan kemampuan untuk berbuat atas kehendaknya sendiri.

Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat bisa dikategorikan sebagai upaya karena bersifat preventif yaitu sebagai upaya pencegahan terjadi tindak pidana pencurian kayu. Hal ini disebabkan hak-hak masyarakat sebagian telah diakui dengan kesetaraan posisi dalam kerjasama PHBM dalam pengelolaan sumberdaya hutan. Mereka akan memperoleh hasil yang lebih baik atau manfaat lebih banyak dibanding dengan mencuri. Efek lain yang dapat di petik dalam perjanjian PHBM masyarakat akan memiliki kesadaran akan kelestarian dan keberlanjutan sumberdaya hutan sehingga mereka akan turut menjaga sumberdaya hutan yaitu dengan menghentikan penebangan hutan yang semena-mena dan ilegal dan juga otomatis masyarakat juga akan berperan aktif dalam pengawasannya agar sumber daya hutan itu lestari dan berkelanjutan karena kondisi yang demikian akan mempengaruhi keberlangsungan PHBM dan mendapatkan hasil yang optimal.

PHBM juga merupakan konsep yang sesuai dengan nilai-nilai Pancasila yaitu nilai Ketuhanan (moral relegius), nilai kemanusiaan (humanistik) dan nilai kemasyarakatan (nasionalistik, demokratik dan berkeadilan sosial). Hal terwujud karena dengan adanya PHBM, berarti ketenangan terjaga, hubungan baik kembali menjadi lebih harmonis karena terdapat suatu persetujuan yang merupakan kesepakatan bersama yang masing-masing pihak merasa terpenuhinya kepentingan yang dirasakan cukup fair atau adil. Hal tersebut akan mengembalikan keserasian hubungan antara sesama manusia, antara manusia dan lingkungan hidup sebagai upaya sadar dari mahluk Tuhan yang mempunyai kewajiban untuk memelihara lingkungan hidup sebagaimana banyak diwajibkan di dalam semua agama yang ada di Indonesia.

Program Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM) juga tidak meniadakan peran dari pemerintah daerah, hal ini selaras dengan era otonomi daerah yang mana peran daerah lebih ditingkatkan dibanding pada era sebelum otonomi daerah. Hal tersebut bisa dilihat dari hak dan kewajiban para pihak didalam perjanjian PHPM ini, adapun hak dan kewajiban masing-masing pihak antara lain:

1. Hak dan kewajiban masyarakat desa antara lain :

Hak-hak masyarakat desa:

- a. menyusun rencana pelaksanaan PHBM
- b. melaksanakan pelaksanaan PHBM
- c. mengevaluasi pelaksanaan PHBM, dan
- d. memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi faktor produksi yang dikontribusikannya.

Kewajiban masyarakat desa: melindungi, menjaga dan melestarikan sumber daya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya, serta memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan kemampuannya.

2. Hak dan kewajiban Perhutani antara lain :

Hak-hak PT.Perhutani:

- a. menyusun rencana pelaksanaan PHBM
- b. melaksanakan pelaksanaan PHBM
- c. mengevaluasi pelaksanaan PHBM
- d. memperoleh manfaat dari hasil kegiatan sesuai dengan nilai dan proporsi faktor produksi yang dikontribusikannya.
- e. memperoleh dukungan masyarakat desa hutan dan pihak yang berkepentingan dalam perlindungan Sumber daya hutan untuk berkelanjutan fungsi dan manfaatnya.

Kewajiban PT.Perhutani

- a. melindungi, menjaga dan melestarikan sumber daya hutan untuk keberlanjutan fungsi dan manfaatnya,
- b. memberikan kontribusi faktor produksi sesuai dengan kemampuannya,
- c. memfasilitasi dalam proses PHBM.

3. Hak dan kewajiban Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/ Kota antara lain

Hak-hak, meliputi :

- a. memperoleh PBB
- b. memperoleh Provisi Sumber daya hutan (PSDH)
- c. memperoleh manfaat dari hasil kegiatan baik berupa kayu dan non kayu (dalam bentuk uang/sesuai dengan kontribusi yang diberikan dalam kegiatan PHBM Kewajiban Pemerintah Propinsi dan Kabupaten/ Kota:
 - a. membimbing dan memberdayakan masyarakat desa hutan
 - b. mengamankan sumberdaya hutan
 - c. memfasilitasi kegiatan PHBM serta mendorong proses optimalisasi dan berkembangnya kegiatan.

Guna mendukung keberhasilan PHBM di Kabupaten / Kota dan Propinsi dibentuk forum komunikasi PHBM untuk memberi masukan-masukan serta disetiap tingkatan dibentuk kesekretariatan tetap/ kelompok kerja LMDH (Lembaga Masyarakat Desa Hutan) yang dibentuk berdasar petunjuk pelaksanaan PHBM. LMDH mewakili desa hutan untuk bekerjasama dengan PT.Perhutani

III PENUTUP

Kesimpulan

Ada upaya pengakuan hak masyarakat adat dalam ketentuan pengelolaan sumber daya hutan di Indonesia akan tetapi tidak jelas dan pengakuan tersebut tidak secara keseluruhan, yaitu terbukti dengan dimasukkannya hutan adat sebagai hutan negara. Sehingga masyarakat tidak memiliki hak atas tanah adat meskipun secara *de facto* hutan adat tersebut jika ditelusuri sudah mereka miliki dan mereka kelola sudah sejak jaman nenek moyang mereka.

Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat adalah suatu bentuk kerjasama antara PT.Perhutani, Masyarakat Desa Adat dan pihak-pihak terkait lainnya, konsep ini sesuai nilai-nilai Pancasila antara lain nilai Ketuhanan (moral relegius), nilai kemanusiaan (humanistik) dan nilai kemasyarakatan (nasionalistik, demokratik dan berkeadilan sosial), yang

mana penerapannya dapat dirasakan menghasilkan manfaat ganda, antara lain terakomodasikannya semua kepentingan, baik kepentingan PT.Perhutani, Pemerintah Daerah maupun masyarakat, sehingga dengan PHBM dapat meredakan konflik kepentingan.

Dengan demikian masing-masing pihak merasa memiliki sumberdaya hutan, maka secara otomatis menimbulkan tanggung jawab masing-masing pihak untuk senantiasa menjaga kelestarian sumber daya hutan dari kerusakan. PHBM dapat dikatakan sebagai wujud upaya pengakuan hak masyarakat adat meskipun hanya terbatas pada pengakuan hak atas pengelolaan sumber daya hutan saja. Meskipun demikian PHBM dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat disekitar hutan sehingga tuntutan masyarakat terhadap pengakuan hak masyarakat adat sepenuhnya (termasuk milik hutan adat) dapat diredam.

Saran :

Konsep PHBM perlu di integrasikan ke dalam kebijakan hukum tentang pengelolaan hutan secara nasional sehingga konsep tersebut harus dituangkan dalam peraturan yang lebih tinggi (undang-undang) sehingga mempunyai daya berlaku secara nasional tidak hanya sekedar dituangkan dalam SK Gubernur.

DAFTAR PUSTAKA

Buku:

- Barda Nawawi Arief, SH, *Mediasi Penal Perkara Diluar Pengadilan*, Pustaka Magister Semarang, 2008.
- Ida Aju Pradnja Resosudarmo & Carol J. Pierce Colfer (Peny), *Kemana Harus Melangkah: Masyarakat, Hutan dan Perumusan Kebijakan di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.
- Rachmad Syafa'at, *Politik Hukum dan Hak-Hak Masyarakat Adat Terhadap Akses Sumber Daya Alam Dalam Negara, Masyarakat Adat dan Kearifan Lokal*, In-Trans Publishing, Malang, 2001.

Sugayo Jawana Adam & Imam Fuji Rahardjo, *Dialog Hutan Jawa (Mengurai Makna Filosofis PHBM)*, Pustaka Pelajar, Yogyakarta, 2007.

Sutaryono, *Pemberdayaan Setengah Hati (Sub Ordinasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan)*, Laperia Pustaka Utama dan STPN, Yogyakarta, 2008.

Artikel:

Esmi Warasih, *Paradigma Kekuasaan dan Transformasi Sosial, Deskripsi Tentang Hukum di Indonesia Dalam Agenda Globalisasi Ekonomi*, Makalah Orasi Ilmiah Pada Acara Dies Fakultas Hukum Ke 43, Semarang, 1999.

Rachel Wrangham, *Diskursus Kebijakan Yang Berubah dan Masyarakat Adat, 1960-1999*, dalam Ida Aju Pradnja Resosudarmo & Carol J. Pierce Colfer (Peny), *Kemana Harus Melangkah: Masyarakat, Hutan dan Perumusan Kebijakan di Indonesia*, Yayasan Obor Indonesia, Jakarta, 2003.

Satjipto Rahardjo, *Tinjauan Sosiologis Hukum Lingkungan di Indonesia*, Jurnal Hukum Lingkungan ICEL, Tahun 1 No.1/1994

Peraturan Perundang-undangan:

Undang-Undang Dasar 1945

Undang-Undang No.5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-Pokok Agraria

Undang-Undang No.6 Tahun 1968 tentang Penanaman Modal Dalam Negeri

Undang-Undang No.19 Tahun 2004 tentang Kehutanan

Peraturan Pemerintah No.21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Pemungutan Hasil Hutan (HPPH)

Peraturan Pemerintah No.33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Hutan

Surat keputusan (SK) Gubernur Jawa Tengah No.24/2001 tentang Pengelolaan Sumber Daya Hutan Berbasis Masyarakat.