

HUKUM KEHUTANAN INDONESIA

Dr. Baso Madiong, S.H., M.H.



Dr. Baso Madiong, SH., MH

HUKUM KEHUTANAN INDONESIA



HUKUM KEHUTANAN INDONESIA

Penulis:

Dr. Baso Madiong, SH., MH.

Editor :

Andi Gunawan Ratu Chakti, S.E., M.Si.

Penerbit :

Chakti Pustaka Indonesia

Hak cipta dilindungi undang-undang. Dilarang memperbanyak buku ini sebagian atau seluruhnya, dalam bentuk dan dengan cara apa pun juga, baik secara mekanis maupun elektronis, termasuk fotocopi, rekaman, dan lain-lain tanpa izin tertulis dari penerbit

Cetakan I, Agustus 2023

Desain Sampul & Tata Letak

Tim Chakti Pustaka Indonesia

ISBN: 978-623-8300-28-0

Hak Penerbitan pada Chakti Pustaka Indonesia

Madiong, Baso

Hukum Kehutanan Indonesia, Ed,1

Makassar: Chakti Pustaka Indonesia,

2023 viii, 279 hlm; 23 cm



PRAKATA

Dengan memanjatkan puji syukur yang tak terhingga senantiasa saya panjatkan kehadiran Allah Rabbil Alamin karena dengan rahmat dan hidayahNya sehingga penulis dapat mempersiapkan segala sesuatu yang diperlukan dalam perampungan buku ini..

Untuk keperluan penerbitan yang diharapkan dibaca oleh kalangan yang lebih luas, buku ini tidak lagi sepenuhnya sama dengan format Disertasi. Perbedaan ini berkaitan dengan penyesuaian teknik penulisan. Perbedaan yang dimaksud antara lain judul buku menjadi lebih singkat, bagian-bagian tertentu ditiadakan misalnya aktivitas pemegang Izin Hak Pengusahaan Hutan (HPH), penjelasan-penjelasan metodologi dan uraian-uraian yang diharapkan dapat lebih memudahkan pembaca memahami isi buku secara komprehensif atau secara keseluruhan.

Tanpa mengurangi tanggung jawab penulis, kehadiran Akhirnya terima kasih kepada kedua orang tua tercinta atas kasih sayang tak terhingga yang mereka telah berikan dan senantiasa mendoakan kesuksesan penulis. Dan terima kasih tak terhingga kepada isteri tercinta Karlina, SH dan anakda tersayang Ria Rezky Solina dan Lidya Resty Amalia yang senantiasa memberikan dukungan yang tulus dan pengertiannya yang tiada henti

Semoga segala amal yang telah diberikan itu senantiasa diberikan ganjaran pahala dan berkah dari Allah SWT. Amin yang Rabbal Alamin.

Makassar, Agustus 2023

Basmad



DAFTAR ISI

PRAKATA	iii
DAFTAR ISI	vii
BAB I. SEJARAH PENGELOLAAN HUTAN	1
BAB II. TEORI PENGELOLAAN HUTAN	
A. Teori Penciptaan Alam	13
B. Teori Konservasi Sumber Daya Alam	22
C. Teori Pelestarian Lingkungan	31
D. Teori Positivisme Hukum	40
E. Teori Pengawasan	42
F. Teori Sanksi	44
BAB III KETENTUAN PERUNDANG-UNDANGAN DI BIDANG KEHUTANAN	47
BAB IV PENEGAKAN HUKUM KEHUTANAN	
A. Pengertian Penegakan Hukum	53
B. Sarana Penegakan Hukum	60
BAB V PRINSIP PENGELOLAAN HUTAN YANG BAIK DAN BERKELANJUTAN	
1. Prinsip Pengelolaan Hutan yang Baik	67
2. Prinsip Ekologi Pengelolaan Hutan	72
3. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan	78

BAB VI ASPEK PENGELOLAAN HUTAN OLEH OLEH PEMEGANG IZIN HAK PENGUSAHAAN HUTAN	87
BAB VII PERADIGMA BARU PENGELOLAAN HUTAN	93
BAB VIII SUBSTANSI HUKUM SEBAGAI SARANA PENGENDALIAN AKTIVITAS PEMEGANG IZIN HPH.	
1. Landasan Ethis	121
2. Landasan Filosofis/Sosiologis	134
3. Sinronisasi Aturan	143
BAB IX FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP AKTIVITAS PEMEGANG IZIN HAK PENGUSAHAAN HUTAN	
1. Kewenangan Pengawasan	151
2. Sistem Pengusahaan Hutan	161
3. Aparatur Pelaksana	184
4. Koodinasi	192
5. Sarana dan Prasarana	197
BAB X PERAN SERTA MASYARAKAT	
1. Mekanisme Peran Serta Masyarakat	201
2. Batasan Peran Serta Masyarakat	209
3. Umpan Balik	217
BAB XI PENERAPAN SANKSI	
1. Jenis Sanksi	223
2. Penjatuhan Sanksi	236
BAB XII PENUTUP	
A. Kesimpulan	259
B. Saran	260
DAFTAR PUSTAKA	262



BAB I SEJARAH PENGELOLAAN HUTAN

A. Pengelolaan Hutan di Beberapa Negara

Selama kurang lebih sepuluh ribu tahun terakhir, luas penutupan hutan dunia telah mengalami penurunan sekitar sepertiganya dari keadaan semula, yaitu dari 6,3 miliar hektar menjadi tinggal 4,2 miliar hektar. Padahal pada tahun 1995 diperkirakan luas hutan dunia hanya tinggal 3,45 miliar hektar. Menurut Allan dan Lanny luas penutupan hutan boreal relatif baik, sedangkan luas hutan pada daerah beriklim sedang sedikit agak meningkat. Akan tetapi luas hutan tropiks terus berkurang dengan laju pertumbuhan penduduk. Diseluruh dunia pada akhir tahun 1980-an diperkirakan sekitar 17 juta hektar/tahun. Ancaman terhadap keberadaan hutan tropika sejak tahun 1980-an sama besarnya dengan tekanan yang pernah dialami oleh hutan di daerah boreal dan daerah temperate pada beberapa abad yang lalu.

Perhatian masyarakat internasional terhadap permasalahan hutan telah berlangsung sejak lama. Dalam artikel tentang World Forestry Congress (WFC) yang dimuat dalam Wikipedia berbahasa Inggris dinyatakan bahwa WFC pertama telah diadakan pada 1926 di Kota Roma, Italia. WFC merupakan pertemuan tingkat internasional dalam bidang kehutanan yang paling besar dan paling penting. Penyelenggaraan kongres tersebut dilaksanakan berkat bantuan Food and Agricultural Organization of the United Nations (FAO), meskipun sebenarnya pengorganisasiannya biasanya diselenggarakan oleh negara yang menjadi tuan rumah (penyelenggara) kongres tersebut. FAO merupakan

salah satu organisasi resmi yang berada di bawah naungan Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) yang membidangi permasalahan pangan dan pertanian dalam arti luas . Penyelenggara WFC dapat dipandang sebagai salah satu bentuk perhatian masyarakat dunia dalam bidang kehutanan

Dalam perkembangan sejarah industri tercatat bahwa akibat makin tingginya kerusakan lingkungan hidup oleh polusi industri, maka masyarakat dunia mulai memusatkan perhatiannya terhadap permasalahan ini, peristiwa yang dapat dianggap sebagai awal perhatian formal masyarakat dunia terhadap permasalahan lingkungan hidup adalah diselenggarakannya Konferensi PBB tentang lingkungan hidup manusia (The United Nation Conference on the Human Environment) pada tanggal 5-6 Juni 1972 di kota Stockholm, Swedia .

Pelaksanaan Konferensi PBB tersebut dapat dipandang sebagai awal mulainya secara formal masyarakat dunia memerhatikan permasalahan dalam bidang Kehutanan dan Lingkungan Hidup yang bersifat Global . Meskipun demikian, permasalahan Kehutanan dan Lingkungan Hidup sejak peristiwa tersebut belum secara nyata menggerakkan para ilmuwan untuk mengkaji secara mendalam permasalahan Kehutanan Internasional sebagai sebuah kajian Ilmiah yang sistematis, sehingga dapat membentuk sebuah ilmu tersendiri dalam ilmu kehutanan. Kajian yang bersifat khusus dan sistematis terhadap permasalahan kehutanan yang bersifat global baru terjadi setelah diadakannya konferensi PBB untuk Lingkungan Hidup dan Pembangunan (The United Nations Conference on Environment and Development) yang diadakan di Kota Rio De Janeiro, Brazil pada Tanggal 3-14 Juni 1992. Sejak saat itu, berbagai perguruan tinggi terkenal di dunia mulai menawarkan mata kuliah yang berisi kajian terhadap permasalahan kehutanan yang bersifat global. Materi utama yang menjadi bahan kajian adalah berbagai dokumen yang dihasilkan dari berbagai forum internasional dalam bidang Kehutanan dan Lingkungan Hidup serta perkembangan luas dan keadaan hutan dunia serta perkembangan hidup yang

memiliki perkembangan luas dan keadaan hutan dunia yang memiliki perkembangan pengelolaannya . Kelompok permasalahan yang dibahas biasanya dimuat dalam dokumen state of the world's Forest yang dihasilkan melalui kegiatan forest resources assessment (FRA) yang diselenggarakan oleh FAO setiap sepuluh tahun sejak 1948

Bidang kajian baru dalam Ilmu Kehutanan yang muncul setelah diadakan UNCED diberi nama Kehutanan Internasional (International Forestry) . Kehutanan Internasional merupakan salah satu bidang kajian dalam ilmu kehutanan yang membahas perkembangan luas dan keadaan hutan dunia berikut penyebarannya serta permasalahan dalam bidang Kehutanan dan Lingkungan Hidup yang bersifat lintas batas wilayah satu negara atau lebih. Kajian ini biasanya dikemas dalam satu mata kuliah yang ditawarkan kepada mahasiswa pascasarjana dalam bidang ilmu Kehutanan.

Kajian Internasional dalam bidang kehutanan mulai muncul pada saat keberadaan hutan dan fungsi hutan di dunia mulai terancam kepunahan, sedangkan bukti-bukti ilmiah tentang tingginya ketergantungan kehidupan di muka bumi ini terhadap keberadaan dan fungsi hutan makin vital. Selain itu, fungsi hutan dalam menghasilkan jasa ekologis yang sangat penting dalam menyangga sistem kehidupan di muka bumi ini bersifat global . Dan tidak mengenal batas-batas wilayah administrasi pemerintahan maupun letak geografis di muka bumi.

Mengingat perhatian dan kepedulian masyarakat internasional terhadap permasalahan global kehutanan dan lingkungan hidup sangat tinggi, maka aspek ini sering kali menjadi faktor dominan dalam menentukan hubungan perdagangan dan politik internasional antara negara-negara berkembang dan negara-negara maju . Oleh karena itu, perhatian terhadap bidang ini di masa-masa yang akan datang sangat diperlukan. Untuk itu maka memperkenalkan bidang kajian yang telah dibuat sebelumnya kepada seluruh mahasiswa Pendidikan tinggi bidang Kehutanan dan Ilmu-ilmu Lingkungan pada umumnya sangat diperlukan.

Beberapa tonggak peristiwa yang dapat dianggap sebagai wujud perhatian masyarakat dunia terhadap permasalahan global kehutanan adalah sebagaimana dijabarkan berikut ini :

1. Kongres Kehutanan Sedunia ke-5 Tahun 1960 di Seattle, Amerika Serikat

Dengan tema kongres Prinsip Manfaat Ganda Hutan (Multiple Use of Forest Principles), kongres mendeklarasikan berbagai manfaat yang dapat diberikan oleh hutan. Jadi bukan hanya untuk menghasilkan kayu. Dengan prinsip ini, dinyatakan bahwa masyarakat keturunan internasional mengakui fungsi hutan untuk memberikan manfaat berupa kayu, air, habitat kehidupan liar, sumber makanan ternak, dan tempat untuk rekreasi. Deklarasi ini dapat dianggap menjadi tonggak peristiwa masyarakat dunia menunggalkan pemikiran yang bersifat sempit terhadap fungsi hutan, yaitu hutan hanya menghasilkan kayu

2. Deklarasi Stockholm Tanggal 5 Juni 1975 di Swedia tentang Lingkungan Hidup Manusia

Deklarasi ini dicetuskan dalam Konferensi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia (The United Nations Conference on the Human Environment) yang diselenggarakan pada Tanggal 5-6 Juni 1972 di Stockholm (Swedia). Deklarasi yang dihasilkan dinamakan Deklarasi PBB tentang Lingkungan Hidup Manusia (Declaration of the United Nations Conference on the Human Environment). Deklarasi ini menghasilkan kesepakatan bahwa begitu pentingnya melindungi dan meningkatkan kualitas hidup manusia di dunia. Karenanya, sangat penting bagi seluruh umat manusia dan pemerintahan negara-negara di seluruh dunia untuk memperhatikan dan mempertimbangkan faktor lingkungan hidup dalam merencanakan dan melaksanakan berbagai kegiatan dan program pembangunan ekonomi di negaranya. Diselenggarakannya deklarasi ini dianggap sebagai tonggak peristiwa masyarakat dunia memberikan perhatian Bersama terhadap masalah lingkungan hidup. Dalam kaitannya dengan kegiatan pengurusan hutan,

deklarasi ini telah mendasari dimasukkannya aspek lingkungan dalam pengelolaan hutan di seluruh dunia.

3. Deklarasi Rio de Janeiro di Argentina untuk Lingkungan Hidup dan Pembangunan

Puncak dari berbagai perhatian masyarakat internasional terhadap masalah lingkungan hidup dan pembangunan, termasuk di dalamnya pembangunan kehutanan adalah diselenggarakannya Deklarasi Rio untuk Lingkungan Hidup dan Pembangunan (Rio Declaration on Environment and development). Deklarasi ini diselenggarakan oleh PBB di Rio de Janeiro, Brazil, tanggal 3-14 Juni 1992. Inti dari rangkaian deklarasi ini adalah perlunya dilakukan perlindungan terhadap lingkungan hidup dalam rangka mencapai pembangunan yang berkelanjutan (sustainable development) yang bersifat menyeluruh, terpadu, dan berkelanjutan. Salah satu dokumen yang dihasilkan dalam konferensi ini, yaitu Prinsip-Prinsip Kehutanan (Principles on Forest), walaupun merupakan konvensi yang bersifat tidak mengikat (non legally binding authoritative statement of principles), tetapi disepakati untuk digunakan sebagai pegangan dalam melakukan berbagai kerjasama internasional dalam bidang kehutanan. Prinsip ini memuat 15 pasal konsensus yang bersifat tidak mengikat dan berlaku untuk semua tipe hutan di seluruh dunia. Prinsip-prinsip ini memuat aturan dasar mengenai aspek pengelolaan, aspek konservasi, aspek pemanfaatan dan pengembangan. Prinsip-prinsip inilah yang melandasi prinsip pengelolaan hutan lestari atau PHL yang disepakati secara internasional pada saat ini. Prinsip utama yang dipegang dalam PHL adalah dicapainya manfaat-manfaat hutan yang bersifat optimal dilihat dari aspek-aspek ekonomi, ekologi, dan sosial-budaya masyarakat untuk generasi sekarang dan generasi yang akan datang secara berkelanjutan dan terus-menerus.

B. Pengelolaan Hutan di Indonesia

Pengelolaan hutan di Indonesia sebenarnya sudah dimulai sejak masa kerajaan terutama di Pulau Jawa. Pengelolaan hutan yang dilakukan oleh kerajaan pada saat

itu menunjukkan penguasaan hutan di Pulau Jawa dikuasai untuk kemewahan raja dan penghidupan masyarakat yang ada di dalamnya. Kemudian pada masa kolonial atau pada masa penjajahan, pengelolaan dilakukan dengan membatasi akses masyarakat terhadap hutan dengan adanya kebijakan-kebijakan penguasa pada saat itu dan isu-isu mistis yang disebarkan kepada masyarakat. Pembatasan tersebut menyebabkan ketakutan masyarakat dan menyebabkan masyarakat tidak merasakan fungsi dari hutan itu sendiri

Sejarah pengelolaan hutan nasional dibagi ke dalam lima periode/masa, yaitu :

1. Periode Pra-Penjajahan Hingga Penjajahan Belanda

Pada masa sebelum penjajahan Belanda, pengelolaan kehutanan diatur oleh hukum adat masing-masing komunitas adat masyarakat. Von Savigny menyatakan bahwa hukum mengikuti jiwa/semangat rakyat (*volkgeist*) dari masyarakat dimana tempat hukum itu berasal. Karena *volkgeist* masing-masing masyarakat berlainan, maka hukum masing-masing masyarakat juga berlainan. Hukum yang dimaksudkan dan dikenal pada masa itu adalah hukum adat.

2. Masa kolonial hingga tahun 1945-an,

Deforestasi di Indonesia mempunyai sejarah panjang, semasa penjajahan Belanda deforestasi terjadi karena kebijakan yang mengizinkan penebangan hutan untuk kebutuhan konstruksi, pembuatan kapal, ijin pembukaan lahan untuk kepentingan pertanian, yang memaksakan perubahan fungsi hutan menjadi kebun tebu, kopi, nila dan karet. 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. 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. Selama masa penjajahan Jepang, tidak ada usaha rehabilitasi hutan yang dilakukan, bahkan degradasi hutan semakin meningkat dari tahun 1942 sampai 1945. Sebagian besar

degradasi pada zaman Jepang disebabkan oleh penebangan hutan jati dan hutan alam sebanyak dua kali lipat jatah tebangan tahunan untuk membiayai perang, amunisi mesin perang, menanam tanaman pangan untuk mencukupi persediaan makanan bagi tentara Jepang.

3. Tahun 1945 hingga tahun 1970-an (Masa Pemerintahan Orde Lama)

Sejak awal tahun 1950-an, pemerintah Indonesia telah melaksanakan berbagai program rehabilitasi hutan dan lahan. Kegiatan rehabilitasi yang pertama adalah Gerakan Karang Kitri, dimulai pada bulan Oktober 1951 yang merupakan sebuah kampanye nasional atau himbauan kepada masyarakat untuk menanam pohon di pekarangan rumahnya (Mursidin et al. 1997).

4. Tahun 1960-an hingga tahun 1998-an,

Deforestasi menjadi masalah yang serius pada awal tahun 1970-an; seiring dengan kebijakan pemerintah oder baru untuk meningkatkan ekonomi nasional dengan mengeluarkan ijin penebangan kayu untuk pengusaha di hutan Pulau Jawa

Selama tahun 1970-an, Indonesia merupakan negara eksportir kayu tropis terbesar di dunia yang mengekspor sekitar 300 juta m³ ke pasar internasional (Barr 2001). Pemerintah telah mengalokasikan lebih dari 60 juta ha hutan kepada perusahaan HPH selama lebih dari 30 tahun .

5. Tahun 1998 sampai sekarang

Tahun 1998 merupakan tahun penting dalam perubahan politik di Indonesia. Setelah 32 tahun berkuasa, akhirnya Rezim Orde Baru di bawah kepemimpinan Jenderal Soeharto mundur, dan berturut-turut (1998 - 2004) digantikan oleh Presiden Habibie, Abdurrahman Wahid, Megawati, dan Soesilo Bambang Yudoyono (2004 - 2009; 2009-2014). Pemerintahan baru ini dinamakan dengan Orde Reformasi. Perubahan situasi politik ini diikuti semakin gencarnya tuntutan dari masyarakat atas manfaat dari hutan, yang ditandai dengan meningkatnya kasus perambahan dalam kawasan hutan . Kasus konflik seperti tuntutan yang tumpang tindih atas sumberdaya hutan antar kelompok masyarakat dan pemerintah daerah atau

perusahaan kehutanan sering terjadi hampir di setiap propinsi .

Era Orde Reformasi berupaya menata kehidupan berbangsa dan bernegara dengan melakukan reformasi konstitusi, legislasi, birokrasi dan demokrasi. Sebagai dampak dari reformasi legislasi, maka banyak peraturan perundang-undangan produk Orde Baru yang diganti dan disesuaikan dengan semangat reformasi. Salah satunya adalah dicabut Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-ketentuan Pokok Kehutanan, yang diganti dengan diundangkannya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UUK) .

Selama awal era otonomi daerah, angka kerusakan hutan meningkat dari 1,87 juta hektar menjadi 2,83 juta hektar. Pemerintah daerah kabupaten/kota diberikan kesempatan yang lebih luas untuk mengelola hutan yang ada di wilayahnya, di beberapa daerah terjadi ledakan pemberian izin konsesi skala kecil yang mengakibatkan meningkatnya laju kerusakan hutan.

Hutan merupakan sumber daya alam yang sangat berharga. Hutan Indonesia merupakan salah satu kekayaan dunia yang sangat berpengaruh terhadap iklim global. Keberadaan hutan lindung di negara-negara berkembang, termasuk Indonesia merupakan tumpuan keberlangsungan kelestarian bumi. Hutan membentuk keseimbangan atas banyaknya emisi gas karbon dan efek industrialisasi pada negara-negara maju. Keberadaan hutan yang semakin rusak memerlukan penanganan yang serius untuk mempertahankan ekosistem dan menjaga kelestarian lingkungan.

Hutan Indonesia seluas 120,35 juta hektar merupakan kelompok hutan tropis ketiga terbesar di dunia setelah Brasil dan Zaire, mempunyai fungsi utama sebagai paru- paru dunia serta penyeimbang iklim global. Dalam tataran global, keanekaragaman hayati Indonesia menduduki posisi kedua di dunia setelah Columbia sehingga keberadaannya perlu dipertahankan.

Selama tiga dekade terakhir, sumberdaya hutan telah menjadi modal utama pembangunan ekonomi nasional, yang

memberi dampak positif antara lain terhadap peningkatan devisa, penyerapan tenaga kerja dan mendorong pengembangan wilayah dan pertumbuhan ekonomi

Sebagaimana diamanatkan dalam Undang-Undang Dasar 1945 Pasal 33 ayat (3) bahwa "Bumi dan Air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat". Salah satu kekayaan alam yang dikuasai oleh negara adalah sumberdaya hutan. Sebagai suatu sumber daya publik, hutan merupakan sumberdaya yang sarat dengan konflik, karena di dalamnya terlibat begitu banyak pelaku yang memiliki kepentingan yang berbeda terhadap sumber daya hutan yang bersangkutan. Ragam konflik itu antara lain adalah konflik "pemilikan", konflik kepentingan (tujuan) pendayagunaannya, dan konflik bentuk pengelolannya.

Oleh karena itu, penguasaan negara atas hutan secara bersama-sama mengakomodasi berbagai kelompok kepentingan yang tidak hanya kepentingan departemen kehutanan atau kelompok pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan (HPH), tetapi juga kepentingan petani, peternak, peramu hasil hutan, masyarakat hukum adat dan lain sebagainya. Akses dan hak pemanfaatan atas berbagai kategori hutan harus diatur sebagaik-baiknya bagi semua kelompok masyarakat dengan memperhatikan berbagai aspek sebagaimana ditegaskan dalam Pasal 2 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (selanjutnya disingkat UUK) bahwa "penyelenggaraan kehutanan berasaskan manfaat dan lestari, kerakyatan, keadilan, kebersamaan, keterbukaan, dan keterpaduan". Selanjutnya juga ditetapkan bahwa penyelenggaraan kehutanan bertujuan untuk kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan.

Dalam ketentuan umum UUK juga ditetapkan bahwa sumber daya hutan sebagai bagian dari lingkungan hidup merupakan paru-paru bumi tempat berbagai satwa hidup, pohon-pohon, hasil tambang dan berbagai sumberdaya lainnya yang bisa kita dapatkan dari hutan yang tak ternilai harganya bagi manusia. Hutan juga merupakan sumberdaya alam yang memberikan manfaat besar bagi kesejahteraan

manusia, baik manfaat *tangible* yang dirasakan secara langsung, maupun *intangibile* yang dirasakan secara tidak langsung. Manfaat langsung seperti penyediaan kayu, satwa, dan hasil tambang. Sedangkan manfaat tidak langsung seperti manfaat rekreasi, perlindungan dan pengaturan tata air, pencegahan erosi.

Ketentuan Illahi, menyebutkan bahwa ketentuan pidana ditimpakan bagi orang-orang yang berbuat kerusakan di muka bumi ini, baik itu kepada sesamanya atau makhluk lainnya, sebagaimana Firman Allah di dalam Surah Ar Ruum ayat 41: *"Telah nampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan karena perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dari (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (kejalan yang benar)"*

Demikian hal dalam QS. Al A'raf ayat 56: "Allah menegaskan bahwa janganlah kamu membuat kerusakan di bumi setelah (Allah) memperbaikinya dan berdoalah kepada-Nya dengan rasa cemas dan harapan. Sesungguhnya Allah amat dekat kepada orang-orang yang berbuat baik". Selanjutnya dalam Al-Quran Surah Al-Baqarah ayat 60, Allah SWT telah mengingatkan antara lain "...makan dan minumlah rezeki (yang diberikan) Allah, dan janganlah kamu berkeliaran di muka bumi dengan berbuat kerusakan".

Sebagai manusia yang diberi akal dan mampu untuk melihat sesuatu dengan hati nurani tentu akan memiliki rasa sayang terhadap alam ini. Karena sebagaimana diketahui bahwa kerusakan hutan ini juga diakibatkan karena campur tangan manusia yang tidak bertanggung jawab. Selama ini manusia yang berbuat menyalahi aturan karena lebih mengutamakan nafsu daripada hati nuraninya. Padahal suatu saat nanti anak cucunya juga akan menghadapi hasil dari perbuatan orang yang tidak bertanggung jawab tersebut. Oleh karena itu hakekat dari menjaga lingkungan ialah merasa bertanggung jawab terhadap adanya lingkungan, menjadi pendorong untuk selalu berbuat baik terhadap lingkungan, berusaha berbuat disiplin dalam melestarikan lingkungan, mensyukuri dan mencintai lingkungan, baik sarana maupun pra-sarananya. Selain itu selalu berpikir positif untuk menjadikan lingkungan yang produktif, aman,

tenang dan tentram. Sehingga tidak membuat kerusakan di muka bumi ini.

Melihat kondisi Indonesia dewasa ini, di mana kualitas hutan sebagai bagian dari lingkungan hidup semakin parah, sebagai akibat belum adanya kesadaran aktif masyarakat dan lemahnya kontrol pemerintah, sehingga pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab cenderung mengambil keuntungan dan kepentingan sendiri dengan mengabaikan prinsip-prinsip kelestarian hutan.

Oleh karena itu, kawasan hutan Indonesia menurut konsep kewilayahan merupakan suatu kesatuan. Artinya, lingkungan hidup Indonesia tidaklah lain daripada kawasan Nusantara yang menempati posisi silang antara dua benua dan dua samudera dengan iklim tropis dan cuaca serta musim yang memberikan kondisi alamiah dan kedudukan dengan peranan strategis yang tinggi nilainya, tempat Bangsa dan Rakyat Indonesia menyelenggarakan kehidupan bernegara dalam segala aspeknya. Di samping itu, lingkungan hidup Indonesia sebagai suatu ekosistem yang terdiri dari berbagai daerah, masing-masing sebagai suatu subsistem yang meliputi aspek sosial budaya, ekonomi, dan fisik, dengan corak ragam yang berbeda antara subsistem yang satu dengan yang lain, dan dengan daya dukung lingkungan yang berlainan, Oleh karena itu, pembinaan dan pengembangan subsistem yang satu akan mempengaruhi subsistem yang lain, yang pada akhirnya akan mempengaruhi pula ketahanan ekosistem dalam keseluruhan. Itulah sebabnya, maka pengelolaan lingkungan hidup menuntut dikembangkannya suatu sistem dengan keterpaduan sebagai ciri utamanya. Hal tersebut ditetapkan dalam (Q.S. 96: 1-2) yang artinya “Bacalah dengan menyebut nama Tuhanmu yang menciptakan. Dia telah menciptakan manusia dari segumpal darah (sesuatu yang bergantung atau yang memiliki sifat ketergantungan).

Mukaddimah *The Rio Declaration on Environment and Development* Tahun 1992 menegaskan bahwa *the integral and interdependent nature of the earth, our home*. Penegasan ini mencerminkan sikap universalitas kehidupan manusia, di mana posisi sentral dari dua hubungan yang aktif antara manusia dan alam lingkungan hidupnya. Alam merupakan

wahana lingkungan hidup bagi manusia, sehingga ia bisa bertahan sebagai sumber kehidupan ketika alam dirawat, dijaga dan dilestarikan. Jika alam rusak, kehidupan manusia juga akan rusak.

Keberadaan hutan, dalam hal ini daya dukung hutan terhadap segala aspek kehidupan manusia, satwa dan tumbuhan sangat ditentukan pada tinggi rendahnya kesadaran manusia akan arti penting hutan di dalam pemanfaatan dan pengelolaannya. Hutan menjadi media hubungan timbal balik antara manusia dan makhluk hidup lainnya dengan faktor-faktor alam yang terdiri dari proses ekologi dan merupakan suatu kesatuan siklus yang dapat mendukung kehidupan

Berdasarkan hasil penelitian yang dilakukan oleh Walhi (Wahana Lingkungan Hidup) setiap tahunnya tak kurang dari 4,1 juta hektar hutan di Indonesia berganti menjadi areal pertambangan, perkebunan besar dan kawasan industri lainnya. Hutan yang selama ini menjadi tempat berburu, sumber obat-obatan dan sumber kehidupan bagi komunitas lokal lebih banyak dikuasai oleh kepentingan sekelompok orang. Sungai-sungai yang selama ini menjadi pemasok air bagi pertanian dan kebutuhan hidup rakyat sudah tercemar, bahkan beberapa telah mengering. Udara negeri ini semakin tak sehat untuk dihirup.

Keberadaan peraturan perundang-undangan dapat dijadikan sebagai ketentuan payung (*Ambrella act*) dalam pengelolaan sumber daya lingkungan termasuk hutan. Dalam Pasal 21 Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya ditetapkan bahwa "Setiap orang dilarang untuk: a) mengambil, menebang, memiliki, merusak, memusnahkan, memelihara, mengangkut, dan memperniagakan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati; b) mengeluarkan tumbuhan yang dilindungi atau bagian-bagiannya dalam keadaan hidup atau mati dari suatu tempat di Indonesia ke tempat lain di dalam atau di luar Indonesia".

Demikian halnya dalam Pasal 50 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 yang telah direvisi dengan

Undang-undang Nomor 19 tahun 2004 tentang Kehutanan ditetapkan bahwa: “

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 anak 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 tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai
- d. Membakar hutan;
- e. Menebang pohon atau memaneng atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang
- f. Menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima 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. Mengembalikan 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-alat lainnya

yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin dari pejabat yang berwenang;

- k. Membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin dari 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 mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang

Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan pada Pasal 6 ditetapkan bahwa prinsip-prinsip perlindungan hutan meliputi:

- a. Mencegah dan membatasi kerusakan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, ternak, kebakaran, daya-daya alam, hama serta penyakit;
- b. Mempertahankan dan menjaga hak-hak negara, masyarakat, individu atau perorangan atas hutan, kawasan hutan, hasil hutan, investasi serta perangkat yang berhubungan dengan pengelolaan hutan.

Seperti halnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 4 tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan/atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan atau Lahan juga ditetapkan bahwa:

Pasal 11 "Setiap orang dilarang melakukan kegiatan pembakaran hutan dan/atau lahan"

Pasal 12 "Setiap orang berkewajiban mencegah terjadinya kerusakan dan/atau pencemaran lingkungan hidup yang berkaitan dengan kebakaran hutan atau lahan"

Pada Pasal 31 Peraturan Pemerintah tersebut di atas, juga memuat tentang kewenangan Pemerintah Kabupaten/

Kota apabila terjadi kebakaran hutan atau lahan untuk:

- a. Menanggulangi kebakaran hutan dan/atau lahan;
- b. Memeriksa kesehatan masyarakat di wilayahnya yang mengalami dampak kebakaran hutan dan/atau lahan melalui sarana pelayanan kesehatan yang telah ada;
- c. Melakukan pengukuran dampak;
- d. Mengumumkan kepada masyarakat mengenai pengukuran dampak dan langkah-langkah yang diperlukan untuk mengurangi dampak yang berkaitan dengan kebakaran hutan dan/atau lahan.

Dalam Pasal 8 ayat (1) Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi dinyatakan bahwa "hak pengusahaan hutan pada dasarnya hanya diberikan untuk penebangan dengan cara tebang pilih atas dasar kelestarian hutan, pengolahan dan pemasaran hasil hutan, dengan dibebani kewajiban untuk mengadakan permudahan secara alami atau buatan pemeliharaan hutan.

Dalam Peraturan Pemerintah tersebut di atas, juga ditetapkan bahwa ketentuan luas maksimum Hak Pengusahaan Hutan adalah a) Untuk satu propinsi setiap pemegang hak maksimal seluas 100.000 (seratus ribu) hektar; b) Untuk seluruh Indonesia setiap pemegang hak maksimal seluas 400.000 (empat ratus ribu) hektar; c) Khusus untuk Propinsi Irian Jaya setiap pemegang hak maksimal seluas 200.000 (dua ratus ribu) hektar; dan d) ketentuan luas maksimal Hak Pengusahaan Hutan sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berlaku untuk satu perusahaan dengan groupmya.

Namun ternyata apa yang terjadi di lapangan justru jauh dari apa yang diharapkan oleh perundang-undangan. Beberapa kawasan hutan di Sulawesi Selatan kini semakin kritis dan mengkhawatirkan, di Palopo aktivitas pemegang Hak Pengusahaan Hutan (HPH) melakukan perambahan hutan di kawasan hutan lindung, polisi kehutanan yang ditugaskan dalam kawasan itu tidak bisa berbuat banyak, bahkan zona baru yang masih berada dalam kawasan hutan seluas ratusan hektar juga sudah mulai dirambah oleh

oknum yang tidak bertanggung jawab (Harian Fajar, Edisi 6 September 2007).

Di Kabupaten Bulukumba pembalakan liar juga terjadi dalam kawasan hutan dengan menebangi hutan, meratakan tanah dan kemudian membakar serasahnya untuk areal perluasan perkebunan kelapa sawit oleh perusahaan perkebunan nasional yang menghabiskan lahan kawasan hutan sekitar 86,62 hektar, tanpa diketahui oleh Kepala Dinas Kehutanan Bulukumba. Pengembangan areal perkebunan kelapa sawit tersebut ternyata menyebabkan meningkatnya ancaman kemusnahan keberadaan hutan alam tropis. Hal ini terjadi karena pengembangan areal perkebunan kelapa sawit utamanya dibangun pada areal hutan. Para investor lebih suka untuk membangun perkebunan kelapa sawit pada kawasan hutan konversi karena mereka mendapatkan keuntungan besar berupa kayu dari IPK (Izin Pemanfaatan Kayu) dari areal hutan alam yang dikonversi menjadi areal perkebunan kelapa sawit. Praktek yang sering terjadi di lapangan, motivasi pengusaha utamanya untuk mendapatkan keuntungan besar dan cepat dari kayu IPK, setelah kayu IPK didapat areal perkebunan ditelantarkan, sehingga berubah menjadi semak belukar dan/atau lahan kritis baru (Harian Pedoman Rakyat, edisi 10 Juni 2007)

Di Kabupaten Gowa, berdasarkan pemantauan aktivis LSM peduli lingkungan bahwa sebagian besar kawasan hutan di Kabupten Gowa memang sudah sangat rusak. Berbagai upaya telah dilakukan oleh pemerintah setempat untuk menyelamatkan hutan, namun tidak berhasil, sehingga ada inisiatif untuk menempuh cara dengan menerapkan budaya adat "kalau perlu melepas saja Harimau ke hutan, karena sekarang tak ada lagi yang dapat dipercaya menjaga hutan. Pengawas hutan pun kini sudah ikut merambah hutan". Demikian juga telah diperkirakan 500 hektar kawasan hutan di hulu Jeneberang sudah beralih fungsi menjadi lahan perkebunan kopi. Kondisi ini menimbulkan berbagai persoalan, satu di antaranya masyarakat, terutama di Kecamatan Tinggimoncong tak bisa lagi menikmati air dari sungai. Bahkan parahnya lagi justru pemerintah setempat juga dituding ikut memberi andil atas kerusakan hutan

tersebut, seperti mempermudah pemberian izin perusahaan pemegang hak pengusahaan hutan dan pengawas petugas kehutanan yang lemah. (Harian Fajar, edisi 4 Oktober 2007)

Bahkan kerusakan hutan di Kabupaten Gowa mengalami peningkatan yang sangat tajam, sebagai konsekuensi otonomi daerah, di mana peningkatan PAD digenjut terutama dari sektor kehutanan yang tidak memperdulikan aspek kelestarian lingkungan dengan penggundulan lahan hutan sebagai salah satu sumber pendapatan.

Di Kabupaten Mamuju Propinsi Sulawesi Barat berdasarkan hasil survei beberapa LSM yang berkecimpung mengenai lingkungan, ditemukan ratusan hektar kawasan hutan lindung telah dibabat untuk untuk areal penambangan. Bahkan ironisnya kayu-kayu yang ribuan ton lolos diangkut ke luar dari kawasan hutan, yang disinyalir melibatkan oknum anggota DPR¹.

Kerusakan hutan tersebut, membawa pengaruh atau dampak negatif terhadap lingkungan, seperti Bencana tanah longsor tahun 2003 di Kabupaten Gowa yang menelan banyak korban jiwa, harta benda masyarakat, dan hilangnya kesuburan tanah di dalam kawasan hutan serta terganggunya Daerah Aliran Sungai (DAS) Jeneberang.

Di samping itu, suhu bumi mengalami peningkatan secara dramatis dan signifikan. Berbagai dampak akibat pemanasan bumi tersebut, telah menimbulkan berbagai bencana besar yang bermacam-macam, seperti perubahan cuaca dan iklim yang sangat mengganggu, banjir dan kekeringan, tanah longsor, badai tropik, angin ribut, angin topan, badai salju serta berbagai kerusakan lingkungan lainnya.

Begitu pula terjadinya kebakaran hutan di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan khususnya dan Indonesia pada umumnya telah membawa dampak terhadap:

- a. Kerusakan terhadap sifat fisik dan kimia tanah, sehingga apabila hujan akan langsung mengenai permukaan atas tanah, karena tidak lagi tertahan oleh vegetasi penutup tanah. Kondisi ini akan menyebabkan rusaknya struktur tanah;
- b. Terganggunya siklus hidrologi, karena disebabkan hilangnya vegetasi penutup tanah, sehingga mengakibatkan fungsi penghambat air hujan oleh vegetasi tersebut berkurang. Kondisi demikian membawa pengaruh terhadap meningkatnya erosi dan sedimentasi, yang mempengaruhi kekeruhan air sungai yang lambat laun timbulnya pencemaran lingkungan air sungai;
- c. Terhadap iklim dan kualitas udara. Hutan telah diyakini memiliki fungsi utama sebagai pengatur iklim khususnya iklim mikro. Terganggunya iklim, baik iklim makro maupun mikro, membuat udara terasa panas. Demikian halnya setiap terjadi kebakaran hutan maka yang sering muncul adalah asap, yang menyebabkan menurunnya kualitas udara (polusi udara) yang sangat mengganggu transportasi dan kesehatan.
- d. Terhadap flora dan fauna. Kerugian hilangnya flora yang khas seperti, anggrek hutan, bunga Raflesia, obat-obatan dari tanaman hutan atau pohon menggeris tempat bersarangnya lebah madu yang tidak bisa dihitungkan dengan nilai rupiah. Kerugian hilangnya Fauna, seperti satwa burung, reptil atau mamalia, harimau, beruang, gajah, babi hutan dan lain-lain yang gerakan cepat untuk berpindah
- e. Terhadap Sosial ekonomi dan kesehatan. Terhadap sosial ekonomi dapat menghilangkan hubungan antara masyarakat dengan hutan, terutama masyarakat miskin yang mata pencahariannya ada dalam kawasan hutan, belum lagi dengan asap, angin dan abu yang tersisa dirasakan, sehingga

menurutnya hanya menunggu kematian. Terhadap kesehatan, dapat menimbulkan Infeksi Saluran Pernafasan Akut (ISPA), asma kronial, iritasi mata dalam jangka panjang.

Di Kabupaten Sinjai Penebangan kayu secara besar-besaran telah memporak-porandakan dan merusak hutan yang selama ratusan tahun menjadi jantung kehidupan sebagian besar masyarakat. Kawasan-kawasan hutan yang telah ditebang oleh HPH, dengan menggunakan fasilitas *'logging road'* dan *'skidding road'*, berbagai kegiatan eksploitasi dan konversi hutan yang semakin memperparah kerusakan hutan akan menyusul, seperti: operasi IPK, penebangan haram, perkebunan skala besar dan sebagainya².

Terjadinya kerusakan hutan karena disebabkan beberapa peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan dan kehutanan yang saling tumpang tindih antara satu dengan yang lain, sanksi hukum yang tidak diterapkan, beberapa peraturan perundangan tidak sesuai lagi dengan perkembangan masyarakat, kurangnya kualitas dan kuantitas pengawasan dari pemerintah dan aparat polisi kehutanan, buntutnya koordinasi antara beberapa instansi yang terkait, tidak efektifnya penerapan sanksi, dan fasilitas sarana dan prasarana yang belum memadai, pola pengelolaan hutan yang masih sentralistik dan kurang berorientasi kepada masyarakat, kewenangan yang tidak jelas serta faktor budaya hukum yang lemah. Oleh karena itu, penulis bermaksud untuk meneliti lebih lanjut mengenai penerapan prinsip pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan oleh perusahaan pemegang hak pengusahaan hutan.



BAB II

TEORI PENGELOLAAN HUTAN

A. Teori Penciptaan Alam

Sepanjang zaman manusia selalu ingin tahu bagaimana alam semesta tak bertepi ini berawal, kemana ia menuju bagaimana hukum bekerja untuk menjaga tatanan dan keseimbangannya. Selama ratusan tahun para ilmuwan dan pemikir telah melakukan banyak penelitian tentang hal ini dan memunculkan sedikit sekali teori.

Hasil pengamatan Edwin Hubble tahun 1929 seorang Astronom AS, bahwa galaksi-galaksi bergerak saling menjauh dengan kecepatan yang tinggi dan jarak antara galaksi-galaksi bertambah setiap saat. Penemuan ini menunjukkan Alam Semesta tidaklah statis, melainkan mengembang. Hal ini menunjukkan bahwa Alam Semesta bermula dari suatu ledakan sangat besar (teori Big Bang/ Dentuman Besar) suatu saat di masa lampau. Meskipun eksperimen pendukung banyak disajikan, terdapat juga sanggahan yang menyatakan kelemahan teori ini.

Berdasarkan asal katanya, "Big Bang" berarti ledakan dahsyat atau dentuman besar yang dalam Ilmu Kosmologi dinyatakan sebagai salah satu teori ilmu pengetahuan yang menjelaskan perkembangan dan bentuk awal dari alam semesta. Teori ini menyatakan bahwa alam semesta ini terbentuk dari ledakan mahadahsyat yang terjadi sekitar

13,7 Milyar tahun lalu. Ledakan ini melontarkan materi dalam jumlah sangat besar ke segala penjuru alam semesta, yang kemudian membentuk bintang, planet, debu kosmis, asteroid/meteor, energi, dan partikel lainnya di alam semesta ini.

Penemuan tersebut menyatakan bahwa jagat raya berawal dari ledakan satu titik tunggal bervolume nol dan berkerapatan tak terhingga yang terjadi sekitar 14 miliar tahun lalu. Ide sentral dari teori ini adalah bahwa teori relativitas umum dapat dikombinasikan dengan hasil pemantauan dalam skala besar pada pergerakan galaksi terhadap satu sama lain, dan meramalkan bahwa suatu saat alam semesta akan kembali atau terus. Konsekuensi alami dari teori Big Bang yaitu pada masa lampau alam semesta punya suhu yang jauh lebih tinggi dan kerapatan yang jauh lebih tinggi.

Alam semesta berbentuk peta tiga dimensi sekitar 266.000 galaksi, dan perbandingannya dengan data dari *Cosmic Background Radiation* (Radiasi Latar Alam Semesta), telah membuat penemuan penting berkenaan dengan asal usul galaksi-galaksi. Disimpulkan bahwa galaksi-galaksi terbentuk dari materi sekitar 350.000 tahun setelah peristiwa Big Bang.

Teori Big Bang ini menunjukkan bahwa semua benda alam semesta pada awalnya adalah satu wujud, dan kemudian terpisah-pisah. Kenyataan yang dari teori Big Bang, telah dinyatakan dalam Al Quran empat belas abad yang lalu saat manusia memiliki kemampuan terbatas tentang alam semesta³. Ini diartikan bahwa keseluruhan materi diciptakan melalui Big Bang atau ledakan raksasa dari satu titik tunggal dan membentuk alam semesta kini dengan cara pemisahan satu dari yang lain. Mengembangkannya alam semesta adalah salah satu bukti terpenting yang ditunjukkan alam semesta yang diciptakan dari ketiadaan.

Meski tak ditemukan oleh ilmu pengetahuan hingga abad XX, Allah telah memberi tahu kepada manusia akan kenyataan ini dalam Al Quran yang diturunkan empat belas abad yang lalu⁴ : Nurcholis Madjid (1999: 2) memberikan makna penciptaan alam atas dua:

1. Perbaikan bumi ini telah terjadi oleh Allah sendiri saat ia menciptakannya. Makna ini menunjukkan kepada manusia untuk memelihara bumi, karena bumi ini sudah merupakan tempat yang baik bagi hidup manusia;
2. Manusia selalu berusaha menciptakan yang baru dan baik atau membawa kebaikan (*maslaha*) untuk manusia. Tugas kedua ini lebih berat dari yang pertama, sebab memerlukan pengertian yang tepat tentang hukum-hukum Allah yang menguasai alam ciptaan-Nya, kemudian diteruskan dengan tindakan yang sesuai dengan hukum-hukum Allah tadi melalui ilmu dan teknologi.

Dari pengetahuan manusia mengenai kecepatan berkembangnya alam semesta diperkirakan peristiwa tersebut terjadi antara sepuluh sampai lima belas milyar tahun yang lalu. Kemudian, dari keliling kosmos dan umurnya, dapat dihitung kembali suhu alam semesta sesaat sesudah ledakan itu terjadi. Diperkirakan pada saat itu suhu kosmos melebihi seratus juta derajat. Karena kerapatan materi yang sangat tinggi dan suhu yang sangat tinggi pula, orang tidak dapat menamakan keadaan alam semesta pada waktu itu.

Kerapatan tinggi pada suhu rendah membentuk zat padat; kerapatan rendah pada suhu tinggi membentuk gas. Tetapi kerapatan materi yang sangat tinggi yang dibarengi dengan suhu yang sangat tinggi ilmunan pun tidak tahu keadaannya kecuali menamakannya sebagai “sop-kosmos”; suatu fluida.

4 Q.S. Adz Dzariyat, ayat 47. “Dan langit itu kami bangun dengan kekuasaan/kekuatan

Istilah sop kosmos; suatu fluida barulah diketahui setelah berkembangnya ilmu fisika modern, tetapi Al-Quran telah mengisyaratkannya dalam ayat 7 Surah Hud “Dan Dialah yang telah menciptakan alam semesta dalam enam masa, adapun ‘ArsyNya telah tegak diatas air.....”

Kata-kata ArsyNya telah tegak diatas air (sebelum alam semesta diciptakan) mengandung arti bahwa kekuasaanya telah ditegakkan sebelum alam semesta tercipta. Pada saat itu materi beserta ruang kosmos sudah diatur oleh Allah; dan mereka mengikuti serta tunduk pada peraturan-peraturan itu.

Kemahaperkasaan Allah dalam mengatur proses penciptaan alam semesta dilkukiskan dalam Surah Al-Fushilat ayat 11⁵ : “Dalam pada itu Dia mengarah pada penciptaan langit (sama) dan langit (sama) itu berupa asap, lalu Dia berkata kepada langit dan bumi, “Datanglah kamu berdua dengan patuh atau terpaksa”; keduanya berkata “Kami datang dengan patuh”.

Jadi pada saat penciptaan alam semesta, Allah telah menetapkan berlakunya hukum-hukum alam sebagai sunnatullah. Dengan berlakunya hukum-hukum alam ini maka semua makhluk, baik ruang kosmos, atom, molekul, partikel, dan seluruh materi yang tersusun sebagai benda mati atau hidup, matahari, bumi, bintang, galaksi, dan sebagainya berjalan sepanjang waktu sesuai dengan panggarisan hukum-hukum tersebut. Tida ada satupun yang menyimpang kecuali dengan izin Allah.

Allah lah yang menciptakan langit dan bumi dan apa yang ada di antara keduanya dalam enam masa, kemudian Dia bersemayam di atas ‘Arsy. Tidak ada bagi kamu selain dari padaNya seorang penolongpun dan tidak (pula) seorang pemberi syafa’at. Maka apakah kamu tidak memperhatikan? (Al Quran Surah As-Sajdah : 4) ⁶

5 Surah Al-Fushilat ayat 11 “Dalam pada itu Dia mengarah pada penciptaan langit (sama) dan langit (sama) itu berupa asap, lalu Dia berkata kepada langit dan bumi, “Datanglah kamu berdua dengan patuh atau terpaksa”; keduanya berkata “Kami datang dengan patuh

Sesungguhnya Tuhan kamu ialah Allah yang telah menciptakan langit dan bumi dalam enam masa, lalu Dia bersemayam di atas 'Arsy. Dia menutupkan malam kepada siang yang mengikutinya dengan cepat, dan (diciptakan-Nya pula) matahari, bulan dan bintang-bintang masing-masing tunduk kepada perintah-Nya. Ingatlah, menciptakan dan memerintah hanyalah hak Allah. Maha Suci Allah, Tuhan semesta alam. (Al Quran Surah Al A'raf : 54)⁷

Allah lah yang menciptakan langit dan bumi dan apa yang ada antara keduanya dalam enam masa, kemudian dia bersemayam di atas Arsy, (Dialah) Yang Maha Pemurah, maka tanyakanlah (tentang Allah) kepada yang lebih mengetahui (Muhammad) tentang Dia. (Al Quran Surah Al Furqan : 59)⁸. Selanjutnya dikatakan bahwa sesungguhnya telah Kami ciptakan langit dan bumi dan apa yang ada antara keduanya dalam enam masa, dan Kami sedikitpun tidak ditimpa keletihan. (Al Quran Surah Qaaf : 38)⁹

Seluruh ayat di atas mengungkapkan bahwa penciptaan langit dan bumi dalam enam masa. Arti "Masa" dijelaskan dalam Al Quran Surah Al Ashr: 1)¹⁰, Allah berfirman, "Demi Masa". Masa disitu digambarkan masa sebagai hitungan waktu. Nah, enam masa penciptaan langit dan bumi itu seperti apa? Ini Rahasia Alam yang Harus dipecahkan oleh Ilmuwan Muslim. Sementara ini saya berfikir bahwa hitungan waktu tidak terlepas dari peredaran benda angkasa. "Dan Dialah yang telah menciptakan malam dan siang, matahari dan bulan. Masing-masing dari keduanya itu beredar di dalam garis edarnya." (Al Quran Surah Al Anbiyaa' : 33)¹¹. Matahari dan bulan beredar sehingga mengakibatkan fenomena malam dan siang sebagai penanda waktu. Jika

7 Al Quran Surah Al A'raf ayat 54 "Sungguh Tuhanmu (adalah) Allah yang menciptakan langit dan bumi dalam enam masa, lalu Dia bersemayam di atas "Arsy

8 Al Quran Surah Al Furqan ayat 59

9 Al Quran Surah Qaaf ayat 38

10 Al Quran Surah Al Ashr

peredaran benda angkasa, termasuk bumi, kita teliti lagi akan kita dapatkan pembagian waktu sebagai berikut :

- 1) Bumi berputar pada porosnya (rotasi), menandakan hitungan detik, menit, Jam, hingga hitungan hari;
- 2) Bulan mengelilingi bumi, menandakan hitungan Bulan;
- 3) Bumi mengelilingi Matahari, menandakan hitungan Tahun.
- 4) Matahari juga mengelilingi pusat Galaksi yang luar biasa. Hitungan waktunya belum terdefiniskan oleh manusia;
- 5) Kumpulan galaksi dinamakan Nebula. Dilihat dari jauh tampak seperti kabut angkasa. Ternyata galaksi bergerak mengelilingi titik pusat Nebula. Ini juga belum terdefiniskan oleh manusia.
- 6) Jika kumpulan Nebula adalah Jagat Raya ini, berarti semuanya tepat ada enam. Ternyata Nebula pun bergerak mengelilingi pusat alam semesta. Dapat dikatakan bahwa jagat raya ini bergerak berputar pada porosnya (rotasi jagat raya yang berisikan Nebula-nebula). Definisi waktu di sini juga belum terjangkau oleh akal manusia. Mengenai hitungan waktu untuk jagat raya ini, adalah satu putaran hanya 360 derajat. Analoginya, jika bumi berotasi satu kali maka sama dengan satu hari bumi. Kita bisa beranggapan bahwa satu kali jagat raya berotasi pada porosnya sama dengan satu hari jagat raya. Perbandingannya menurut ayat Al Quran di mana dinyatakan bahwa, “Malaikat-malaikat dan Jibril naik (menghadap) kepada Tuhan dalam sehari yang kadarnya limapuluh ribu tahun. (Al Quran Surah Al Ma’arij : 4)¹².

Enam periode penciptaan alam semesta dijelaskan oleh Allah SWT dalam Surat Fusshilat ayat 9-12 sebagai berikut: Ayat (9) Katakanlah: Sungguhkah kamu ingkar kepada

Yang menciptakan bumi dalam dua perioda dan kamu jadikan bagi-Nya sekutu? Itulah Tuhan alam semesta.

Ayat (10) Dia menjadikan *rawasiya* (peneguh) dari atasnya, dan Dia memberkahi serta menentukan kadar aqwat (daya penjagaan)nya dalam empat periode. *Rawasiya* itu sama bagi para penanya (peneliti alam semesta).

Ayat (11) Sesudah itu Dia berkuasa kepada langit yang masih berwujud asap (partikel-partikel mikro), lalu bersabda kepada langit dan kepada bumi: "Datanglah kamu berdua dengan sukarela atau terpaksa." Kedua-duanya (langit dan bumi) menjawab: "Kami datang dengan sukarela."

Ayat (12) Dia menggubah tujuh langit dalam dua periode dan mewahyukan kepada setiap langit urusannya. Dan Kami hiasi langit dunia dengan pelita-pelita dan perlindungan. Itulah takdir Yang Maha Perkasa lagi Maha Mengetahui.

Oleh karena langit dan bumi tercipta secara bersama-sama (ayat 11), maka dua periode penciptaan langit (ayat 12) identik dengan dua perioda penciptaan bumi (ayat 9), dan dua perioda penciptaan langit dan bumi itu berlangsung sesudah empat perioda penciptaan *rawasiya* (ayat 10), sebab ayat 10 dan ayat 11 dihubungkan oleh kata *tsumma* ("kemudian, selanjutnya, sesudah itu"). Jadi, enam periode penciptaan alam semesta terdiri atas empat periode penciptaan *rawasiya* (peneguh) dan dua periode penciptaan materi (langit dan bumi).

Rene Descartes (1991: 22)¹³, seorang ahli matematika, yang memelopori teori analitik deduktif-reduksionisme yang sangat meyakini bahwa setiap fenomena alam yang teramat kompleks dapat dipahami dengan cara mereduksinya menjadi bagian-bagian pokoknya. Keyakinan Descartes tersebut tidak dapat dilepaskan dari pandangannya bahwa alam semesta adalah sebuah struktur matematis. Melalui struktur tersebut, ia menganalogikan alam layaknya sebuah "mesin" yang berjalan dalam suatu sistem mekanis tertentu. Sehingga, menurutnya, untuk memahami mesin tersebut cara yang terbaik adalah "membongkar dan meneliti" setiap komponen yang membentuknya. Karena hanya dengan cara itulah ilmu pengetahuan dapat menghasilkan kepastian yang mutlak.

Thomas Aquinas mengemukakan ajaran tentang *Creatioux Nihilo* bahwa penciptaan alam dari yang tidak ada. Dengan demikian Thomas menekankan dua hal: *Pertama*, dunia tidak diadakan dari semacam bahan dasar yang sudah tersedia, entah bahan itu Tuhan sendiri (melawan panteisme) atau bahan itu merupakan sebuah prinsip kedua di samping Tuhan (melawan dualisme). Ciptaan-ciptaan menurut adanya adalah tergantung pada Tuhan, dan bukan menurut salah satu aspeknya saja. *Kedua*, penciptaan tidak terbatas pada satu saat saja seakan-akan setelah itu, dunia tidak bergantung lagi pada Tuhan pencipta. Jadi teori Thomas ini melawan teori emanasi dari filosof-filosof neoplatonis yang menganggap dunia mengalir dari Tuhan bagaikan air yang mengalir dari sumbernya.

Mengenai tahap-tahap penciptaan alam semesta, terdiri atas enam periode seperti yang termuat dalam Al-Quran, yaitu:

Periode Pertama: Tepat pada Waktu Nol, dengan perintah Allah "*Kun*" (Jadilah), maka terciptalah ruang dan waktu pun bermula melalui proses Big Bang. Dalam Al-Qur'an, Allah selalu memakai kalimat *kun fa yakun* ('jadilah', maka dia menjadi) dalam bentuk *present tense* atau *fi'il mudhari'*, dan tidak pernah kita jumpai kalimat *kun fa kana* ('jadilah', maka dia menjadi) dalam bentuk *past tense* atau *fi'il madhi*. Hal ini berarti bahwa Allah menciptakan alam ini melalui suatu proses evolusi atau tahap yang berkesinambungan, bahkan sampai sekarang "Dia menambahkan pada ciptaannya apa yang Dia kehendaki" (Q.S. Fathir: 1). Pada periode ini alam semesta masih berwujud energi dengan sebuah gaya tunggal. Berekspansinya "sang bayi" alam semesta menyebabkan suhu menjadi turun. Periode Pertama berakhir pada saat 10(-43) detik sesudah Waktu Nol (alam semesta berdiameter 10(-30) meter dengan kerapatan 10(96) kg/liter dan suhu 10(32) K), yaitu ketika rawasiya gravitasi muncul sebagai gaya tersendiri.

Periode Kedua, dimulai pada saat 10(-43) detik sesudah Waktu Nol (suhu alam semesta 10(32) K), tatkala mulai terdapat dua gaya: gravitasi dan gabungan elektromagnetik-

lemah-kuat. Oleh karena gravitasi bekerja terhadap sesuatuyang bermassa, maka pada Periode Kedua sebagian energi mengalami transformasi menjadi partikel-partikel mikro (*dukhan*), sesuai dengan Hukum Einstein: $E = m c^2$. Quark dan lepton masih belum dapat dibedakan, sebab gaya kuat dan gaya lemah masih identik.

Periode Ketiga, dimulai pada saat 10^{-35} detik sesudah Waktu Nol (suhu alam semesta 10^{28} K), tatkala rawasiya gaya kuat merupakan gaya tersendiri. Kini ada tiga gaya di alam semesta: gravitasi, gaya kuat, dan gabungan elektromagnetik-lemah. Pada Periode Ketiga, alam semesta mengalami *inflasi* (volume mendadak berekspansi) dan mulailah dikenal partikel-partikel quark yang mengalami interaksi gaya kuat.

Periode Keempat, dimulai pada saat 10^{-10} detik sesudah Waktu Nol (suhu alam semesta 10^{15} K), tatkala rawasiya gaya lemah memisah dari rawasiya gaya elektromagnetik. Dan mulailah dikenal partikel-partikel lepton yang mengalami interaksi gaya lemah. Pada Periode Keempat, lengkaplah sudah empat macam gaya yang berfungsi sebagai *rawasiya* (peneguh) bagi semua proses di alam semesta. Alam semesta terus berekspansi sampai suhu “mendingin” hingga 10^{13} K. Empat periode penciptaan rawasiya segera disusul oleh dua periode penciptaan atom, yang merupakan partikel dasar dari seluruh materi di langit dan di bumi.

Periode Kelima, dimulai pada saat 10^{-6} detik sesudah Waktu Nol (suhu alam semesta 10^{13} K), tatkala quark-quark mampu bergabung untuk membentuk *hadron-hadron*. Yang disebut “hadron” adalah partikel yang tersusun dari quark-quark. Ada dua jenis hadron, yaitu *baryon* (tersusun dari tiga butir quark) dan *meson* (tersusun dari dua butir quark). Kemudian baryon ada dua macam: *nukleon* (baryon penyusun inti atom) dan *hiperon* (baryon bukan penyusun inti atom).

Periode Keenam, dimulai pada saat tiga menit sesudah Waktu Nol (suhu alam semesta 10^{10} K), tatkala proton dan neutron mampu bergabung untuk membentuk inti atom. Inti-

inti atom yang terbentuk pertama kali adalah hidrogen-1 (satu proton), hidrogen-2 (satu proton dan satu neutron), hidrogen-3 (satu proton dan dua neutron), helium-3 (dua proton dan satu neutron), serta helium-4 (dua proton dan dua neutron). Inti-inti atom tersebut bermuatan positif sebab mengandung proton. Mereka siap untuk “menangkap” lepton yang bermuatan negatif dan yang stabil, yaitu elektron-elektron. Lepton-lepton yang lain “tidak memenuhi syarat”: muon dan tauon berumur pendek (paling lama 10⁻⁵ detik), sedangkan neutrino tidak bermuatan.

B. Teori Konservasi Sumber Daya Alam

Konsevasi dalam makna yang hakiki memuat konsep perlindungan (*preservation*) serta pengembangan (*development*) sumber daya alam untuk kebutuhan umat manusia di bumi pada masa kini dan mendatang. Oleh karena itu, dalam konsep konservasi secara implisit memuat pula aspek moral dan tanggung jawab manusia untuk menjaga, memelihara, menyelamatkan dan melestarikan sumber daya alam untuk generasi yang akan datang.

Gagasan konservasi muncul diakibatkan oleh kekhawatiran yang semakin mencekam akan langkahnya persediaan sumber daya alam. Sumber daya alam terbatas adanya, sehingga apabila terus menerus diambil dan diolah maka persediaannya akan semakin berkurang dan akhirnya akan habis. Dalam perkembangannya gagasan konservasi tidak algi bermuatan doktrin konservasi *an sich* tetapi telah diperkuat oleh banyak aspek seperti ekonomi, politik, sosiologi, kesehatan, seni dan sebagainya mulai dimasukkan dalam agenda setiap pergerakan lingkungan hidup¹⁴

Menurut Freed T. Wildes dalam (Saifullah, 2007: 24)¹⁵ bahwa konservasi dipengaruhi oleh konsep *Antroposentric* dan *Presevasions*. Konsep *Antroposentric* mengartikan

konservasi dengan pendekatan utilitarian dengan penekanan pada penggunaan sumber daya alam secara bijaksana. Konservasi dalam bentuk *Antroposentric* dikembangkan ke arah pendayagunaan secara terus menerus atau pengembangan secara terus menerus. Konservasi di sini dikonotasikan sebagai suatu strategi penggunaan sumber daya alam dalam memenuhi kebutuhan dan ekonomi tanpa mengabaikan kebutuhan generasi masa depan atau usaha untuk meningkatkan kualitas hidup manusia dalam kapasitas yang dapat mendukung keberadaan mata rantai ekosistem. Sedangkan konsep *Presevasions* dimaknai dengan pendekatan *equalitarianism* yang menekankan pada aspek ekologis. Konsep ini mengembangkan pemikiran konservasi ke arah *deep ecology* yang memunculkan gerakan tersendiri sebagai reaksi atas berbagai masalah modern. Konsep ini juga mengembangkan pendekatan *equalitarianism biocentris* yang berarti konservasi yang dilakukan harus melihat manusia sebagai suatu *constituent* di antara berbagai *constituent* lain dalam suatu komunitas biotik.

Konsep konservasi pada umumnya mencakup beberapa sektor, yaitu sektor ilmiah, sektor sosial budaya dan sektor pengolahannya. Ketiga sektor ini harus saling melengkapi mengikat satu sama lainnya. Sektor ilmiah melaksanakan kegiatan-kegiatan penelitian-penelitian dan pengamatan yang bersifat ilmiah, artinya kegiatan ini bersifat terbuka, terukur, sistematis nalar dan berkaitan dengan sistematis yang ada. Misalnya penelitian tentang satu jenis flora dan fauna tertentu, baik dari populasi atau habitatnya. Sektor sosial budaya dan ekonomi perlu dipahami, sebab latar belakang masyarakat berpengaruh terhadap perlindungan pelestarian dan pemanfaatan sumberdaya alam hayati. Sektor pengolahan adalah bagaimana manusia mengelola sumber daya alam yang ada secara bijaksana.

Dengan memahami ketentuan syari'at Islam terhadap status sumber daya alam dan bagaimana sistem pengelolannya, seperti ditetapkan dalam All-Quran sebagai berikut¹⁶:

a. Sumber Daya Lahan atau Tanah

Manusia berasal dari tanah dan hidup dari dan di atas tanah. Hubungan antara manusia dan tanah sangat erat. Kelangsungan hidup manusia diantaranya tergantung dari tanah dan sebaliknya, tanahpun memerlukan perlindungan manusia untuk eksistensinya sebagai tanah yang memiliki fungsi. Allah SWT berfirman : "Dan apakah mereka tidak memperhatikan bumi, berapakah banyaknya Kami tumbuhkan di bumi itu pelbagai macam tumbuhan-tumbuhan yang baik. Sesungguhnya pada yang demikian itu benar-benar terdapat suatu tanda kekuasaan Allah. Dan kebanyakan mereka tidak Beriman." (QS. 26 : 7-8)¹⁷;

b. Sumber Daya Air:

Selain lahan atau tanah, yang tak kalah pentingnya adalah air. "Everything originated in the water. Everything is sustained by water". Manusia membutuhkan air untuk hidupnya, karena dua pertiga tubuh manusia terdiri dari air. Allah SWT berfirman : "Dan Kami beri minum kamu dengan air tawar"¹⁸. Dan bahkan tanpa air seluruh gerak kehidupan akan terhenti.

c. Sumber Daya Hutan

Sumber daya hutan merupakan produsen alam yang menghasilkan produksi ganda yaitu barang dan jasa. Jenis barang yang dihasilkan oleh sumber daya hutan adalah: 1) komoditi berbagai jenis kayu, non kayu seperti rotan, kulit, buah dan sebagainya. Sementara aspek jasa, hutan merupakan sarana bagi pengatur tata air, pencegah erosi dan banjir, penstabil iklim dan sebagainya.

d. Sumber Daya Mineral

Sumber daya mineral (*mineral resources*) adalah semua pencadangan bahan galian yang dijumpai di bumi dan dapat dipakai bagi kebutuhan hidup manusia.

¹⁷ ¹⁶ M. Irfan Alhadad. *Lingkungan Dalam Pandangan Islam*. Makalah pada Seminar dan Workshop Kesehatan dan Lingkungan Hidup oleh Pimpinan Pusat Pemuda Muhammadiyah pada tgl 25 - 27 Januari 2008 di LPMP, Semarang Jawa Tengah, 2008, hal 12

QS. 26 : 7-8

Sumber daya alam merupakan modal utama dan fundamental untuk memenuhi kebutuhan kehidupan umat manusia. Oleh karena itu, optimalisasi penggunaan sumber daya alam harus dicapai dengan mempertimbangkan aspek potensi, kesesuaian, kelestaria, dan konsistensi manfaat untuk mewujudkan keberlanjutannya. Potensi sumber daya alam sebagai modal dasar pembangunan yang bersifat tak terbarui (*un-renewable*) serta terbatas jumlah dan jenisnya perlu pengelolaan yang tepat untuk mencapai kesejahteraan rakyat.

Sumber daya (*resources*) dapat diartikan sebagai segala sumber yang tersedia dan potensial untuk dapat didayagunakan, baik sebagai cadangan maupun yang baru. Sumber daya alam (*natural resources*) adalah semua unsur tata lingkungan biofisik yang dengan nyata atau potensial dapat memenuhi kebutuhan manusia, atau dengan kata lain sumber daya alam merupakan semua bahan yang ditemukan manusia di alam yang dapat dipakai atau dapat didayagunakan untuk memenuhi segala kepentingan hidup manusia. Sumber daya juga dapat diartikan sebagai suatu atribut atau unsur dari lingkungan, yang menurut anggapan manusia mempunyai nilai dalam jangka waktu tertentu oleh keadaan sosial budaya, ekonomi, teknologi, dan kelembagaan¹⁹

Sumberdaya alam adalah sesuatu yang berguna dan mempunyai nilai di dalam kondisi dimana ditemukannya. Sumberdaya alam dan energi bisa meliputi semua yang terdapat di bumi baik yang hidup maupun benda mati, berguna bagi manusia, terbatas jumlahnya dan pengusahaannya memenuhi kriteria teknologi, ekonomi, sosial dan lingkungan.

Sumberdaya alam adalah suatu konsep yang dinamis, sehingga ada kemungkinan bahwa perubahan dalam informasi, teknologi dan relatif kelangkaannya dapat berakibat sesuatu yang semula dianggap tidak berguna menjadi berguna dan bernilai.

Menurut penggunaannya sumberdaya alam dan energi yang dapat dikonsumsi langsung misalnya ikan segar, air, daerah rekreasi dan kayu bakar; sebagai masukan dalam proses antara misalnya bijih besi dan tembaga dalam proses peleburan; sebagai konsumsi dalam proses antara seperti penggunaan bahan bakar dalam pabrik-pabrik atau transportasi. Penggunaan sumberdaya alam dan energi lainnya dalam wujud penggunaan *in situ* seperti taman-taman, taman safari/satwa liar (*wilderness area*).

Dalam hal pasok sumberdaya alam dan energi terdapat istilah '*stock*' dan '*flow*' (alur), dimana '*stock*' menunjukkan sumberdaya alam dan energi yang tersedia dalam jumlah, kualitas, tempat dan waktu tertentu, sehingga eksploitasi terhadap sumber daya tersebut akan menghabiskan cadangan sumber daya. Di mana apa yang dimanfaatkan oleh manusia sekarang mungkin tidak lagi tersedia di masa mendatang. Sedangkan '*flow*' (alur) merupakan komoditi sumberdaya alam dan energi yang dihasilkan dari '*stock*' sumberdaya alam dan energi.

Sumberdaya alam dan energi dapat pula dibedakan:

1. Sumberdaya alam yang dapat diperbaharui atau dapat diisi kembali atau tidak terhabiskan (*renewable/replenishable/nonexhaustible*), yaitu sumberdaya alam dan energi yang bisa dihasilkan kembali baik secara alami maupun dengan bantuan manusia. Tenaga surya, angin, sistem pasang surut, hutan, perikanan dan hasil pertanian merupakan contoh dari sumberdaya alam dan energi yang dapat diperbaharui.
2. Sumberdaya alam dan energi yang tidak dapat diperbaharui/ tidak bisa diisi kembali atau terhabiskan (*non renewable/ non replenishable/ exhaustible*), yaitu sumberdaya alam dan energi yang habis sekali pakai misalnya bijih mineral dan bahan bakar fosil²⁰.

Pemerintah Indonesia dalam APBN membagi jenis-jenis sumberdaya alam dan energi secara sektoral menjadi:

- a. Sektor pertanian yang meliputi tanaman pangan, peternakan, perikanan, perkebunan, kehutanan dan pengairan.
- b. Sektor pertambangan meliputi minyak bumi, gas bumi, aspal, batubara, bauksit, emas/perak, mangan dan nikel, pasir besi, tembaga, timah, bahan galian lain dan nuklir.

Sumberdaya alam dan energi ini selanjutnya menjadi masukkan bagi industri dan jasa. Industri-industri yang memerlukannya bisa digolongkan ke dalam logam dasar, kimia dasar, aneka industri dan industri kecil. Sedangkan untuk jasa meliputi listrik, air dan gas; bangunan; perdagangan besar dan eceran; perbankan dan lembaga keuangan lainnya, sewa, pemerintahan dan pertahanan serta jasa-jasa lainnya termasuk sektor informal (Reksohadiprojjo dan Pradono,1998).

Memahami sumber daya alam, ada dua teori yang umumnya digunakan. *Pertama* adalah teori konservatif atau sering disebut teori pesimis perspektif *Malthusian*. Teori ini beranggapan bahwa sumber daya alam harus dimanfaatkan secara hati-hati karena adanya faktor ketidakpastian terhadap apa yang akan terjadi terhadap sumber daya alam untuk generasi mendatang. Pandangan ini berakar dari teori Malthus yang menekankan bahwa sumber daya alam yang terbatas tidak akan mampu mendukung pertumbuhan pendudukan yang cenderung tumbuh secara eksponensial. *Kedua, eksploitatif*. Teori ini berpandangan bahwa:

- a. Sumber daya alam dianggap sebagai mesin pertumbuhan yang mentransformasikan sumber daya ke dalam *manmade capital* yang pada gilirannya akan menghasilkan produktivitas yang lebih tinggi di masa mendatang;
- b. Keterbatasan suplai sumber daya untuk memenuhi kebutuhan ekonomi dapat disubstitusikan dengan cara intensifikasi (eksploitasi sumber daya secara intensif) atau dengan cara ekstensifikasi (menfaatkan sumber daya yang belum

dieksploitasi)c. Jika sumber daya menjadi langka, hal ini akan tercermin dalam dua indikator ekonomi, yaitu meningkatnya harga *output* maupun biaya ekstraksi persatuan *output*²¹.

Sumber daya alam jika dilihat dari proses terjadinya, dibedakan menjadi dua bagian: yaitu 1) sumber daya buatan, yaitu sumber daya yang sengaja dibuat manusia untuk memenuhi kebutuhannya; 2) Sumber daya alam, yaitu sumber daya yang tersedia di alam secara alami. Contoh, hutan, air, tanah dan sebagainya²².

Dalam hubungan antara pengawetan ekosisten dan perubahan-perubahan demi pembangunan, ada tiga prinsip yang menjadi perhatian²³:

- 1) kebutuhan untuk memperhatikan kemampuan untuk membuat pilihan penggunaan sumber daya alam di masa depan;
- 2) Kenyataan bahwa peningkatan pembangunan pada daerah-daerah pertanian tradisional yang telah terbukti berproduksi baik mempunyai kemungkinan besar untuk memperoleh pengembalian modal yang lebih besar daripada membuka daerah baru yang marjinal; dan
- 3) Kenyataan bahwa penyelamatan masyarakat biotis dan sumber daya alam yang khas merupakan langkah pertama yang logis dalam pembangunan daerah baru, dengan alasan sumber daya alam tersebut tak dapat digantikan dalam arti pemenuhan kebutuhan dan aspirasi manusia.

Dalam struktur masyarakat adat juga ditemukan sifat ketergantungan dan ketidakterpisahan antara pengelolaan sumber daya alam dan keanekaragaman hayati ini dengan sistem-sistem sosial lokal yang hidup di tengah masyarakat

21 Akhmad Fauzi, *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta. 2006, hal. 5

22 Karden Eddy Sontang Manik, op cit hal 47

bisa secara gamblang dilihat dalam kehidupan sehari-hari di daerah pedesaan, baik dalam komunitas-komunitas masyarakat adat maupun dalam komunitas-komunitas lokal lainnya yang masih menerapkan sebagian dari sistem sosial berlandaskan pengetahuan dan cara-cara kehidupan tradisional. Yang dimaksudkan dengan masyarakat adat di sini adalah mereka yang secara tradisional tergantung dan memiliki ikatan sosio-kultural dan religius yang erat dengan lingkungan lokalnya. komunitas-komunitas yang hidup berdasarkan asal-usul secara turun-temurun di atas satu wilayah adat, yang memiliki kedaulatan atas tanah dan kekayaan alam, kehidupan sosial budaya yang diatur oleh hukum adat, dan lembaga adat yang mengelola keberlangsungan kehidupan masyarakat.

Sudah banyak studi yang menunjukkan bahwa masyarakat adat di Indonesia secara tradisional berhasil menjaga dan memperkaya keanekaagaman hayati alami. Adalah suatu realitas bahwa sebagian besar masyarakat adat masih memiliki kearifan adat dalam pengelolaan sumberdaya alam. Sistem-sistem lokal ini berbeda satu sama lain sesuai kondisi sosial budaya dan tipe ekosistem setempat. Mereka umumnya memiliki sistem pengetahuan dan pengelolaan sumberdaya lokal yang diwariskan dan ditumbuh-kembangkan terus-menerus secara turun temurun. Kelembagaan) adat yang menjamin sistem-sistem lokal ini bekerja secara efektif.

Prinsip-prinsip kearifan tradisional yang dihormati dan dipraktekkan oleh komunitas-komunitas masyarakat adat, yaitu antara lain: 1) Ketergantungan manusia dengan alam yang mensyaratkan keselarasan hubungan dimana manusia merupakan bagian dari alam itu sendiri yang harus dijaga keseimbangannya; 2) Penguasaan atas wilayah adat tertentu bersifat eksklusif sebagai hak penguasaan dan/atau kepemilikan bersama komunitas (*comunal property resources*) atau kolektif yang dikenal sebagai wilayah adat; 3) Sistem pengetahuan dan struktur pengaturan (pemerintahan) adat memberikan kemampuan untuk memecahkan masalah-masalah yang mereka hadapi dalam pemanfaatan sumberdaya hutan; 4) Sistem alokasi dan penegakan

hukum adat untuk mengamankan sumberdaya milikbersama dari penggunaan berlebihan, baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh orang luar komunitas; 5) Mekanisme pemerataan distribusi hasil "panen" sumberdaya alam milik bersama yang bisa meredam kecemburuan sosial di tengah- tengah masyarakat.

Komunitas-komunitas lokal di pedesaan yang tidak lagi mendefenisikan dan menyebut dirinya sebagai masyarakat adat, juga secara berkelanjutan menerapkan kearifan (pengetahuan dan tata cara) tradisional ini dalam kehidupannya, termasuk dalam memanfaatkan sumberdaya dan keanekaragaman hayati untuk memenuhi kebutuhannya a seperti pengobatan, penyediaan pangan, dan sebagainya.

Perubahan mendasar orientasi pengelolaan sumber daya alam kearah tujuan berorientasi '*mikro-lokal*' (kampung dan antar kampung), yaitu: (1) keberlanjutan kehidupan dan keselamatan masyarakat adat di dalam wilayah kelola adatnya; (2) keberlanjutan layanan sosial-ekologi alam pada skala ekosistem yang lebih luas, dan (3) peningkatan produktifitas penduduk kampung.

Status alas hak (hak penguasaan, *tenurial rights*) atas kawasan SDA bisa dibagi dalam 4 macam, yaitu: (1) hak milik pribadi; (2) hak milik kolektif; (3) hak adat; (4) hak publik pengelolaannya di tangan pemerintah.

Berkaitan dengan pengakuan dan perlindungan hukum atas hak adat tersebut maka Undang-undang perlu menyebutkan bahwa: (1) Kawasan SDA yang dikuasai/ dimiliki/ diusahakan oleh masyarakat adat maka kegiatan pengelolaannya sepenuhnya berada ditangan masyarakat adat itu sendiri; (2) Setiap kerjasama pengelolaan kawasan sumber daya alam antara masyarakat adat dengan pihak ketiga harus didasarkan pada kesepakatan yang saling menguntungkan dengan memperhatikan aspek konservasi; (3) Setiap kerjasama pengelolaan kawasan sumber daya alam antara masyarakat adat dengan pihak luar negeri harus mendapatkan izin dari Pemerintah Kabupaten/ Kota dengan memperhatikan kepentingan nasional.

Dalam pemanfaatan sumber daya alam perlu diperhatikan empat lingkungan yang saling berkaitan erat, yaitu lingkungan perlindungan yang matang, lingkungan produksi yang bertambah, lingkungan serbaguna, dan lingkungan permukiman. Dalam konsep ini, lingkungan produksi tidak dapat berdiri sendiri tanpa menghiraukan lingkungan perlindungan dan lingkungan permukiman,

begitu sebaliknya dan demikian seterusnya. Dengan demikian alokasi penggunaan sumber daya alam dan perimbangan penggunaan antara berbagai sumber alam dan lingkungan perlu dilaksanakan dengan hati-hati dan menyeluruh²⁴

C. Teori Pelestarian Lingkungan

Krisis lingkungan yang terjadi saat ini sebenarnya bersumber pada kesalahan *fundamentalis-filosofis* dalam pemahaman atau cara pandang manusia terhadap dirinya, alam, dan tempat manusia dalam keseluruhan ekosistem. Kesalahan itu menyebabkan kesalahan pola perilaku manusia, terutama dalam berhubungan dengan alam. Aktivitas produksi dan perilaku konsumtif gila-gilaan melahirkan sikap dan perilaku eksploitatif. Di samping itu, paham materialisme, kapitalisme, dan pragmatisme dengan kendaraan sains dan teknologi telah ikut mempercepat dan memperburuk kerusakan lingkungan.

Upaya untuk penyelamatan lingkungan telah banyak dilakukan baik melalui penyadaran kepada masyarakat dan pemangku kepentingan (*stakeholders*), upaya pembuatan peraturan, kesepakatan nasional dan internasional, undang-undang maupun melalui penegakan hukum. Penyelamatan melalui pemanfaatan sains dan teknologi serta program-program teknis lain juga telah banyak dilakukan.

Islam mempunyai konsep yang sangat jelas tentang pentingnya konservasi, penyelamatan, dan pelestarian lingkungan. Konsep Islam tentang lingkungan ini ternyata sebagian telah diadopsi dan menjadi prinsip ekologi yang dikembangkan oleh para ilmuwan lingkungan. Prinsip-prinsip ekologi tersebut telah pula dituangkan dalam bentuk

beberapa kesepakatan dan konvensi dunia yang berkaitan dengan lingkungan. Akan tetapi, konsep Islam yang sangat jelas tersebut belum dimanfaatkan secara nyata dan optimal.

Dalam tradisi *ekoteologis* Islam (Alquran) terdapat keyakinan sosial bahwa proses penciptaan lingkungan itu berjalan secara terus menerus, dan tidak pernah berhenti. Muhammad Iqbal berpendapat bahwa Tuhan dalam menciptakan lingkungan ini sebenarnya belum selesai, sehingga daya dukung lingkungan masih bersifat potensial. Karenanya tugas penyempurnaan penciptaan lingkungan (proses mengaktualisasikan) diserahkan kepada manusia. Manusia menjadi mitra kerja pemegang mandataris Ilahi.

Tuhan melihat manusia berpotensi dan memiliki kesiapan untuk menjadi makhluk pembangun. Bermakna, Tuhan diyakini sebagai pencipta pertama lingkungan, sekaligus sebagai pemegang hak paten pencipta lingkungan. Sedangkan manusia diyakini sebagai penerus, yakni sebagai pengolah potensi lingkungan menjadi lingkungan riil bagi kehidupan manusia dan makhluk lain di bumi.

Konsep Alquran seperti itu diderivasikan dari ayat-ayat lingkungan misalnya, "Barang siapa yang berbuat baik, lelaki atau perempuan, asal ia beriman niscaya ia akan mendapatkan kehidupan yang berkualitas" (Q.S 16:97). Yang menjadi tolok ukur kualitas dan prestasi manusia ditentukan berdasar pada produk final hasil karya pembangunan yang dilakukan.

Alquran mengatur cukup komplis tentang lingkungan hidup yang dilihat dari berbagai aspek kehidupan manusia. Tujuan utama untuk kemaslahatan manusia di dunia dan akhirat. "ialah yang telah menjadikan untuk kamu sekalian yang ada di bumi..." (Q,2:29). Ini menunjukkan manusia diberi kewenangan. Dasar kewenangan, manusia diperintahkan untuk memperhatikan fenomena-fenomena alam yang menjadi unsur dalam ekosistem, seperti fenomena air (Q.16:65), pertukaran malam dan siang (Q.10:6), menumbuhkan butir tumbuh-tumbuhan (Q,6:95), binatang ternak (Q.16:66,67,68) dan lainnya.

Tujuan eksploitasi alam adalah mengembangkan keseimbangan antara upaya peningkatan kesejahteraan hidup dengan kelestarian fungsi ekosistem sehingga bermanfaat secara berkelanjutan bagi semua manusia. Alquran menegaskan hal itu. Dalam Surat Ar-Ruum ayat 41 Allah berfirman yang artinya: "telah tampak kerusakan di darat dan di laut disebabkan perbuatan tangan manusia, supaya Allah merasakan kepada mereka sebahagian dan (akibat) perbuatan mereka, agar mereka kembali (ke jalan yang benar). Dalam ayat lain Allah dimengingatkan, "Dan janganlah kamu berbuat kerusakan di atas bumi, karena sesungguhnya Allah tidak suka orang-orang yang berbuat kerusakan (Q.28:77).

Krisis lingkungan yang melanda bumi saat ini, tidak hanya sebatas hayati/fisik tapi sudah merambah pada krisis lingkungan sosial budaya. Karena manusia hanya mementingkan dirinya sendiri sehingga ia mengeksploitasi alam tanpa batas di darat dan laut (hutan dibabat, laut dicemari). Seolah-olah semua itu milik mutlaknya, dan tidak tahu diri ia menikmati dengan berfoya-foya tanpa sedikitpun bersyukur kepada Pemilik dan Pencipta-Nya. "Kepunyaan Allah apa-apa yang ada di langit dan di bumi ..." (Q.2:284), (Q.31:26),(Q.30:26).

Dalam pandangan agama, seseorang tidak dibenarkan memetik buah sebelum siap untuk dimanfaatkan dan bunga sebelum berkembang, karena hal itu berarti tidak memberi kesempatan kepada makhluk ini untuk mencapai tujuan penciptaannya.

Hal tersebut di atas menekankan bahwa alam raya mempunyai tujuan penciptaan: Kami tidak ciptakan langit dan bumi serta apa yang berada di antara keduanya dengan bermain-main (Q.S. 44: 38). Kami ciptakan langit dan bumi serta apa yang berada di antara keduanya kecuali dengan (tujuan) yang hak dan dalam waktu yang ditentukan (Q.S. 46: 3).

Dari ratusan ayat-ayat Al-Quran dan Hadits-hadits Nabi Muhammad yang dijadikan landasan berpijak guna tercapainya kelestarian lingkungan umumnya memuat²⁵:

- 1). Tidak seorang Muslim pun yang menanam tanaman atau menyemaikan tumbuh-tumbuhan, kecuali buah atau hasilnya dimakan burung atau manusia, yang demikian itu adalah shadaqah baginya.
- 2) Barangsiapa yang memperbaiki (menyuburkan) tanah bukan milik seseorang, maka ia berhak memanfaatkan tanah itu.
- 3). Hindarilah dua macam kutukan, yaitu membuang kotoran di jalan dan ditempat orang berteduh.
- 4). Janganlah ada di antara kamu yang membuang air kecil pada air yang tergenang, kemudian mandi pula di sana.

Lingkungan Sebagai suatu sistem yang terdiri atas komponen-komponen yang bekerja secara teratur sebagai suatu kesatuan. Atau seperangkat unsur yang secara teratur saling berkaitan sehingga membentuk suatu totalitas. Lingkungan terdiri atas unsur biotik (manusia, hewan, dan tumbuhan) dan abiotik (udara, air, tanah, iklim dan lainnya). Allah SWT berfirman: "Dan Kami telah menghamparkan bumi dan menjadikan padanya gunung-gunung dan Kami tumbuhkan padanya segala sesuatu menurut ukuran. Dan Kami telah menjadikan untukmu di bumi keperluan-keperluan hidup, dan (Kami menciptakannya pula) makhluk-makhluk yang kamu sekali-kali bukan pemberi rezeki kepadanya." (QS. 15 : 19-20)

Akan tetapi, lingkungan hidup sebagai sumber daya mempunyai regenerasi dan asimilasi yang terbatas. Selama eksploitasi atau penggunaannya di bawah batas daya regenerasi atau asimilasi, maka sumber daya terbaharui dapat digunakan secara lestari. Akan tetapi apabila batas itu dilampaui, sumber daya akan mengalami kerusakan dan fungsinya sebagai faktor produksi dan konsumsi atau sarana pelayanan akan mengalami gangguan. Oleh karena itu, pembangunan lingkungan hidup pada hakekatnya untuk pengubahan lingkungan hidup, yakni mengurangi resiko lingkungan dan atau memperbesar manfaat lingkungan. Sehingga manusia mempunyai tanggung jawab untuk

memelihara dan memakmurkan alam sekitarnya. Allah SWT berfirman: "Dan kepada Tsamud (Kami utus) saudara mereka Shaleh. Shaleh berkata : "Hai kaumku, sembahlah Allah, sekali-kali tidak ada bagimu Tuhan selain Dia. Dia telah menciptakan kamu dari bumi (tanah) dan menjadikan kamu pemakmurnya, karena itu mohonlah ampunan-Nya, kemudian bertobatlah kepada-Nya. Sesungguhnya Tuhanku amat dekat (rahmat-Nya) dan lagi memperkenankan (do'a hamba-Nya)." (QS. 11 : 61)

Upaya memelihara dan memakmurkan lingkungan tersebut bertujuan untuk melestarikan daya dukung lingkungan yang dapat menopang secara berkelanjutan pertumbuhan dan perkembangan pembangunan. Walaupun lingkungan berubah, diusahakan agar tetap pada kondisi yang mampu untuk menopang secara terus-menerus pertumbuhan dan perkembangan, sehingga kelangsungan hidup generasi sekarangf dan anak cucu kita dapat terjamin pada tingkat mutu hidup yang makin baik. Konsep pembangunan ini lebih terkenal dengan pembangunan lingkungan berkelanjutan.

Tujuan tersebut dapat dicapai apabila manusia tidak membuat kerusakan di bumi, sebagaimana firman Allah SWT: "Dan janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, sesudah (Allah) memperbaikinya dan berdo'alah kepada-Nya dengan rasa takut dan harapan. Sesungguhnya Allah amat dekat kepada orang yang berbuat baik." (QS. 7 : 56)

Berkaitan dengan pemeliharaan lingkungan, Rasulullah SAW mengajarkan kepada kita tentang beberapa hal, di antaranya agar melakukan penghijauan, melestarikan kekayaan hewani dan hayati, dan lain sebagainya. "Barangsiapa yang memotong pohon Sidrah maka Allah akan meluruskan kepalanya tepat ke dalam neraka." (HR. Abu Daud dalam Sunannya) "Barangsiapa di antara orang Islam yang menanam tanaman maka hasil tanamannya yang dimakan akan menjadi sedekahnya, dan hasil tanaman yang dicuri akan menjadi sedekah. Dan barangsiapa yang merusak tanamannya, maka akan menjadi sedekahnya sampai hari

Kiamat.” (HR. Muslim). Dalam masyarakat hukum adat, juga dikenal beberapa petuah seperti di Enrekang dikenal dengan nama *Pepasan*. Petuah-petuah ini dipercaya sejak zaman Kerajaan Duri, yang pertama kali diucapkan oleh Lombe Pake Lalono, Raja Duri kedua. Petuah-petuah itu adalah²⁶:

- a. *Pemariwangngi' to pandang* (memakmurkan negeri)
- b. *Pecacolli' to daun kaju* (menyuburkan pohon-pohon)
- c. *Lempe Maririk i pareta* (membuat padi menguning)
- d. *Lempemacinnongngi' i wainta* (menjernihkan air yang mengalir)
- e. *Lampekembuai to lamuntak* (melebatkan buah tanaman)
- f. *Lampemaroahi kanponta* (meramaikan negeri)

Ton Dietz menelaah gerakan pelestarian lingkungan secara sederhana dan mereka mengkategorikannya ke dalam beberapa aliran²⁷, yaitu:

1. Aliran Fasis Lingkungan (*Eco-Fascism*)
Kaum fasis lingkungan ini adalah mereka yang memperjuangkan masalah lingkungan demi lingkungan itu sendiri”. Dengan resiko apapun, lingkungan perlu dilindungi. Landasan lingkungan seperti ini disebut sebagai pendekatan lingkungan hidup yang bersifat otoriter atau ekototaliter yang merupakan konsep bahwa skala dan mendesaknya masalah lingkungan saat ini sudah sedemikian kuatnya sehingga kepemimpinan yang otoriter dan teknoratis dibutuhkan. Kaum sofis ini menganggap konservasi lingkungan jauh lebih penting daripada kehidupan rakyat.
2. Aliran Pembangunan Lingkungan (*Eco-Developmentalism* atau *Environmentalism*)

Mereka yang tergolong pada kaum ini adalah yang memperjuangkan kelestarian lingkungan bukan demi lingkungan itu sendiri, tetapi terutama demi keberlangsungan pertumbuhan ekonomi dan pemupukan modal. Semboyan yang terkenal adalah “*sustainable development*” di mana lingkungan perlu dilestarikan karena hanya melalui pelestarian tersebut terjamin pula keajegan pasokan bahan baku industri sehingga pertumbuhan ekonomi akan terus berlangsung.

3. Aliran Ekologi Kerakyatan atau Lingkungan Kerakyatan (*Eco-Populism*)

Kaum yang tergolong pada kelompok ini merupakan aktivis gerakan lingkungan yang sangat memihak kepada kepentingan rakyat banyak. Lingkungan untuk mensejahterakan masyarakat. Semboyannya adalah hutan untuk rakyat (*Forest for People*).

Bahkan Robert Elliot mengemukakan beberapa teori tentang lingkungan hidup²⁸, yaitu:

1. *Human-centered Ethic* (*Antroposentrisme*), yang

menekankan bahwa kedudukan dan peran moral lingkungan hidup yang terpusat pada manusia, di mana manusia menjadi jantung perhatian terhadap lingkungan hidup. Titik berat dalam teori ini terletak pada peningkatan kesejahteraan dan kebahagiaan manusia di dalam alam semesta.

2. *Animal-centered Ethic* (*Animalasentrisme*), yang

menekankan bahwa bukan hanya manusia yang pantas mendapat pertimbangan moral, melainkan juga dunia hewan. Sebagai contoh perusahaan lingkungan hidup dengan cara menebang hutan secara liar dan tidak bertanggung jawab dengan sendirinya ikut mempengaruhi kehidupan makhluk-makhluk hidup lain di sekitarnya.

Dampak penebangan hutan secara liar tidak hanya dirasakan oleh manusia, melainkan juga kehidupan hewan-hewan lain.

3. *Life-centered Ethic (Biosentrisme)*, yang menekankan bahwa makhluk hidup bukan hanya mencakup manusia, hewan, tetapi juga mencakup tumbuh-tumbuhan. Teori ini juga memandang bahwa hidup dalam setiap makhluk ciptaan Tuhan memiliki makna moral yang sama.
4. Teori Nilai Intgrinsik, yang menekankan bahwa nilai adalah sesuatu yang baik dan terkait dengan pribadi manusia yang mampu mendukung penyempurnaan diri manusia, sebab umumnya nilai menunjuk kepada kesempurnaan dan kebaikan.

Robert E. Goodin mengajukan beberapa prinsip pokok yang mesti dipertimbangkan dalam pelestarian lingkungan hidup. Prinsip-prinsip itu adalah²⁹:

a. Utilitarianisme

Paham ini menekankan bahwa tiap tindakan dinilai berdasarkan besarnya pengeluaran dan keuntungan yang diperoleh. Umumnya manusia cenderung memburu keuntungan sebesar-besarnya, sehingga paham ini berpijak pada kecenderungan dan keinginan pribadi yang mendorong manusia untuk bertindak dengan sikap acuh tak acuh terhadap orang lain dan lingkungan sekitarnya.

b. Pengawetan

Prinsip ini memperjuangkan pengawetan dan perlindungan terhadap tumbuhan dan hewan yang terancam punah. Pelestarian lingkungan hidup meminta supaya dunia mencegah kepunahan sejumlah jenis tumbuhan dan hewan.

c. Membandingkan Kemungkinan Memilih

Prinsip ini berasaskan pertimbangan untung ruginya suatu pemilihan. Di samping itu, prinsip ini memuat perbandingan alternatif harus menimbang dimensi untung dan rugi dari sudut ekologis.

d. Kelindungi Kelompok Lemah

Prinsip ini lebih memperhatikan jenis atau kelompok tumbuhan dan hewan yang lemah. Penggunaan zat-zat kimia dalam kawasan lingkungan.

e. Menghindari kerugian

Prinsip ini cenderung meletakkan kerugian dan keuntungan saling berdampingan dalam dunia lingkungan hidup. Menghindari kerugian berarti menghasilkan keuntungan. Jadi prinsip ini adalah salah satu komponen yang lebih penting dalam argument-argumen yang dicetuskan oleh pakar ekologi untuk melawan campur tangan yang gegabah dalam proses alamiah.

Pelestarian lingkungan hidup mengandung dua aspek³⁰, yaitu:

- 1) yang dilestarikan adalah fungsi lingkungan hidup itu sendiri. Suatu lingkungan bisa saja berubah karena adanya pembangunan, tetapi fungsi lingkungan itu tetap dipertahankan. Misalnya suatu areal hutan akan dibangun menjadi kawasan industri. Pohon-pohon boleh ditebang, tetapi dalam perencanaan harus disediakan areal terbuka dan lokasi untuk tanaman penghijauan.

- 2) yang dilestarikan adalah lingkungan itu sendiri, *an sich*. Sebagai contoh adalah keberadaan hutan lindung, taman nasional dan cagar alam, yang harus tetap dipertahankan (tidak boleh diganggu). Artinya kegiatan pembangunan tidak boleh dilakukan di lingkungan itu karena fungsinya tidak mungkin dilestarikan dengan adanya kegiatan pembangunan.

D. Teori Positivisme Hukum

Pendekatan ini lebih melihat hukum sebagai bangunan norma yang harus dipahami dengan menganalisis teks atau bunyi undang-undang atau peraturan yang tertulis. Dalam rangka mempelajari teks-teks normatif tersebut maka yang menjadi sangat penting untuk menggunakan logika hukum (*legal reasoning*) yang dibangun atas dasar asas-asas, dogma-dogma, doktrin-doktrin, dan prinsip-prinsip hukum terutama yang berlaku secara universal dalam hukum (modern).

Dalam kenyataannya pendekatan ini memiliki kelemahan atau kekurangan karena tidak dapat menjelaskan kenyataan-kenyataan hukum secara memuaskan, terutama ketika praktek hukum tidak sesuai dengan aturan-aturan hukum yang tertulis. Seperti ketika prinsip hukum undang-undang menyatakan bahwa hukum tidak boleh berlaku diskriminatif atau *equality before the law*, hukum tidak boleh saling bertentangan, siapa yang bersalah harus dihukum, hukum harus ditegakkan sekalipun langit akan runtuh dan sebagainya, namun kenyataannya terdapat kesenjangan (*gap* atau diskrepansi) dengan kenyataan hukum yang terjadi.

Positivisme menurut Gordon Scott merupakan paham yang menuntut agar setiap metodologi yang dipikirkan untuk menemukan kebenaran hendaklah memperlakukan realitas sebagai sesuatu yang eksis, sebagai sesuatu objek, yang harus dilepaskan dari sembarang macam pra-konsepsi metafisis yang subjektif sifatnya. Diaplikasikan ke dalam

pemikiran tentang hukum, positivisme menghendaki dilepaskannya pemikiran metayuridis mengenai hukum, sebagaimana dianut pemikir hukum kodrat. Oleh karena itu, setiap norma hukum harus eksis dalam alamnya yang objektif sebagai norma-norma yang positif, ditegaskan sebagai wujud kesepakatan kontraktual yang kongkrit antara warga masyarakat (wakil-wakilnya). Hukum tidak lagi dikonsepsi sebagai asas moral metayuridis yang abstrak tentang hakikat keadilan, melainkan *ius* yang telah mengalami positivisasi sebagai *lege* atau *lex*³¹.

- Esensi positivisme hukum menurut³² adalah:
- a. *that laws are commands of human beings* (perintah); (hukum adalah perintah);
 - b. *that there is no necessary connection between law and morals or law as it is and law as it ought to be* (tidak ada keutuhan untuk menghubungkan hukum dengan moral. Hukum sebagaimana diundangkan, ditetapkan, positif, harus senantiasa dipisahkan dari hukum yang seharusnya diciptakan, yang diinginkan)
 - c. *that the analysis or study a meaning of legal concept is an impotent study to be distinguished from (though in now way hostile to) historical inquiries, sociological inquiries and the critical appraisal of law in terms of morals socials, its function.* (analisis atau studi tentang makna konsep-konsep hukum adalah suatu studi yang penting analisis atau studi itu harus dibedakan dari studi sejarah, studi sosiologis, dan penilaian kritis dalam makna moral, tujuan-tujuan sosial dan fungsi-fungsi sosial).
 - d. *That a legal system is a closed logical system in which correct decisions can be deduced from pretermind legal rules by logical means alone* (sistem hukum adalah sistem tertutup yang logis, yang merupakan putusan-putusan yang tepat yang dapat dideduksikan secara logis dari aturan-aturan yang sudah ada sebelumnya).
 - e. *That moral judgements cannot be established, as statements of fact can, by rational argument, evidence or proof (non cognitivism in ethics).* (penghukuman secara moral tidak lagi dapat ditegakkan, melainkan harus dengan jalan

argumen yang rasional ataupun pembuktian dengan alat bukti).

John Austin (1790-1859) juga menyatakan bahwa esensi positivisme hukum, antara lain:

- a. Hukum adalah perintah pihak yang berdaulat atau dalam —~~bahasa~~ aslinya: *Law...was the command of sovereign* atau *no, law, no sovereign, and no sovereign, no law*
- b. Ilmu hukum selalu berkaitan dengan hukum positif atau dengan ketentuan-ketentuan lain yang secara tegas dapat disebut demikian, yaitu yang diterima tanpa memperhatikan kebaikan atau keburukannya.
- c. Konsep tentang kedaulatan negara (*doctrine of sovereignty*) mewarnai hampir keseluruhan dari ajaran Austin (Teguh Prasetyo, 2007; 98).

E. Teori Pengawasan

Controlling di dalam bahasa Indonesia dapat ditafsirkan sebagai pengawasan atau pengendalian sehingga dalam bahasa Inggris pengertian pengawasan dan pengendalian tetap dipergunakan dengan istilah *controlling*. *Controlling* baik yang dalam pengertian pengawasan atau pengendalian oleh sebagian besar masyarakat sering ditafsirkan sebagai usaha dari manajer atau lembaga pengawasan sebagai kegiatan untuk mencari kesalahan (Achmad S. Ruky, 2002: 7) atau secara umum pengawasan diartikan sebagai suatu kegiatan yang bertujuan mengadakan evaluasi terhadap pekerjaan yang sudah diselesaikan apakah sesuai atau tidak sesuai dengan perencanaan. Di samping itu, pengawasan dapat dilakukan baik dalam bentuk preventif dan refresif. Pengawasan preventif adalah pengawasan yang dilakukan sebelum suatu tindakan dalam pelaksanaan kegiatan, yang biasanya berbentuk prosedur yang harus ditempuh dalam pelaksanaan kegiatan, sedangkan pengawasan refresif adalah pengawasan yang dilakukan setelah suatu tindakan dilakukan dengan membandingkan apa yang telah terjadi dan apa yang seharusnya terjadi dan

diwujudkan dalam bentuk pemeriksaan setempat, verifikasi, monitoring dan sebagainya. Bahkan pengawasan adalah mendeterminasi apa yang telah dilaksanakan, maksudnya mengevaluasi prestasi kerja dan apabila perlu menerapkan tindakan-tindakan kolektif hasil pekerjaan apakah sesuaidengan rencana-rencana³³.

Pengawasan adalah kegiatan/proses kegiatan untuk mengetahui hasil pelaksanaan, kesalahan, kegagalan untuk diperbaiki kemudian dan mencegah terulangnya kembali kesalahan-kesalahan itu, begitu pula mencegah sehingga pelaksanaan tidak berbeda dengan rencana yang telah ditetapkan³⁴.

Pengawasan merupakan proses pengamatan kepada pelaksanaan seluruh kegiatan organisasi untuk menjamin agar supaya semua pekerjaan yang sedang dilaksanakan berjalan sesuai dengan rencana yang telah dilakukan. Pengawasan adalah³⁵:

- a. Proses pengukuran kinerja dan pengambilan tindakan untuk menjamin hasil yang diinginkan;
- b. merupakan peran penting dan positif dalam proses manajemen;
- c. menjamin segala sesuatu berjalan sebagaimana mestinya dan sesuai waktunya

c. Pengawasan *Feedback* (Umpan balik)

1. Terjadi setelah aktivitas selesai dilaksanakan;
 2. Memfokuskan kepada kualitas dari hasil;
 3. Menyediakan informasi yang berguna untuk meningkatkan kinerja di masa depan.
- d. Pengawasan Internal dan Eksternal:**
1. Pengawasan Internal: memberikan kesempatan untuk memperbaiki sendiri;
 2. Pengawasan Eksternal: terjadi melalui supervisi dan penggunaan sistem administrasi formal.
- e. Pengawasan fungsional:**
1. Dilakukan secara fungsional oleh aparat pengawasan fungsional pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten dan pemerintah kota;
 2. Dilaksanakan agar sesuai dengan rencana dan peraturan perundang-undangan yang berlaku.
- f. Pengawasan Masyarakat:**
1. Dilakukan oleh masyarakat dengan membuat keterangan dan memberikan informasi yang disampaikan baik secara lisan maupun tertulis kepada pemerintah, DPR-RI, maupun melalui media massa dan lembaga lain;
 2. Merupakan fasilitas dan hirarchi pengawasan. Artinya bila pengawasan lain efektif, kebocoran itu tidak bakal ada dan pengawasan masyarakat tidak ada lagi;
 3. Memiliki tataran lebih luas dari bentuk pengawasan lainnya karena dilaksanakan oleh LSM-LSM, media massa dan masyarakat luas.

F. Teori Sanksi

Pada hakikatnya tatanan keagamaan, kesopanan, kesusilaan, dan kebiasaan, sebelum diresepsi sebagai hukum, ekuasaannya tidak sama kuatnya dengan kekuasaan hukum³⁷. Adapun yang menjadi sebab adanya perbedaan kekuasaan di antara bermacam-macam tatanan itu adalah perbedaan legitimasi sanksinya. Yang berhak memberi atau memaksakan sanksi terhadap pelanggaran

kaidah hukum adalah penguasa karena dalam penegakan hukum jika ada pelanggaran menjadi monopoli penguasa. Penguasa mempunyai kekuasaan untuk memaksakan sanksi terhadap pelanggaran kaidah hukum. Hakikat kekuasaan tidak lain adalah kemampuan seseorang untuk memaksakan kehendaknya kepada orang lain.

Adapun yang dimaksud dengan sanksi adalah akibat sesuatu perbuatan atau suatu reaksi dari pihak lain (manusia atau organisasi sosial) atas sesuatu perbuatan³⁸. Menurut van wijk bahwa sanksi adalah alat kekuasaan publik yang digunakan oleh penguasa sebagai reaksi atas ketidakpatuhan terhadap norma hukum administrasi³⁹. Sanksi sebagai alat yang dapat menjamin pelaksanaan norma-norma hukum, tetapi bukanlah ciri yang menentukan norma hukum⁴⁰.

Selanjutnya dalam membandingkan antara sanksi administrasi dengan sanksi pidana menyatakan adanya dua sifat sanksi yaitu sanksi *reparatoir* dan *condemnatoir*. Sanksi *reparatoir* adalah sanksi yang dijatuhkan untuk memulihkan keadaan semula sedangkan sanksi *condemnatoir* adalah sanksi yang mengandung hukuman. Sifat sanksi administrasi adalah *reparatoir* dan *condemnatoir* sedangkan sanksi pidana selalu bersifat *condemnatoir*⁴¹.

Di samping itu, secara sosiologis, sanksi dapat dibagi menjadi dua, yaitu sanksi positif dan sanksi negatif. Sanksi positif biasanya terdapat dalam setiap pemberian tanda jasa, sedangkan sanksi negatif sebenarnya merupakan suatu

37 Ton Dietz, 1996. *Entitlements to Natural Resources Countours of Political Environmental Geography*. International Books, Utrecht, hal 18

38 Op cit hal 18

39 Philipus M. Hadjon, 1995. *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Makalah Fakultas Hukum UII, Yogyakarta, hal 1

40 Otje Salman, op cit hal 97

41 Philipus M. Hadjon op cit hal 8

penolakan terhadap perilaku tertentu. Dalam arti yang luas sanksi negatif mencakup: pemulihan keadaan, pemenuhan keadaan, dan juga hukuman dalam arti luas⁴².

Menurut Ten Berge membagi tiga macam sanksi⁴³, yaitu:

- a. Sanksi *Reparatif* adalah sanksi yang ditujukan untuk perbaikan atas pelanggaran tata tertib hukum;
- b. Sanksi *Punitif* adalah sanksi yang bersifat menghukum sebagai beban tambahan;
- c. Sanksi *Regresif* adalah sanksi sebagai reaksi atas suatu ketidaktaatan dicabutnya hak atas sesuatu yang diputuskan menurut hukum, seolah-olah dikembalikan kepada keadaan hukum yang sebenarnya sebelum kepatuhan diambil.

Jadi walaupun sanksi merupakan tatanan hukum yang bersifat memaksa tidak berarti bahwa sanksi atas pelanggaran terhadap tatanan masyarakat lainnya sama sekali tidak memaksa, karena sanksi masyarakat meskipun bersifat teguran ataupun celaan dirasakan juga sebagai tekanan atau paksaan sehingga seorang akan merasa tidak senang untuk melanggarnya⁴⁴.

Tidak ada gunanya memberlakukan kaidah-kaidah hukum jika kaidah-kaidah itu tidak dapat dipaksakan melalui sanksi dan menegakkan kaidah-kaidah yang dimaksud secara prosedural. Dengan demikian sanksi pada hakikatnya merupakan instrumen yuridis yang biasanya diberikan apabila kewajiban-kewajiban atau larangan-larangan yang ada dalam ketentuan hukum telah dilanggar dan dibalik ketentuan perintah dan larangan (*geen verboden*) tersedia sanksi untuk memaksa kepatuhan⁴⁵.

42 Soerjono Soekanto, 2002. *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*. Rajawali Press, Jakarta, hal 21



BAB III KETENTUAN PERUNDANG- UNDANGAN DI BIDANG KEHUTANAN

Kebijakan mengenai pengelolaan hutan yang baik hanya dapat terealisasi secara baik, apabila diberikan suatu landasan hukum yang jelas. Hak setiap orang atas lingkungan yang baik dan sehat khususnya dalam Pengelolaan hutan berkembang seiring dengan perkembangan luasnya kawasan hutan di Indonesia. Pada zaman pemerintahan Belanda telah banyak produk hukum yang mengatur kehutanan. Momentum awal pembentukan hukum di bidang kehutanan dimulai dengan diundangkannya *Reglement 1865* yang mengatur tentang Pemangkuhan Hutan dan Eksploitasi Hutan. Hal-hal yang diatur dalam *Reglemen 1865* meliputi: (1) pengertian hutan; (2) hutan jati milik negara termasuk juga hutan jati yang ditanam dan dipelihara oleh rakyat atas perintah pemerintah; (3) eksploitasi hutan. *Reglemen 1865* hanya berlaku selama sembilan tahun karena banyak mengandung masalah, terutama musnahnya hutan yang dikelola secara tidak teratur dan banyaknya keluhan mengenai pembabatan hutan dalam pengadaan kayu untuk rakyat, pembangunan perumahan dan lain-lain.

Berdasarkan kedua masalah tersebut di atas, maka Pemerintah Hindia Belanda meninjau kembali *Reglemen*

1865 dan kemudian diganti dengan *Reglemen 1874* tentang Pemangkuan Hutan dan Eksploitasi Hutan di Jawa dan Madura. Inti *Reglemen 1874* ini adalah: 1) diadakan pembedaan hutan jati dan hutan rimba; 2) pengelolaan hutan jati; 3) distrik hutan dikelola oleh *Houtsvester/AdspiranHoutsvester* (calon *houtsvester*); 4) eksploitasi hutan sama dengan yang tercantum dalam *Reglemen 1865*; 5) untuk tujuan tertentu masyarakat dapat meminta surat izin penebangan/ mengeluarkan kayu dalam jumlah yang terbatas; dan 6) pemangkuan hutan rimba yang tidak dikelola secara teratur berada ditangan *Bestuur* dibantu oleh seorang *Houtsvester*. *Reglemen* ini tidak hanya berlaku di Jawa dan Madura, tetapi berlaku juga di *Vorstenden* (tanah kasunan dan kesultanan) sepanjang pemerintah berhak atas kayu yang ada di hutan daerah itu, kecuali hutan yang pemangkuan dan pemanfaatannya sudah diserahkan kepada pihak ketiga.

Selanjutnya *Reglemen 1874* diubah dengan Ordonansi

26 Mei 1882 dan Ordonansi 21 November 1894, tetapi akhirnya diganti dengan Ordonansi Kolonial 1897 yang resminya disebut *Reglemen Hutan 1897* yang dijabarkan lebih lanjut dalam Keputusan Pemerintah Nomor 21 tahun 1897 tentang *Reglemen* untuk Jawatan Kehutanan Jawa dan Madura atau disingkat *Dienstreglement (Reglemen Dinas)* tertanggal 9 Februari 1897 Nomor 21. *Reglemen Hutan 1897*

berbeda dengan *Reglemen 1874*. Ketentuan yang penting dalam *Reglemen 1897* adalah: 1) pengertian hutan negara; 2) pembagian hutan negara; 3) pemangkuan hutan; dan 4) eksploitasi hutan.

Reglemen 1897 tersebut hanya berlaku selama enam

belas tahun. Kemudian diganti dengan Ordonansi Kolonial 30 Juli 1913. Hal-hal yang diatur dalam *Reglemen Hutan 1913* ada lah:

- a. Pemangkuan hutan, yang mencakup penataan hutan, penelitian hutan, pemangkuan hutan dalam arti sempit, berikut pengelolaan perkebunan getah susu dari pohon- pohon tertentu, dan pengamanan hutan;
- b. Eksploitasi hutan;
- c. Pengamanan hutan;
- d. Pemberian izin kepada masyarakat untuk menggembala ternak dalam hutan negara, dan memungut pakan ternak, kecuali di hutan atau bagian hutan tertentu, yang keadaanya tidak mengizinkan bagi tindakan demikian. Di samping itu, rakyat/masyarakat di sekitar hutan diizinkan memungut buah-buahan, rumput, alang-alang, rotan, dan pemungutan kulit kayu;
- e. Pemberian izin untuk berburu dan menyandang senapan di dalam hutan.

Dalam *Reglemen Hutan 1913* tidak diatur mengenai

sanksi pidana. Padahal suatu aturan baru dikatakan mempunyai upaya pemaksa apabila ditentukan secara tegas tentang sanksi pidana di bidang kehutanan, karena adanya sanksi tersebut masyarakat akan berpikir seratus kali untuk melakukan tindak pidana.

Pada tahun 1927 *Reglemen Hutan* 1913 diganti dengan *Reglemen voor het Beheer der bossen van den lande op Java en Madura* 1927 (Peraturan Pengelolaan Hutan Negara di Jawa dan Madura). Ordonansi ini dimuat dalam LN. 1927 Nomor 221, dan terakhir ditambah dengan LN. 1940 Nomor 3.

Ordonansi Hutan 1927 terdiri atas 7 Bab dan 31
Pasal.

Hal-hal yang dimuat dalam Ordonansi Hutan ini adalah:

1) pengertian hutan; 2) susunan hutan; 3) penyelidikan hutan; 4) pengurusan hutan; 5) perlindungan hutan; 6) pengumpulan hasil hutan, penggembalan hewan, memotong makanan hewan, dan pengambilan rumput-rumputan; 7) ketentuan pidan dan penutup. *Reglemen Hutan* 1927 hanya berlaku untuk Jawa dan Madura, sedangkan untuk luar Jawa dan Madura belum diatur dalam ketentuan perundang-undangan. Apabila terjadi tindak pidana di bidang kehutanan di luar Jawa dan Madura pelakunya dibebaskan dengan pertimbangan tidak ada aturan hukumnya.

Pada tanggal 7 Maret 1942 Pemerintah
Jepang

mengeluarkan Undang-undang Nomor 1 tahun 1942 pada Pasal 3 disebutkan bahwa: “semua badan-badan pemerintah, kekuasaannya, hukum dan undang-undang dari pemerintah yang terdahulu, tetap diakui sah buat sementara waktu asal saja tidak bertentangan dengan pemerintahan Militer”.

Berdasarkan ketentuan tersebut di atas, maka jelaslah bahwa hukum dan undang-undang yang berlaku pada zaman Pemerintahan Belanda masih tetap diakui sah oleh Pemerintah Jepang. Dengan demikian, ketentuan yang diberlakukan oleh Pemerintah Jepang di bidang kehutanan, adalah Ordonansi Hutan 1927 dan berbagai peraturan pelaksanaannya.

Sejak bangsa Indonesia merdeka pada tanggal 17

Agustus 1945 sampai sekarang ternyata Pemerintah dengan persetujuan Dewan Perwakilan Rakyat telah berhasil menetapkan peraturan perundang-undangan yang menjadi dasar hukum dalam bidang kehutanan. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

1. Undang-undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan

Dasar Pokok-pokok Agraria

Pada dasarnya undang-undang ini tidak mengatur secara khusus tentang kehutanan, tetapi yang diatur hanyalah hubungan-hubungan hukum yang berkaitan dengan tanah semata-mata. Namun ada satu ketentuan yang mengatur tentang kehutanan, terutama yang berkaitan dengan hasil hutan, yaitu tercantum dalam Pasal 46 UUPA, yang mengatur:

- (1) Hak membuka tanah dan memungut hasil hutan dapat dipunyai oleh warga negara Indonesia dan diatur oleh Peraturan Pemerintah;
- (2) Dengan mempergunakan hak memungut hasil hutan secara sah tidak dengan sendirinya diperoleh hak milik atas tanah itu.

2. Undang-undang Nomor

5 tahun 1990 tentang Konservasi

Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya, dalam

Pasal 10 aturan Penjelasannya mengatur bahwa wilayah

sistem penyangga kehidupan yang mengalami kerusakan

karena bencana seperti longsor, erosi, kebakaran dan

sebagainya karena pemanfaatannya yang tidak tepat perlu

segera direhabilitasi agar dapat berfungsi sebagaimana

mestinya. Rehabilitasi ini perlu mengikutsertakan masyarakat, khususnya masyarakat yang mempunyai hak atas wilayah bersangkutan.

3. Undang-undang Nomor 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup pada Pasal 5 ayat (1) “setiap orang mempunyai hak yang sama atas lingkungan hidup yang baik dan sehat”

4. Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan

Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 yang selanjutnya direvisi menjadi Undang-undang Nomor

19 tahun 2004 merupakan undang-undang yang khusus mengatur tentang kehutanan.

Pertimbangan ditetapkannya undang-undang ini adalah sebagai berikut:

- a. Bahwa hutan merupakan karunia dan amanah Tuhan YME sebagai sumber kekayaan alam yang memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia baik generasi sekarang maupun generasi mendatang;
- b. Bahwa hutan sebagai salah satu penentu sistem penyangga kehidupan dan sumber kemakmuran rakyat;
- c. Bahwa pengelolaan hutan yang berkelanjutan harus mampu menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat.
- d. Bahwa untuk menjamin kepentingan rakyat dan negara maka diperlukan adanya undang-undang yang memuat tentang pengelolaan hutan yang bersifat nasional dan merupakan dasar bagi penyusunan peraturan perundang-undangan dalam bidang kehutanan.

Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 dijabarkan

lebih lanjut dalam peraturan perundang-undangan lainnya. Peraturan perundang-undangan yang dimaksud adalah sebagai berikut:

- a. Peraturan Pemerintah Nomor 4 Tahun 2001 tentang Pengendalian Kerusakan dan atau Pencemaran Lingkungan Hidup yang Berkaitan dengan Kebakaran Hutan atau;
- b. Peraturan Pemerintah RI Nomor 45 tahun 2004 tentang **Perlindungan Hutan**
- c. Peraturan Pemerintah RI Nomor 44 tahun 2004 tentang **Perencanaan Hutan.**
- d. Peraturan Pemerintah RI Nomor 6 tahun 2007 tentang **Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan;**
- e. Peraturan Pemerintah RI Nomor 6 tahun 1999 tentang **Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan;**
- f. Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990

tentang **Pengelolaan Kawasan Lindung**

- g. Instruksi Presiden RI Nomor 4 tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Illegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Republik Indonesia.
- h. Instruksi Menteri Dalam Negeri Nomor 3 tahun 2005 tentang Pemberantasan Penebangan Kayu Secara Illegal di Kawasan Hutan dan Peredarannya di Seluruh Wilayah Indonesia.
- i. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts-II/2001 **tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan**
- j. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.48/Menhut-II/2006 tentang **Petunjuk Pelaksanaan Pelelangan Hasil Hutan Temuan, Sitaan dan Rampasan.**
- k. Keputusan Bersama Menteri Perhubungan, Menteri Kehutanan dan Menteri Perindustrian dan Perdagangan Nomor KM3 tahun 2003 tentang **Pengawasan Pengangkutan Kayu Melalui Pelabuhan.**

Dengan adanya berbagai peraturan perundang-undangan di bidang lingkungan khususnya kehutanan tersebut, maka ada tiga hal yang esensial mengapa masalah kehutanan harus diatur dan merupakan masalah pokok, yaitu:

- a. Pemanfaatan dan pengelolaan sumberdaya hutan dapat terkendali;
- b. Upaya untuk memberikan hak setiap orang untuk mendapatkan hasil dari kawasan hutan secara adil.
- c. Menjaga kelestarian fungsi hutan sebagai penyangga kehidupan manusia



BAB IV PENEGAKAN HUKUM KEHUTANAN

A. Pengertian Penegakan Hukum

Penegakan hukum atau dalam bahasa populernya sering disebut dengan istilah *law enforcemet*, merupakan ujung tombak agar terciptanya tatanan hukum yang baik dalam masyarakat. Menurut Soerjono Soekanto bahwa penegakan hukum adalah kegiatan menyasikan hubungan nilai-nilai yang terjabarkan di dalam kaidah-kaidah yang mantap dan mengejawantah dan sikap tindak sebagai rangkaian penjabaran nilai-nilai akhir, untuk menciptakan, memelihara dan mempertahankan kedamaian pergaulan hidup⁴⁶.

Dengan bahasa yang lebih lugas, sebenarnya yang dimaksud dengan penegakan hukum tidak lain dari segala daya upaya untuk menjabarkan kaidah-kaidah hukum ke dalam kehidupan masyarakat, sehingga dengan demikian dapat terlaksananya tujuan hukum dalam masyarakat berupa perwujudan nilai-nilai keadilan, kesebandingan, kepastian hukum, perlindungan hak, ketertiban, kebahagiaan masyarakat dan lain-lain⁴⁷.

Penegakan hukum adalah merupakan suatu variabel yang sangat esensial dalam proses bekerjanya hukum dalam kehidupan masyarakat. Hukum merupakan instrumen

46 Munir Fuady, 2003. *Aliran Hukum Kritis Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung, hal 39

yang ampuh guna mewujudkan ketertiban dalam tata kehidupan masyarakat⁴⁸.

Penegakan hukum adalah suatu proses yang pada hakikatnya merupakan penerapan diskresi yang menyangkut membuat keputusan yang tidak secara ketat diatur oleh kaidah hukum, akan tetapi mempunyai unsur penilaian pribadi. Dengan mengutip pandangan Wayne LaFavre yang menyatakan bahwa pada hakikatnya diskresi berada di antara hukum dan moral (etika dalam arti sempit)⁴⁹.

Pengertian penegakan hukum sebagai berikut⁵⁰:

Environmental law enforcement can be defined as the application of legal governmental powers to ensure compliance with environmental regulations by means of:

- a. administrative supervision of the compliance with environmental regulations (inspection) (= mainly preventive activity);*
- b. administrative measures or sanction in case of non compliance (= corrective activity);*
- c. criminal investigation in case of presumed offences (= repressive activity);*
- d. criminal measures or sanction in case of offences (= repressive activity);*
- e. civil action (law suit) in case of (threatening) non compliance (= preventive or corrective activity)*

Berdasarkan hal tersebut, dapatlah dikatakan bahwa gangguan terhadap penegakan hukum mungkin terjadi, apabila ada ketidakserasian antara *tritunggal* nilai, kaidah, dan pola perilaku. Gangguan tersebut terjadi, apabila terjadi ketidakserasian antara nilai-nilai yang berpasangan, yang

48 Abdullah Marlang, 1997. *Penegakan Hukum di Bidang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya di Sulawesi Selatan. Disertasi Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar*, hal 103

49 Soerjono Soekanto, op cit hal 4

50 Brouwer, P.W., 2004. *Recht, een Introductie*. Boom Juridische Uitgevers, Den

terjelma di dalam kaidah-kaidah yang bersimpang siur, dan pola perilaku tidak terarah yang mengganggu kedamaian pergaulan hidup.

Oleh karena itu, penegakan hukum bukanlah semata-mata berarti pelaksanaan perundang-undangan, walaupun di dalam kenyataan di Indonesia kecenderungan adalah demikian, sehingga pengertian *law enforcement* begitu populer. Selain dari itu, maka ada kecenderungan yang kuat untuk mengartikan penegakan hukum sebagai pelaksanaan keputusan-keputusan hakim.

Penegakan hukum yang baik dan mantap tidaklah semata-mata dapat diukur dari jumlah peraturan tertulis yang dikeluarkan dan luasnya bidang-bidang kehidupan yang diatur itu juga penting. Akan tetapi hanya akan mewujudkan penegakan hukum dalam derajat formil belaka. Di dalam segi materilnya lebih banyak diperlukan penggarapan mental yang sesuai dengan sifat dan hakikat hukum itu sendiri. Tanpa kegiatan tersebut, maka kesulitan-kesulitan besar akan dihadapi di dalam penegakan hukum⁵¹.

Oleh karena itu, penegakan hukum adalah upaya membangun kesadaran hukum warga negara melalui fungsi hukum secara preventif yaitu kesadaran hukum warga negara dibangun dengan cara pendidikan hukum dengan tujuan agar setiap orang mengetahui, memahami, dan menyadari pentingnya hukum dalam masyarakat, taat dan patuh terhadap hukum. Di pihak lain fungsi hukum secara refresif adalah pelaksanaan pendidikan bagi warga masyarakat yang melanggar hukum dengan dididik melalui denda dan di hukum⁵².

Jadi inti dari proses penegakan hukum yang baik adalah penerapan yang serasi dari nilai-nilai dan kaidah-kaidah yang kemudian terwujud dalam pola perilaku. Pola perilaku tersebut tidaklah terbatas pada warga masyarakat saja,

51 Sudjono Dirdjosisworo, 1998. *Sosiologi Hukum, Studi tentang Perubahan Hukum dan Sosial*. Rajawali, Jakarta, hal 24

52 Harun Utuh, 1998. *Ilmu Hukum*. Sinar Harapan, Jakarta, hal

akan tetapi mencakup juga golongan *Patten setting group* yang dapat diartikan sebagai golongan penegak hukum dalam arti sempit.

Namun masalah pokok daripada penegakan hukum sebenarnya terletak pada faktor-faktor yang mungkin mempengaruhinya. Faktor-faktor tersebut mempunyai arti yang netral, sehingga dampak positif atau negatifnya terletak pada isi faktor-faktor tersebut⁵³, yaitu:

1. Faktor hukumnya sendiri, yaitu undang-undang.
2. Faktor penegak hukum, yakni pihak-pihak yang membentuk maupun menerapkan hukum.
3. Faktor sarana atau fasilitas yang mendukung penegakan hukum.
4. Faktor masyarakat, yakni lingkungan di mana hukum tersebut berlaku atau diterapkan.
5. Faktor budayanya, yakni sebagai hasil karya, cipta dan rasa yang didasarkan pada karsa manusia di dalam pergaulan hidup.

Kelima faktor tersebut di atas, saling berkaitan dengan sangat erat, oleh karena merupakan esensi dari penegakan hukum, serta juga merupakan tolok ukur daripada efektifitas hukum.

Di antara beberapa faktor yang berpengaruh terhadap penegakan hukum tersebut, faktor kesadaran masyarakat perlu mendapat penekanan. Hal ini dimaksudkan agar supaya penerapan hukum benar-benar tepat sasaran, sehingga upaya perlindungan hukum terhadap kawasan hutan lindung dapat berhasil dengan baik. Oleh *Kutchinsky* memberikan gambaran tentang indikator-indikator yang mengkonkritkan kesadaran hukum⁵⁴, yaitu:

53 Soerjono Soekanto op cit hal 5

54 _____

1. *Law awareness* atau pengetahuan tentang peraturan-peraturan hukum
2. *Law acquitance* atau pengetahuan tentang isi peraturan hukum.
3. *Legal attitude* atau sikap terhadap peraturan-

peraturan hukum.

4. *Legal behavior* atau pola-pola perilaku hukum.

Faktor-faktor tersebut di atas adalah suatu sistem hukum, yaitu mempunyai struktur (kerangka atau rangkanya yang tetap bertahan dan memberi semacam bentuk dan batasan terhadap keseluruhan, substansi (aturan, norma, dan pola perilaku nyata manusia yang berada dalam sistem itu), dan budaya hukum (sikap manusia terhadap hukum, yaitu kepercayaan, nilai, pemikiran, serta harapannya). Tanpa budaya hukum sistem hukum itu sendiri tidak akan berdaya⁵⁵.

Penegakan hukum berkaitan erat dengan ketaatan bagi pemakai dan pelaksana peraturan perundang-undangan, dalam hal ini baik masyarakat maupun penyelenggaran negara yaitu aparat penegak hukum. Dengan adanya sinyalemen bahwa hukum itu dipatuhi oleh masyarakat merupakan pertanda tujuan diciptakannya peraturan tercapai.

Penegakan hukum yang berisi kepatuhan, timbulnya tidak secara tiba-tiba melainkan melalui suatu proses yang terbentuk dari kesadaran setiap insan manusia untuk melaksanakan dan tidak melaksanakan sesuai bunyi peraturan yang ada⁵⁶

Di bidang pengelolaan dan pemanfaatan hutan yang terganggu keseimbangannya perlu dikembalikan fungsinya sebagai kehidupan dan memberi manfaat bagi kesejahteraan masyarakat dan keadilan antargenerasi dengan cara meningkatkan pembinaan dan penegakan hukum.

Penegakan hukum kehutanan berkaitan erat dengan kemampuan aparatur dan kepatuhan warga masyarakat terhadap peraturan yang berlaku yang meliputi tiga bidang hukum yaitu administratif, perdata dan pidana. Dengan demikian, penegakan hukum kehutanan merupakan upaya untuk mencapai ketaatan terhadap peraturan dan persyaratan dalam ketentuan hukum yang berlaku secara umum dan

individual melalui pengawasan dan penerapan/ancaman sarana administratif, keperdataan, dan kepidanaan.

Hutan sebagai modal pembangunan nasional memiliki manfaat yang nyata bagi 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, baik generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Dasar konstitusional pengelolaan hutan di Indonesia yang tercantum dalam Pasal 33 UUD 1945 yang mewajibkan agar "bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat".

Hak negara untuk menguasai dan mengatur kekayaan negara yang terkandung di dalamnya dijabarkan dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 4 ayat (2) UUK menetapkan bahwa pemerintah:

- a. Mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b. Menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan dan bukan kawasan hutan; dan
- c. Mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Kewenangan untuk mengelola kekayaan negara terhadap sumber daya alam hutan, menurut Pasal 3 UUK adalah bertujuan:

- 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.

Begitu luasnya dimensi pengelolaan hutan ini, sehingga pendekatannya harus dilakukan secara multi dan interdisipliner, serta lintas sektoral. Aspek hukum yang berkaitan dengan hal ini adalah merupakan salah satu sarana penunjang untuk menyukseskan pembangunan tersebut di samping sarana penunjang lainnya misalnya aspek pendanaan dan aspek kelembagaan.

Pada saat melakukan pembangunan dengan memperhatikan pelestarian fungsi hutan, kita diperhadapkan pada kasus-kasus perusakan hutan. Hampir setiap hari media massa memberitakan berbagai kerusakan hutan yang terjadi di beberapa daerah. Sedang isu pokok penegakan hukum kehutanan sampai dengan sekarang ini masih berkisar pada: a) masalah perambahan hutan; b) masalah kebakaran hutan; c) masalah perusakan hutan oleh pihak perusahaan pemegang Hak Pengusahaan Hutan.

Terhadap beragam kasus kehutanan belum terlihat upaya penegakan hukum yang signifikan. Hukum kehutanan terkesan mati dan tidak bermartabat. Sehingga menimbulkan suatu kesan bahwa apakah hukumnya

yang salah atau karena aparaturnya penegak hukumnya tidak bertabiat dan berniat. Bukankah pada akhirnya penegak hukum hutan juga berpulang pada niat sebagaimana disabdakan oleh Nabi Muhammad SAW: “*innama’amalu binniat*” (setiap perbuatan tergantung atau berpulang pada niatnya. Hal ini memberikan makna positif⁵⁷.

Penegakan hukum kehutanan merupakan langkah terakhir saja dari matarantai pengaturan (*regulatory chain*) setelah adanya perumusan dan pelaksanaan hukum. Di Indonesia telah terjadi *over regulations* dengan dibarengi kemunafikan sikap. Hukum kehutanan pun mudah disimpangi tanpa penegakan hukum yang kondusif bagi gerakan pelestarian fungsi hutan.

B. Sarana Penegakan Hukum

1). Administratif

Sarana administratif dapat bersifat preventif dan bertujuan menegakkan peraturan perundang-undangan kehutanan (misalnya undang-undang, peraturan pemerintah, keputusan menteri, keputusan gubernur, keputusan walikota/bupati dan sebagainya). Penegakan hukum dapat diterapkan terhadap kegiatan yang menyangkut persyaratan perizinan, baku mutu

lingkungan, rencana pengelolaan hutan. Di samping pembinaan berupa petunjuk dan panduan serta pengawasan administratif, kepada pengusaha di bidang industri hendaknya juga ditanamkan manfaat konsep *"pollution Prevention Pays"* dalam proses produksinya⁵⁸.

Sarana administratif dapat ditegakkan dengan kemudahan-kemudahan pengelolaan hutan, terutama di bidang keuangan, seperti keringanan bea masuk alat-alat pencegah kerusakan hutan dan kredit bank untuk biaya pengelolaan hutan dan sebagainya. Penindakan represif oleh penguasa terhadap pelanggaran peraturan perundang-undangan kehutanan administratif pada dasarnya bertujuan untuk mengakhiri secara langsung keadaan terlarang itu.

57 Suparto Wijoyo, 2004. *Hukum Lingkungan mengenai Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*. Airlangga Uni- versity Press, Surabaya hal 178

58 Siti Sundari Rangkuti, 2005. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan- aan Nasional*. Airlangga University Press, Surabaya, hal 192 Sanksi administratif terutama mempunyai fungsi instrumental, yaitu pengendalian perbuatan terlarang.

Di samping itu, sanksi administratif terutama ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Sanksi administrasi harus dibedakan dengan putusan pengadilan tata usaha negara (*administrative judicial decision*). Sanksi administrasi didefinisikan sebagai suatu tindakan hukum (*legal action*) yang diambil pejabat tata usaha negara yang bertanggung jawab atas pengelolaan lingkungan hidup atas pelanggaran persyaratan lingkungan⁵⁹.

Ada beberapa jenis sarana penegakan hukum administratif⁶⁰, yaitu:

- a. Paksaan pemerintah atau tindakan paksa (*Bertuursdwang*);
- b. Uang paksa (*publiekrechtelijke dwangsom*);
- c. Penutupan tempat usaha (*Sluiting von een inrichting*);
- d. Penghentian kegiatan mesin perusahaan (*Buitengebruikstelling van een toestel*);
- e. Pencabutan izin melalui proses teguran, paksaan pemerintah, penutupan, dan uang paksa.

Salah satu sarana yuridis administratif adalah perizinan untuk mencegah dan menanggulangi (pengendalian) kerusakan hutan. Perizinan di bidang kehutanan diberikan secara tertulis dalam bentuk penetapan penguasa (*Beschikking*). Pemberian izin yang keliru atau tidak cermat serta tidak memperhitungkan dan mempertimbangkan kepentingan lingkungan kehutanan akan menakibatkan terganggunya keseimbangan ekologis yang sudah dipulihkan. Perizinan merupakan

instrumen administratif yang paling penting⁶¹. Perizinan dapat berupa pembebanan biaya, pencabutan izin usaha atau kegiatan. Berdasarkan dengan kewenangan yang diberikan oleh undang-

undang, maka gubernur, bupati/ walikota, berwenang melakukan paksaan terhadap penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan untuk mencegah dan mengakhiri terjadinya suatu pelanggaran, serta menanggulangi akibat yang ditimbulkan oleh suatu pelanggaran, melakukan tindakan penyelamatan, penanggulangan, dan/atau pemulihan atas beban biaya penanggung jawab usaha dan/atau kegiatan⁶².

L.Wolsgens dan Th. G. Drupsteen membagi instrumen ekonomik dalam bentuk instrumen positif dan instrumen negatif. Instrumen positif dimaksudkan untuk aktivitas-aktivitas yang bermanfaat atau kurang merugikan bagi sumber daya hutan. Sedangkan instrumen negatif memberikan beban keuangan untuk aktivitas- aktivitas yang merugikan bagi sumber daya hutan⁶³.

Pelanggaran tertentu terhadap hutan dapat dijatuhi sanksi administratif berupa pencabutan izin usaha dan/ atau kegiatan. Kepala daerah juga dapat mengajukan usul untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan kepada pejabat-pejabat yang berwenang, dan pihak yang berkepentingan dapat pula mengajukan permohonan kepada pejabat yang berwenang untuk mencabut izin usaha dan/atau kegiatan karena merugikan kepentingan masyarakat.

2) Perdata/Ganti Kerugian

Mengenai sanksi keperdataan perlu dibedakan antara penerapan hukum perdata oleh instansi yang berwenang melaksanakan kebijaksanaan kehutanan dan

penerapan hukum perdata untuk memaksakan kepatuhan terhadap peraturan perundang-undangan kehutanan. Misalnya, penguasa dapat menetapkan persyaratan perlindungan hutan terhadap penjualan atau pemberian hak membuka tanah (*erfpachti*) atas

sebidang tanah. Selain itu, terdapat kemungkinan beracara singkat (*kortgeding*) bagi pihak ketiga yang berkepentingan untuk menggugat kepatuhan terhadap undang-undang dan permohonan agar terhadap larangan atau keharusan dikaitkan uang paksa (*injunction*)⁶⁴

Gugatan ganti kerugian dan biaya pemulihan hutan atas dasar Pasal 80 ayat (1) UUK yang ditetapkan:

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 ditimbulkan kepada negara, untuk biaya rehabilitasi, pemulihan kondisi hutan, atau tindakan lain yang diperlukan.

Dalam hal ganti kerugian karena terjadinya kebakaran hutan, tanggung jawab mutlak (*strict liability*) yang terlepas dari adanya kesalahan baik pelaku pembakaran dan pihak ketiga, jumlah ganti kerugian terbatas pada pembatasan jumlah tertinggi yang telah ditentukan sejak semula baik dengan sistem Tov, Alop/ Cristal maupun CLS/*Finds Convention* dan terbatas dalam jenis maupun perincian ganti kerugian yang dapat

dituntut. Sistem ganti kerugian *strict liability* lebih sederhana dalam pembuktian dan proses penyelesaian tetapi terbatas dalam pemberian ganti kerugian, baik dalam jenis kerugian yang dapat dituntut. Adapun *absolute liability* diterjemahkan sebagai ganti kerugian penuh⁶⁵.

Sanksi perdata seperti diatur dalam BW, khususnya

Pasal 1367
ditetapkan:

“Seorang tidak saja bertanggung jawab untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatannya sendiri, tetapi juga untuk kerugian yang disebabkan oleh perbuatan orang-orang yang menjadi tanggungannya, atau disebabkan oleh orang-orang yang berada di bawah pengawasannya, atau orang tua dan wali bertanggung jawab tentang kerugian yang disebabkan oleh anak-anak belum dewasa...”

3) Pidana

Delik kehutanan yang diatur dalam Pasal 78 ayat

(1), (2), (3), (4), (5), (6), (7), (8), (9), (10), (11), (12), (13), (14), dan (15), Pasal 79 ayat (1), (2), dan (3) UUK adalah delik materil yang menyangkut penyiapan alat-alat bukti serta penentuan hubungan causal antara perbuatan merusak hutan dan kerusakan hutan, tata cara penindakannya tunduk pada Undang-undang Nomor 8 Tahun 1981 tentang Hukum Acara Pidana. Peranan penyidik sangat penting karena berfungsi mengumpulkan bahan/alat bukti yang seringkali bersifat ilmiah. Dalam kasus perusakan hutan terdapat kesulitan bagi aparat penyidik untuk menyediakan alat bukti sah sesuai dengan ketentuan Pasal 183 dan 184 KUHP.

Penerapan sanksi pidana atas pelanggaran hukum kehutanan banyak tergantung pada hukum administratif atau hukum pemerintahan, terutama menyangkut perizinan, yang dikeluarkan oleh pejabat administrasi, baik pemerintahan daerah

maupun pemerintahan pusat (terutama menteri kehutanan)

Begitu banyak rumusan delik dalam perundang-undangan kehutanan atau yang menyangkut izin yang bagian intinya (*bertandeel*) "karena tanpa izin", yang sudah jelas semuanya menyebabkan penerapan sanksi pidana tergantung pada hukum administratif.

Menurut Fource sebagai ketergantungan administratif hukum pidana kehutanan. Namun persoalannya adalah bagaimana jika izin yang dikeluarkan oleh pejabat administratif yang kemudian ternyata bahwa dengan dipakainya izin (sesuai dengan syarat-syarat yang tercantum di dalamnya) itu terjadi kerusakan hutan⁶⁶.

Fourceselanjutnyamenulistentangketergantungan administratif itu, sebagai berikut:

- a. bagaimana ketergantungan itu terjadi;
- b. sampai seberapa jauh titik taut ini dan apakah hakim pidana dapat menguji perbuatan hukum administratif;
- c. sampai berapa jauh jangkauan suatu izin;
- d. bagaimana pengaruh suatu toleransi (*gedogen*) oleh pejabat administrasi terhadap dapatnya dipidana suatu perbuatan

Namun setiap aspek penerapan sanksi (administratif, perdata, dan pidana) bukannya tidak ada kaitannya satu sama lain, melainkan mempunyai hubungan yang sangat erat, terutama perusahaan-perusahaan yang kegiatannya mengelola dan memanfaatkan kawasan hutan. Dalam penerapan sanksi (instrumen) harus mempertimbangkan aspek-aspek yang terkait dengan hutan, penderita, dan

perusahaan yang melaksanakan kegiatan, Apakah dengan diterapkannya salah satu sanksi, hutan dapatterjamin pemulihannya atau proses yang mengarah pada pemulihan kerusakan hutan⁶⁷.



BAB V PRINSIP PENGELOLAAN HUTAN YANG BAIK DAN BERKELANJUTAN

1. Prinsip Pengelolaan Hutan yang Baik

Aspek hukum dan peraturan telah tersedia dengan baik dan iklim usaha yang mendukung bagi pihak swasta diharapkan dapat mendorong pihak swasta untuk menerapkan prinsip-prinsip praktek kehutanan terbaik (*best forest practices*) dengan cara memberikan manfaat bagi masyarakat lokal. Aktivitas-aktivitas tersebut menjawab kebutuhan untuk membangun kemitraan antara berbagai pihak yang aktif menuju peningkatan tata kelola hutan di Kalimantan dengan pasar internasional.

Prosiding tersebut merupakan kumpulan dari keseluruhan acara lokakarya: Menuju Tata Kelola Hutan yang Baik “Peningkatan Implementasi Pengelolaan Hutan Lestari melalui Sertifikasi Hutan dan Pembalakan Ramah Lingkungan” yang diselenggarakan oleh CIFOR dan The Forest Partnership (Tropenbos - CIFOR - WWF) pada tanggal 21-23 Juni 2006 di Balikpapan. Prosiding ini berisi sambutan, kerangka acuan, presentasi, tanya jawab, hasil-hasil diskusi kelompok, rumusan hasil diskusi pleno, rumusan hasil lokakarya dan rekomendasi.

Dalam sidang Council ke 8 yang diselenggarakan di Bali pada tahun 1990. Kriteria dan indikator yang diperkenalkan ITTO kemudian berkembang lebih jauh lagi karena ditemukannya hal-hal yang kurang sesuai/tepat dengan kondisi yang berbeda untuk setiap tipe hutan yang ada diseluruh bagian dunia. Selain ITTO, paling tidak terdapat empat kelompok inisiatif yang juga mencoba merumuskan kriteria dan indikator hutan lestari. Inisiatif-inisiatif tersebut dilahirkan baik melalui lembaga

internasional maupun melalui konperensi internasional. *Forest Stewardship Council* (FSC), misalnya, merumuskan sembilan prinsip/kriteria dan indikator hutan yang baik dan berkelanjutan.

Kongres Kehutanan Sedunia VIII di Jakarta tahun 1978 telah menghasilkan kesepakatan bahwa hutan di seluruh dunia harus dikelola dengan baik atas dasar kelestarian demi kesejahteraan semua umat manusia. Isu-isu pokok yang dibahas dalam kongres ini di antaranya adalah pentingnya mengelola hutan secara baik dan efisien, rehabilitasi hutan- hutan yang rusak dan tanah-tanah kritis, multiguna hutan, sumber kayu untuk industri dan lapangan pekerjaan, terutama masyarakat desa. Peningkatan pemanfaatan hasil hutan nonkayu, pengawasan terhadap jasa-jasa dan dampak lingkungan, seperti perlindungan tata air, erosi, kesuburan tanah, iklim mikro dan wisata alam.

Pada Deklarasi Kehutanan Yokohama tahun 1991, yang berisi delapan butir. Beberapa isu pokok dalam deklarasi tersebut antara lain adalah perlunya pengelolaan hutan tropis secara baik dan lestari, baik untuk kepentingan industri perकayuan, pemanfaatan hasil hutan nonkayu, konservasi keanekaragaman hayati, nilai-nilai lingkungan dan kemanusiaan, serta pengakuan akan pentingnya keterlibatan masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan yang lestari.

Khusus di Indonesia, tidak ketinggalan pihak swasta kehutanan yang tergabung dalam Asosiasi Pengusahaan Hutan Indonesia (APHI) telah secara aktif memperkenalkan konsep kriteria dan indikatornya yang merupakan buah pikir para pakar kehutanan.

Kriteria dan indikator yang diusulkan APHI tersebut sampai saat ini masih terus dibahas dan diuji cobakan di lapangan. Selanjutnya, LEI juga tidak ketinggalan mengeluarkan kriteria dan indikator pengelolaan hutan lestari yang dapat dilihat dari lima dimensi, yaitu dimensi kawasan, dimensi produksi dan rentabilitas hutan, dimensi efisiensi

pemanfaatan sumberdaya hutan, dimensi profesionalisme manajemen, dan dimensi rentabilitas usaha.

Berikut ini adalah kriteria dan indikator yang pertama kali diperkenalkan ITTO. Berdasarkan kaca mata ITTO, untuk dapat terlaksananya manajemen hutan yang baik dan berkelanjutan, maka terdapat lima pokok kriteria yang harus dipenuhi, yaitu :

1. *Forest Resource Base*, yaitu terjaminnya sumber-sumber hutan yang dapat dikelola secara baik.
2. *The Continuity of Flow of Forest Products*, yaitu kontinuitas hasil hutan yang dapat dipungut berdasarkan asas-asas kelestarian dan keberlanjutan.
3. *The level of Environmental Control*, yang secara sungguh-sungguh mempertimbangkan kondisi lingkungan dan dampak-dampaknya yang perlu diperhatikan dalam pengelolaan hutan yang baik dan berwawasan lingkungan.
4. *Social and Economic Aspects*, yaitu dengan memperhitungkan pengaruh-pengaruh kesejahteraan sosial dan ekonomi masyarakat yang tinggal di sekitar hutan. Dalam tingkat nasional, juga memperhitungkan peningkatan pendapatan penduduk dan negara dalam arti luas.
5. *Institutional Frameworks*, yaitu penyempurnaan wadah kelembagaan yang dinamis dan mendukung pelaksanaan pengelolaan hutan yang baik. *Institutional frameworks* juga mencakup pengembangan sumber daya manusia, serta kemajuan penelitian, ilmu dan teknologi yang kesemuanya turut mendukung terciptanya manajemen hutan baik dan berkelanjutan.

Kelima kriteria yang diperkenalkan ITTO tersebut kemudian dijabarkan lebih lanjut dalam bentuk ciri-ciri

atau indikator yang kesemuanya mengarah kepada terlaksananya

kriteria pertama (*Forest Resource Base*), maka indikator berikut ini merupakan tanda-tanda yang diperlukan dalam pelaksanaan manajemen hutan yang lestari.

1. Tersedianya tata guna hutan yang komprehensif yang secara penuh mempertimbangkan tujuan-tujuan pengelolaan hutan dan kehutanan.
2. Tercukupinya luas hutan permanen, yaitu hutan tetap yang dipertahankan fungsinya sebagai hutan. Luas hutan yang permanen akan mendukung target dan sasaran pembangunan hutan dan kehutanan.
3. Ditetapkannya target dan sasaran pembangunan hutan tanaman, distribusi kelas umur, dan rencana tanaman tahunan.

Pengelolaan Hutan yang baik dan berkelanjutan tersebut sangat tergantung pada rentang dan kualitas kebijakan pemungkin (*enabling policies*) sebagaimana halnya kondisi hukum dan kelembagaan yang menjadi landasan bagi tata kelola hutan yang baik (*Good Forest Governance*). Penting untuk digaris bawahi bahwa seringkali permasalahan kehutanan (deforestasi dan degradasi hutan) terjadi sebagai akibat dari permasalahan di luar kehutanan atau lintas sektoral, dengan demikian sangat diperlukan pemahaman menyeluruh terhadap kebijakan-kebijakan yang mengakibatkan timbulnya permasalahan tersebut.

Hubungan kemitraan (*partnership*) antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat merupakan faktor penting dalam menuju tata kelola hutan yang baik. Pemerintah perlu menetapkan perannya menuju pelaksanaan birokrasi/ administrasi yang efisien dan alokasi tata guna lahan yang lebih baik. Aspek hukum dan peraturan telah tersedia dengan baik dan iklim usaha yang mendukung bagi pihak swasta diharapkan dapat mendorong pihak swasta untuk menerapkan prinsip-prinsip praktek kehutanan terbaik (*best forest practices*)

dengan cara yang juga memberikan manfaat bagi masyarakat lokal. Aktivitas-aktivitas tersebut menjawab kebutuhan untuk membangun kemitraan antara berbagai pihak yang aktif, yang mengaitkan peningkatan tata kelola hutan di Kalimantan dengan pasar internasional.

Pengelolaan hutan bukan hanya sekadar menetapkan hutan sebagai perlindungan tanah, iklim, sumber air dan pemenuhan kebutuhan akan kayu dan produk lainnya. Tetapi, pengelolaan hutan harus ditujukan untuk mendayagunakan semua lahan demi kepentingan Negara dan bahkan Negara lain. Dengan demikian, secara partial akan dimengerti tentang fungsi hidrologik, penyangga hayati, kesuburan tanah, ekonomi, social, kebudayaan, rekreasi dan estetika dari hutan secara keseluruhan. Sedangkan secara utuh atau menyeluruh perlu diperhatikan kaitan fungsi hutan dan masalah lainnya⁶⁸.

Setiap kawasan hutan memiliki fungsi yang beranekaragam. Untuk memenuhi keseluruhan fungsinya maka perlu pengaturan dalam pengelolaan hutan yang baik. Setiap upaya menaikkan salah satu fungsi atau salah satu output akan memarginalkan fungsi yang lain.

Berkaitan dengan hal tersebut, usaha-usaha telah dilakukan oleh berbagai pihak termasuk program kehutanan dari berbagai organisasi internasional. Sebagian dari program tersebut juga telah melakukan perubahan/adaptasi pendekatannya untuk menyesuaikan dengan era transisi desentralisasi. Usaha-usaha tersebut juga ditujukan untuk memperbaiki prakondisi terciptanya praktek pengelolaan hutan yang baik melalui sertifikasi pengelolaan hutan lestari, konservasi keanekaragaman hayati, pengurangan laju kerusakan tegakan melalui pembalakan hutan terkendali (*Reduced Impact Logging - RIL*), dan pengurangan konflik sosial dalam pengelolaan hutan melalui mekanisme resolusi konflik.

Kesinambungan atau lebih populer disebut kelestarian (*sustainability*) dalam konteks pengelolaan sumberdaya hutan sejak semula telah dipahami sebagai

pencapaian dan pemeliharaan output hutan sebagai sumberdaya yang dapat diperbaharui (*renewable resources*) secara terus menerus (*perpetuity*) atau dalam dimensi kehidupan secara lintas generasi (*intergeneration*). Dengan demikian, syarat pengelolaan hutan yang penting adalah menghindarkan terjadinya pemanfaatan sumberdaya yang berlebihan (*overuse*) atau melebihi daya dukungnya (*carrying capacity*) dan dalam pengusahannya melakukan reinvestasi minimal sama dengan apa yang diambil dari sumberdaya. Hal tersebut penting agar sumberdaya dapat terus mempertahankan strukturnya (*ecological atau environmental sustainability*) dalam upaya mempertahankan fungsi dan manfaatnya (*production atau economic sustainability*).

onsep ruang hidup (*lebensraum* atau *living space*) di atas bagi masyarakat sendiri juga tidak hanya bermakna produksi atau ekonomi (sebagaimana dianut oleh pengusaha perkayuan), tetapi juga sumber manfaat lainnya baik yang bersifat ekologi ataupun terkait aspek kultural hingga makna religi yang menempati kedudukan terhormat. Oleh karenanya komitmen selama ratusan dan bahkan ribuan tahun yang terbina di banyak masyarakat tradisional⁶⁹, tidak sekedar menyangkut ketergantungan atas kebutuhan hidup dari hutan, tetapi juga upaya untuk membina hubungan baik dengan alam dan Tuhannya. Interelasi hutan dan masyarakat lokal yang kurang diketahui ataupun bahkan dipahami oleh banyak pengusaha hutan ini disebut kepentingan terukur (*tangible*) dan tidak terukur (*intangible*)⁷⁰.

2. Prinsip Ekologi Pengelolaan Hutan

Secara etimologi, kata ekologi berasal dari kata "oikos"

yang artinya rumah tangga atau tempat untuk hidup dan "logos" yang artinya ilmu atau studi. Istilah ekologi, sebenarnya diperkenalkan pertama kali dalam biologi oleh seorang biolog Jerman Ernst Haeckel. Pengertian

ekologi mirip dengan asal kata ekonomi yang juga dari kata “*oikos*” dan “*nomos*” yang artinya sendiri. Jadi ekonomi artinya ilmu tentang pengelolaan rumah tangga sendiri, sedangkan ekologi berarti ilmu tentang rumah tangga makhluk hidup⁷¹. Ekologi Menurut Ekolog De Bel adalah suatu *Study of the total impact of man and other animals on the balance of nature*⁷². Rumusan ekologi yang menekankan pada hubungan makhluk hidup sebagai berikut: *ecology focuses the interrelationship between living organism and their environment*⁷³,

sedangkan pendapat yang lain lebih mengetengahkan isi dan aktivitas hubungan makhluk hidup, yaitu *ecology in the study of such communities and how each species takes to meet its own needs and contributes toward meeting the need of its neighbours*⁷⁴.

Namun dari segi proses alam, sesungguhnya ekologi telah dikenal oleh manusia sejak lama sesuai dengan sejarah peradaban manusia. Manusia, seperti halnya makhluk-makhluk hidup lainnya selalu berinteraksi dengan lingkungannya. Interaksi antara manusia dengan lingkungannya, demikian juga interaksi antara setiap organisme dengan lingkungannya merupakan proses yang tidak sederhana melainkan suatu proses yang kompleks, karena di dalam lingkungan hidup terdapat banyak komponen yang disebut komponen lingkungan⁷⁵. Berdasarkan konsep dasar pengetahuan ekologi, komponen lingkungan yang dimaksud tersebut juga dinamakan komponen ekologi karena setiap komponen lingkungan tidak berdiri sendiri sendiri, melainkan selalu berhubungan dan saling mempengaruhi baik secara langsung maupun secara tidak langsung⁷⁶.

Ekologi adalah ilmu yang mempelajari hubungan timbal balik antara makhluk hidup dengan lingkungannya⁷⁷. Ekologi adalah ilmu pengetahuan mengenai hubungan

antara organisme dengan lingkungannya. Dapat juga didefinisikan bahwa ekologi adalah ilmu yang mempelajari

pengaruh faktor lingkungan terhadap makhluk hidup⁷⁸.

Bahkan ekologi adalah ilmu yang mencoba mempelajari hubungan antara tumbuhan, binatang, dan manusia dengan lingkungan tempat mereka hidup, bagaimana kondisi kehidupannya, dan mengapa mereka ada atau hidup di lingkungan tersebut.

74 James E. Krier, 1989. *Environmental Litigation and the Burden of Proof in Law and the Environment*. Walker Publishing Company, New York, hal 42

75 Otto Soemarwoto, 2005. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal 32

76 Odun, 2003. *Dasar-dasar Ekologi*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta, hal 33

77 Soeranegara dan Indrawan, 2002. *Ekologi Hutan Indonesia*. Departemen Kehutanan Institut Pertanian Bogor, hal 22

78 Irwan, 2002. *Prinsip-prinsip Ekologi dan Organisasi Ekosistem, Komunitas, dan*

Ekologi hutan adalah cabang dari ekologi yang khusus mempelajari ekosistem hutan. Hutan dipandang sebagai suatu ekosistem karena hubungan antara masyarakat tetumbuhan pembentuk hutan dengan binatang liar dan alam lingkungannya sangat erat. Oleh karena itu, hutan yang dipandang sebagai suatu ekosistem dapat dipelajari dari segi autokologi maupun sinekologisnya⁷⁹. Dari segi autokologi, maka di hutan bisa dipelajari pengaruh suatu faktor lingkungan terhadap hidup dan tumbuhnya suatu jenis pohon yang sifat kajiannya mendekati fisiologi tumbuhan, dapat juga dipelajari pengaruh suatu faktor lingkungan terhadap hidup dan tumbuhnya suatu jenis binatang liar atau margasatwa. Bahkan dalam autokologi dapat dipelajari pola perilaku suatu jenis binatang liar, sifat adaptasi suatu jenis binatang liar, maupun sifat adaptasi suatu jenis pohon. Dari segi sinekologi, dapat dipelajari berbagai kelompok jenis tumbuhan sebagai suatu komunitas.

Jadi menurut penulis di antara penerapan aspek ekologi yang mendasari yaitu, adanya keselarasan dan keserasian serta keseimbangan antara manusia dengan lingkungan hidup. Proses tersebut dapat berlangsung karena terpeliharanya secara sustainabilitas hutan yang berfungsi ekologi pada kehidupan manusia di bumi. Bahkan B.J. Habibie menyatakan bahwa keterkaitan hutan dengan aspek ekologi antara lain adalah: Masyarakat Internasional melihat hutan tropis sebagai *Global Commons* karena fungsinya dalam memelihara keserasian iklim dunia, sedangkan kita melihat hutan tropika itu dan hutan di daerah beriklim (*temperate zones*) sebagai satu kesatuan ekosistem yang terpadu dan secara keseluruhan mempengaruhi iklim dunia. Hutan berfungsi klimatologi sebagai sumber oksigen atau seringkali disebut sebagai paru- paru dunia. Berkurangnya luas hutan secara tidak terkendali menyebabkan terjadinya peningkatan konsentrasi CO₂ di atmosfer dan meningkatnya suhu rata-rata di atas permukaan bumi⁸⁰.

79 Soerianegara dan Indrawan, op cit hal 34

80 Alam Setia Zain, 1998. Aspek Pembinaan Kawasan Hutan dan Stratifikasi Hutan

Sebuah ekosistem terdiri atas komponen hayati (mahluk hidup) dan non hayati (benda mati) yang antarkedua komponen tersebut saling berinteraksi⁸¹. Sehingga para ahli ekologi harus mencoba memahami hubungan timbal balik (interaksi) antara tumbuhan, binatang, manusia, dan unsur lingkungan lainnya agar bisa menjawab pertanyaan, misalnya di mana tumbuhan, binatang, atau manusia itu hidup, bagaimana mereka hidup, dan mengapa mereka hidup di suatu habitat.

Mengingat ekosistem itu kompleks, demikian juga hutan itu merupakan ekosistem yang kompleks, maka para ahli ekologi harus mampu memahami hutan secara menyeluruh, artinya mereka harus menjadi seorang

generalis yang memiliki kemampuan dalam menggunakan ilmu-ilmu pengetahuan dan teknologi yang terkait, serta mampu menggunakan hasil temuan seorang spesialis ilmu yang terkait untuk menyelesaikan masalah kehutanan. Hasil ini sangat dirasakan pentingnya kemampuan tersebut karena adanya kenyataan terjadinya perubahan yang sangat cepat pada kondisi ekosistem hutan termasuk hutan Indonesia sebagai akibat dari aktivitas manusia yang tidak memperhatikan aspek ekologi. Beberapa contoh misalnya penebangan dan pembakaran hutan untuk peladangan, penebangan hutan yang melebihi daya dukungnya, pembukaan hutan untuk pemukiman para transmigrasi, konversi hutan mangrove menjadi areal pertambakan ataupun penggunaan lainnya, perambahan yang terjadi pada kawasan-kawasan hutan pelestarian alam dan hutan lindung, serta kegiatan pemanfaatan sumber daya alam lainnya yang cenderung mengubah keseimbangan ekosistem jauh dari kemampuan pemulihannya.

Cagar alam dan suaka margasatwa, taman buru dan taman wisata, taman laut, taman nasional, taman hutan raya, hutan lindung, dan hutan produksi, semuanya merupakan suatu ekosistem. Manusia yang memanfaatkan atau mengelola ekosistem tersebut harus mempunyai pengetahuan ekologi (ekologi hutan) dan mau menerapkan dalam setiap kegiatan pemanfaatan dan pengelolaan hutan, sehingga hutan dapat dimanfaatkan secara maksimal dan kelestariannya terjamin.

Bahkan seharusnya pengetahuan ekologi hutan menjadi prasyarat bagi profesi rimbawan, bagi para petugas yang mengelola ekosistem hutan, bagi para pecinta alam dan lingkungan, dan bagi siapapun yang ingin memanfaatkan atau mempunyai kepentingan dengan ekosistem hutan (Manan, 2003: 21). Dengan demikian, kesalahan yang mungkin terjadi dalam melakukan pengelolaan terhadap semua jenis ekosistem hutan dapat dicegah dan dihindari.

Dalam bidang pembinaan hutan, menurut Leibundgut dapat dikemukakan bahwa silvikultur sesungguhnya sama dengan penerapan ekologi hutan untuk aspek budidaya pohon hutan⁸². Bahkan pada lebih dari satu abad yang lalu seorang ahli ekologi di Jerman bernama Karl Cayer telah menyuarakan tentang pentingnya menerapkan konsep ekologi dalam perhutanan, hal itu sebagai respons terhadap adanya upaya penanaman secara monokultur yang dilakukan secara besar-besaran. Sesungguhnya yang dinamakan silvikultur intensif (*intensive silviculture*) itu hanya bisa bertahan jika dilakukan pemberian pupuk, pemberantasan hama dan penyakit, serta perlindungan secara intensif terhadap kebakaran. Gejala tersebut sudah mulai tampak dan terasa dalam, pengelolaan hutan jati dan hutan tusam di Indonesia, sehingga memang lebih baik berhati-hati dalam membangun hutan monokultur, tegakan murni, ataupun hutan seumur dalam skala besar⁸³.

Reksohadiprojo menyatakan bahwa⁸⁴, bahwa Keberadaan hutan, dalam hal ini daya dukung hutan terhadap segala aspek kehidupan manusia, satwa dan tumbuhan sangat ditentukan pada tinggi rendahnya kesadaran manusia akan arti penting hutan di dalam pemanfaatan dan pengelolaan hutan. Hutan menjadi media hubungan timbal balik antara manusia dan makhluk hidup lainnya dengan faktor-faktor alam yang terdiri dari proses ekologi dan merupakan suatu kesatuan siklus yang dapat mendukung kehidupan.

82 Manan, 2003. *Masalah Pembinaan Kelestarian Ekosistem Hutan*. Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, Bogor, hal 25

83 Op cit hal 56

84 Rahmawaty, 2007. *Hutan: Fungsi dan Peranannya Bagi Kehidupan Masyarakat*.

Berdasarkan atas uraian di atas, maka logis (masuk akal) bahwa setiap langkah dan tindakan manusia dalam mengelola sumber daya alam seperti air, tanah, mineral,

minyak bumi, energi, dan hutan akan selalu mengakibatkan perubahan yang positif maupun negatif. Dalam hal demikian, pengetahuan ekologi dapat membantu manusia untuk memanfaatkan dan melestarikan sumber daya alam. Oleh karena itu, di bidang perhutanan, kesalahan pengelolaan hutan dapat dihindari jika semua orang yang berkaitan dengan ekosistem hutan itu memahami kaidah dan aturan main ekologi yang disebut sebagai konsep ekologi

Penebangan hutan atau penjarangan pohon yang dilakukan terlalu keras, kesalahan memilih jenis pohon untuk reboisasi, pemasukan jenis asing tanpa pengujian dan percobaan lapangan terlebih dahulu, konversi hutan alam di pegunungan menjadi hutan tanaman manikultur, penebangan hutan tanpa keahlian rimbawan, pembakaran hutan, perladangan berpindah, dan kegiatan lain yang merusak ekosistem hutan, semuanya akan berakibat parah dan mengancam kelestarian sumber daya hutan di Indonesia. Dengan demikian, para rimbawan dan calon rimbawan harus berpendangan jauh ke depan tentang kelestarian hutan, dan perlu membekali diri dengan pengetahuan ekologi hutan. Lebih baik berhemat dalam memanfaatkan kekayaan nasional berupa hutan daripada kemudian hari kita dan generasi bisa mewarisi jutaan hektar padang alang-alang yang gersang”⁸⁵

Hubungan kemitraan (*partnership*) antara pemerintah, sektor swasta, dan masyarakat merupakan faktor penting dalam menuju tata kelola hutan yang baik dan sehat. Pemerintah perlu menetapkan perannya menuju pelaksanaan birokrasi/- administrasi yang efisien dan alokasi tata guna lahan yang lebih baik. Aspek hukum dan peraturan telah tersedia dengan baik dan iklim usaha yang mendukung bagi pihak swasta diharapkan dapat mendorong pihak swasta untuk menerapkan prinsip-prinsip praktik kehutanan terbaik (*best forest practices*)

dengan cara yang juga memberikan manfaat bagi masyarakat lokal⁸⁶.

85 Manan op cit hal 24

Pengelolaan sumber daya alam (termasuk hutan) adalah harus memenuhi dua hal pokok, yaitu: 1) *antroposentrisme* dan *ekosentrisme* dengan berbagai variannya; 2) pendekatan moral dan rasional termasuk di dalamnya *short term self interest* dan positivistik⁸⁷.

3. Prinsip Pembangunan Berkelanjutan

Pasal 33 ayat (4) UUD 1945 menegaskan adanya prinsip berkelanjutan yang terkandung dalam asas demokrasi ekonomi. Pasal tersebut menetapkan bahwa “perekonomian nasional diselenggarakan berdasar atas demokrasi ekonomi dengan prinsip-prinsip berkelanjutan, berwawasan lingkungan...”.

Maknanya “berkelanjutan” sebenarnya berkaitan dengan konsep *sustainable development* (pembangunan berkelanjutan). Hal tersebut berkaitan erat dengan perkembangan gagasan tentang pentingnya wawasan pemeliharaan, pelestarian dan perlindungan lingkungan yang baik, di mana dewasa ini telah menjadi wacana dan kehadiran umum di seluruh penjuru dunia untuk menerapkannya dalam praktik.

Definisi *sustainable development* dalam *Dictionary of Environmental Science* adalah: “*Development of industrial and natural resources that meets the energy needs of present without compromising the ability of future generations to meet their needs in similar manner*”.

Sebagai bagian yang saling terkait, laju pembangunan harus dikendalikan sebab jika tidak, pembangunan tidak lagi sebagai cara (*instrument*) untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Namun, justru memproduksi kerusakan-kerusakan bagi generasi sekarang dan generasi yang akan datang

Inti *sustainable development* yakni penghormatan interaksi harmonis antara tiga sistem: sistem biologis dan sumber daya, sistem ekonomi dan sistem sosial⁸⁸. Atau yang populer diistilahkan sebagai *triple P* (*Planet, People, Profit*).

Dalam Pasal 3 UUPH juga dinyatakan bahwa
 “pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk
 _____mewujudkan

pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan dalam rangka pembangunan manusia Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seutuhnya dan pembangunan masyarakat Indonesia seluruhnya yang beriman dan bertaqwa kepada Tuhan Yang Mahaesa.

Faktor lingkungan yang diperlukan untuk mendukung pembangunan yang berkelanjutan adalah: a) terpeliharanya proses ekologi yang esensial; b) tersedianya sumberdaya yang cukup; c) lingkungan sosial budaya dan ekonomi yang sesuai. Ketiga faktor tersebut tidak saja mengalami dampak dari pembangunan, melainkan juga mempunyai dampak terhadap pembangunan⁸⁹.

Lahirnya konsep pembangunan kehutanan yang berkelanjutan bukan sesuatu yang muncul begitu saja. Ide pembangunan kehutanan berkelanjutan ini didasarkan

pada sikap keprihatinan terhadap kerusakan hutan yang bersifat lintas batas Negara yang dipandang sangat mengkhawatirkan keberlangsungan hutan dalam jangka panjang dan berimplikasi pula pada kehidupan generasi mendatang.

Ada tiga hal yang dicatat Edith Brown Weiss yang berkenaan dengan tindakan generasi dulu dan sekarang yang sangat merugikan generasi mendatang di bidang kehutanan, antara lain⁹⁰:

Pertama, konsumsi yang berlebihan terhadap sumber daya alam berkualitas, membuat generasi mendatang harus

membayar lebih mahal untuk mengkonsumsi sumber daya alam yang sama.

Kedua, pemakaian sumber daya alam yang saat ini belum diketahui manfaat terbaiknya secara berlebihan, sangat merugikan kepentingan generasi mendatang karena mereka harus membayar inefisiensi dalam penggunaan sumber daya alam tersebut oleh generasi dulu dan sekarang.

89 Otto Soemarwoto, op cit hal 161

Ketiga, pemakaian sumber daya alam secara habis-habisan oleh generasi dulu dan sekarang membuat generasi mendatang tidak memiliki keragaman sumber daya alam yang tinggi.

Wacana pembangunan kehutanan berkelanjutan tersebut, sesungguhnya telah menjadi perhatian Negara-negara di dunia dalam Konferensi Stockholm tahun 1972. Konferensi PBB tentang lingkungan hidup manusia ini menuangkan pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) dalam prinsip II Deklarasi Stockholm yang berbunyi:

The natural resources of the earth including the air, water, land, forest, flora and fauna and especially representative samples of natural ecosystems must be safeguarded for the benefit of present and future generations through careful planning or management as appropriate (sumber daya alam yang ada di bumi termasuk udara, air, tanah, hutan, flora dan fauna yang merupakan representasi ekosistem harus diselamatkan untuk kepentingan generasi kini dan mendatang melalui perencanaan atau pengelolaan yang secermat mungkin).

Center for International Forestry Research (CIFOR) adalah

lembaga penelitian kehutanan internasional terdepan, yang didirikan pada tahun 1993 sebagai tanggapan atas keprihatinan dunia akan konsekuensi sosial, lingkungan dan ekonomi yang disebabkan oleh kerusakan dan kehilangan hutan. Penelitian CIFOR ditujukan untuk menghasilkan kebijakan dan teknologi untuk pemanfaatan dan pengelolaan hutan yang berkelanjutan, dan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat di negara-negara berkembang yang bergantung kepada hutan tropis untuk kehidupannya. CIFOR adalah salah satu di antara 15 pusat Future Harvest di bawah Consultative Group on International Agricultural Research (CGIAR). Berpusat di Bogor, Indonesia, CIFOR mempunyai kantor regional di Brazil, Burkina Faso, Kamerun dan Zimbabwe, dan bekerja di lebih dari 30 negara di seluruh dunia.

Konferensi Tingkat Tinggi (KTT) Pembangunan Berkelanjutan (*World Summit on Sustainable Development/WSSD*) menghasilkan kesepakatan antara lain:

1. Pengelolaan hutan berkelanjutan merupakan salahsatu tema penting dalam WSSD. Pengelolaan hutan dimaknai dalam perspektif luas yang mencakup pengelolaan hutan dalam dimensi pembangunan ekonomi, sosial, budaya dan perlindungan lingkungan hidup. Isu sentral yang dibahas adalah, antara lain: menghidupkan kembali komitmen politik pada tingkat paling tinggi mengenai pengelolaan hutan berkelanjutan; peningkatan kontribusi sektor kehutanan dalam upaya pengentasan kemiskinan; peningkatan pertumbuhan ekonomi; peningkatan lapangan kerja; pembangunan pedesaan serta peningkatan kesejahteraan umat manusia.
2. Peran UNFF dalam WSSD sangat krusial dalam memberikan masukan substantif. Deklarasi Menteri dalam Sidang UNFF ke-2 telah disahkan menjadi *Johannesburg Plan of Implementation/JPOI* oleh para

Kepala Negara/Pemerintahan (termasuk Presiden RI).

3. Pada akhirnya WSSD mengadopsi tiga dokumen utama, yaitu:
 - a. Deklarasi Johannesburg yang menyatakan bahwa setiap negara memikul tanggung jawab dalam pembangunan berkelanjutan dan kemiskinan.
 - b. Rencana Aksi Johannesburg mengenai pembangunan berkelanjutan (*Johannesburg Plan of Implementation/JPOI*)
 - c. Program kemitraan (*partnership*) antar pemangku kepentingan dalam melaksanakan pembangunan berkelanjutan
4. Secara spesifik bidang kehutanan tertuang dalam Rencana Aksi No. 23/para 44 JPOI dengan komitmen: pencapaian SFM, secara nasional dan global, termasuk melalui kemitraan antara pemerintah dan para pemangku kepentingan terkait, termasuk sektor swasta, masyarakat lokal dan adat/asli dan organisasi non pemerintah.
5. Salah satu isu utama dalam JPOI adalah mengenai kesepakatan untuk meningkatkan penegakan hukum guna mencegah perdagangan ilegal, baik

kayu maupun sumber daya hayati hutan, serta bantuan untuk peningkatan kapasitas sumberdaya manusia (SDM) dan kelembagaan di negara-negara berkembang.

6. Isu lainnya adalah peningkatan kemitraan, dukungan untuk mengembangkan sistem pengelolaan hutan masyarakat, peningkatan kerjasama antara UNFF dengan Sekretariat Konvensi Keanekaragaman Hayati (*Convention on Biological Diversity*). Hal ini akan dibahas pada Sidang ke-5 UNFF, yang juga akan meminta semua negara anggota melakukan kajian secara komprehensif terhadap implementasi proposal IPF/IFF.

Sebagai rangkaian dari KTT tersebut, secara realitas kondisi pengelolaan hutan Indonesia yang carutmarut sekarang ini, memerlukan suatu strategi pembangunan kehutanan yang berkelanjutan, seperti⁹¹:

- 1) Pembinaan dan pengaturan kembali masalah *proferty right* atas hutan. Batas wilayah hutan (hutan konservasi, hutan lindung dan hutan produksi) harus ditata kembali dengan rapi, jelas, dan dapat dipertifikasi. Kejelasan status dan batas hutan adalah hal terpenting yang harus dijadikan prioritas utama dalam membenahi sector kehutanan. Kekaburan *proferty right* atas hutan menyebabkan hutan menjadi *open access proferty* yang rawan konflik, perambahan, dan penjarahan.
- 2) Perlu segera dilakukan penertiban terhadap berbagai peraturan kehutanan yang tumpang tindih, supremasi hukum harus ditegakkan dengan memberikan *reward* dan *punishment* secara tegas untuk mendorong agar aparat penegak hukum bertindak sebaik-baiknya.
- 1) Harus ada mekanisme insentif dan disinsentif bagi pemerintah daerah dalam hal kesungguhannya mengelola hutan secara baik.

- 2) Perlu dipikirkan adanya relokasi HPH, meskipun mempunyai prosepek jangka panjang yang lebih baik, terutama menyangkut kewajiban *traceability* (lacak balak) untuk mendapatkan sertifikat ramah lingkungan (*ecolabelling*). Namun demikian, untung rugi dan strategi implementasi dari relokasi HPH harus dikaji lagi secara lebih mendalam terutama menyangkut *capital flight* dan keterkaitannya dengan industri pengolahan kayu.

Pembangunan berkelanjutan didefinisikan oleh Komisi Sedunia untuk Lingkungan dan Pembangunan sebagai pembangunan yang memenuhi kebutuhan kita sekarang tan tanpa mengurangi kemampuan generasi yang akan datang untuk memenuhi kebutuhan mereka. Definisi ini mempu-

nyai wawasan jangka panjang antar generasi. Syarat untuk dapat tercapainya pembangunan berkelanjutan tidak hanya fisik saja, yaitu tidak terjadinya kerusakan pada ekosistem tempat kita hidup melainkan juga harus adanya pemerataan hasil an biaya pembangunan yang adil antar negara dan antar kelompok di dalam sebuah negara.

Proses pembangunan berkelanjutan bertumpu pada tiga faktor⁹²:

1. Kondisi sumber daya alam. Sumber daya alam yang dapat menopang proses pembangunan secara berkelanjutan perlu memiliki kemampuan agar dapat berfungsi secara berkesinambungan. Bagi sumber daya yang dapat diperbaharui (*renewable resources*), perlu diolah dalam batas kemampuan pulihya. Bila batas itu terlampaui, sumber daya alam ini tidak dapat memperbaharui dirinya sehingga juga tidak dapat menopang proses pembangunan yang mengandalkan sumber daya alam yang tidak dapat diperbaharui (*nonrenewable resources*), pemanfaatannya perlu dilakukan secara efisien serta perlu mengembangkan teknologi yang mampu mensubsidi bahan substansinya.

2. Kualitas lingkungan. Antara lingkungan dan sumber daya alam terdapat hubungan timbal balik yang erat. Semakin tinggi kualitas lingkungan maka akan semakin tinggi pula kualitas sumber daya alam yang mampu menopang pembangunan yang berkualitas.
3. Faktor kependudukan adalah unsur yang dapat menjadi modal atau sebaliknya menjadi unsur yang menimbulkan dinamika dalam proses pembangunan. Karena itu, faktor pembangunan perlu diubah dari faktor yang menambah beban pembangunan menjadi faktor yang merupakan modal pembangunan.

Menurut Ignas Kleden ada lima hal yang dipertaruhkan dalam pembangunan berkelanjutan: *Pertama*, daya dukung sumber daya dan solidaritas transgenerasi di mana mengajarkan agar bersikap adil atas masa depan umat manusia; *Kedua*, sumber alam, terutama udara, air, hutan dan tanah yang memiliki ambang batas. Penggunaannya secara terus menerus akan menciutkan kualitas dan kuantitasnya; *Ketiga*, kualitas lingkungan berkorelasi langsung dengan kualitas hidup. Semakin baik kualitas lingkungan semakin positif pengaruhnya pada kualitas hidup; *Keempat*, pola penggunaan sumber alam masa kini mestinya tidak menutup kemungkinan memilih opsi atau pilihan lain di masa depan; *Kelima*, mengandalkan solidaritas transgenerasi, di mana pembangunan ini memungkinkan generasi sekarang untuk meningkatkan kesejahteraan tanpa mengurangi kemungkinan bagi generasi masa depan untuk meningkatkan kesejahteraan⁹³.

Mengenai prinsip-prinsip dari pembangunan lingkungan berkelanjutan yang dihasilkan melalui konferensi Bumi Rio de Janeiro 1992, menurut Mas Achmad Santosa memuat lima prinsip penting⁹⁴, yaitu:

- a. Prinsip keadilan antar generasi (*intergenerational equity*). Prinsip ini mengandung makna bahwa setiap generasi umat manusia di dunia memiliki hak untuk menerima dan menempati bumi bukan

rafindo Persada, Jakarta , hal 188

dalam kondisi yang buruk akibat perbuatan generasi keluarga;

- b. Prinsip keadilan dalam satu generasi (*intragenerational equility*). Prinsip ini berbincang tentang keadilan dalam sebuah generasi umat manusia dan beban dari permasalahan lingkungan harus dipikul bersama oleh masyarakat;
- c. Prinsip pencegahan dini (*precautionary principles*). Prinsip ini mengandung suatu pengertian bahwa apabila terdapat ancaman yang berarti atau adanya ancaman kerusakan lingkungan yang tidak dapat dipulihkan, ketiadaan temua atau pembuktian ilmiah yang konklusif dan pasti, tidak dapat dijadikan alasan untuk menunda upaya-upaya untuk mencegah terjadinya kerusakan lingkungan;
- d. Prinsip perlindungan keragaman hayati (*conservation of biological diversity*). Prinsip ini merupakan prasarat dari berhasil tidaknya pelaksanaan prinsip keadilan antar generasi. Perlindungan keragaman hayati juga terkait dengan masalah pencegahan, sebab mencegah kepunahan jenis dari keragaman hayati diperlukan demi pencegahan dini;
- e. Prinsip internalisasi biaya lingkungan, kerusakan lingkungan dapat dilihat sebagai akibat dari suatu kegiatan ekonomi yang dilakukan oleh pihak yang terlibat dalam kegiatan ekonomi tersebut. Oleh karena itu, biaya kerusakan lingkungan harus ditanggung oleh pelaku kegiatan ekonomi dan diintegrasikan ke dalam proses pengambilan keputusan yang berkaitan dengan penggunaan sumber-sumber alam tersebut.

Deklarasi Rio juga menghasilkan beberapa prinsip tentang hutan atau *forest principles (authoritative statement of principles for a global consensus of all types of forest)*, yaitu pernyataan resmi mengenai prinsip-prinsip untuk konsensus global tentang pengelolaan, konservasi dan pembangunan berkelanjutan bagi semua tipe hutan.

Ada 4 (empat) syarat yang harus dipenuhi bagi suatu proses pembangunan berkelanjutan, yaitu: *Pertama*, menempatkan suatu kegiatan dan proyek pembangunan pada lokasi yang secara ekologis benar; *Kedua*, pemanfaatan sumber daya terbarukan (*renewable resources*) tidak boleh melebihi potensi lestariannya serta upaya mencari pengganti bagi sumber daya tak terbarukan (*non-renewable resources*); *Ketiga*, pembuangan limbah industri maupun rumah tangga tidak boleh melebihi kapasitas asimilasi pencemaran; *Keempat*, perubahan fungsi ekologis tidak boleh melebihi kapasitas daya dukung lingkungan (*carrying capacity*)⁹⁵.

Dalam pengertian yang lebih sederhana pembangunan berkelanjutan yang berwawasan lingkungan hidup dapat dirumuskan sebagai upaya sadar dan berencana yang memadukan lingkungan, termasuk sumber dayanya, ke dalam proses pembangunan yang menjamin kemampuan kesejahteraan dan mutu hidup generasi masa sekarang dan generasi yang akan datang atau memakai formulasi yang dipakai dalam *Our Common Future*, yang biasa disebut *Brundtland Report*, pembangunan berkelanjutan secara sederhana hanya diartikan "*sustainable development is development that meets the needs of the present without compromising the ability of future generations to meet their own needs*". Dari rumusan tersebut dapat dipahami adanya dua elemen pokok: *Pertama*, konsep kebutuhan, yaitu kebutuhan generasi masa kini dan mendatang untuk hidup sejahtera, terutama kebutuhan hidup bagi orang-orang miskin dan komunitas-komunitas tertinggal yang harus mendapat prioritas utama dalam pembangunan; *Kedua*, konsep pembatasan, yaitu pembatasan terhadap pemaksaan yang dilakukan oleh negara, korporasi, ataupun masyarakat atas kemampuan lingkungan untuk memenuhi tuntutan kebutuhan sekarang dan masa yang akan datang⁹⁶.



BAB VI ASPEK PENGELOLAAN HUTAN OLEH PEMEGANG IZIN HPH

Munculnya pengaturan hak memungut hasil hutan kayu dan non kayu (terutama pada kawasan hutan produksi) kepada masyarakat sekitar hutan ini pada dasarnya lebih karena alasan adanya kegiatan perusahaan hutan oleh HPH. Hal ini dapat terlihat jelas pada Pasal 6 PP No 6 /1999 tentang Perusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan. Dari peraturan pemerintah tersebut jelas terlihat, bagaimana keberpihakan pemerintah lebih kepada pengusaha HPH dari pada ke masyarakat sekitar hutan.

Padahal berdasarkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 69/Kpts-II/95 tentang Peranan Pemegang HPH dalam Pembinaan Masyarakat di dalam dan di sekitar hutan menetapkan bahwa "setiap pemegang HPH wajib berperan dalam pembinaan masyarakat di sekitar hutan, yaitu dalam kegiatan perusahaan hutan produksi, pembangunan Transmigrasi Hutan Tanaman Industri (HTI) pola transmigrasi dan HPH Bina Desa.

Dalam kaitannya dengan perlindungan hutan di areal perusahaan hutan, setiap HPH wajib melaksanakan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 523/Kpts-II/93 tentang Pedoman Perlindungan Hutan di Areal Perusahaan Hutan.

Pada tahun 2004 di Indonesia mulai diujicobakan Sistem Silvikultur Insentif pada tujuh belas perusahaan pemegang IUPHHK-HA (HPH) di wilayah Sumatera, Sulawesi,

Kalimantan, Maluku dan Papua melalui Surat Keputusan Dirjen Bina Produksi Kehutanan No. 194/VI-BPHA/2004 tanggal 20 Juli 2004. Uji coba ini dimaksudkan untuk mendorong tercapainya kondisi hutan yang mampu berfungsi secara optimal, produktif, berdaya saing, dan dikelola secara efektif dan efisien sehingga terwujud kelestarian hutan yang dinamis sesuai dengan karakteristik setiap lokasi. Untuk menunjang keberhasilan uji coba silvikultur intensif oleh pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam difasilitasi oleh sebuah tim pakar di bidang sistem silvikultur yang terdiri dari unsur pemerintah maupun perguruan tinggi.

HPH adalah hak untuk menebang menurut kemampuan dengan luas 100 ha, untuk jangka waktu selama 2 tahun serta mengambil kayu dan hasil hutan lainnya dalam jumlah yang ditetapkan dalam surat izin yang bersangkutan untuk jangka waktu 6 bulan.

Dalam kaitannya dengan fungsi produksi (ekonomi), maka pemerintah menyerahkan pengusahaannya kepada pihak ketiga (swasta, BUMN, dan koperasi). Untuk Kawasan Hutan Alam Produksi dalam bentuk Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH). Berdasarkan laporan Hasil temuan Departemen Kehutanan tahun 1997 Instrumen kebijaksanaan pengusahaan hutan alam dan penanaman modal asing yang diberlakukan sejak tahun 70-an, telah memacu perkembangan pengusahaan hutan alam produksi. Pada tahun 1970, HPH yang aktif beroperasi berjumlah 45 unit, dan pada tahun 1980 telah berkembang menjadi 454 unit. Sampai akhir 1996 HPH yang beroperasi berjumlah 565 unit dengan 60,1 juta Ha. Dalam kurun waktu tersebut, secara nasional, pengusahaan hutan telah memberikan sumbangan yang sangat besar, sehingga sektor kehutanan telah menyumbang devisa bagi negara nomor dua setelah migas. Perkembangan berikutnya, yaitu tahun 1998, terjadi penurunan jumlah HPH dimana sampai Juni 1998 menunjukkan bahwa HPH yang masih beroperasi berjumlah

389 unit seluas 48,3 juta Ha. Sebanyak 185 unit HPH dengan luas 15 juta Ha dicabut dan tidak diperpanjang dan sejumlah 67 unit HPH seluas 5,5 juta Ha harus direhabilitasi hutannya. Pada tahun 2001 jumlah HPH tinggal 351 unit dan mengelola areal seluas 36,42 juta Ha.

Instrumen kebijaksanaan untuk melaksanakan perusahaan hutan alam produksi sesungguhnya disempurnakan terus-menerus. Namun demikian, kinerja HPH sangat buruk. Hal tersebut dibuktikan oleh hasil penelitian Kartodihardjo (1998: 125) dimana 90% unit HPH belum melaksanakan usaha perlindungan dan pengamanan hutan secara memadai, semakin lama umur HPH semakin kecil persentase *primary forest* yang ada dibandingkan dengan *primary forest* yang seharusnya masih tersisa, serta besarnya nilai investasi yang ditanamkan kembali ke hutan hanya sebesar 1 % dari pendapatan tahunannya.

Berdasarkan kondisi di atas, yang menjadi pertanyaan adalah kenapa para pengusaha HPH yang mendapatkan "*private property*" dari pemerintah untuk mengelola sumberdaya hutan tidak melakukan efisiensi penggunaan, pelestarian, dan peningkatan kualitas sumberdaya hutan demi keberlanjutan usahanya. Hal tersebut terjadi karena beberapa hal, antara lain⁹⁷:

a. Kegagalan kontrak

Surat Keputusan HPH (SK HPH) dapat dianggap sebagai bentuk kontrak antara HPH dan pemerintah dalam melaksanakan perusahaan hutan alam produksi. Kontrak ini adalah perwujudan dari pemberian status "*private property*" atas sumberdaya hutan oleh pemerintah kepada pengusaha HPH. Melalui kontrak ini diatur sejumlah hak dan kewajiban masing-masing pihak. Kontrak ini dapat mencegah adanya penunggang gratis (*free rider*) yang biasanya akan terjadi pada sumberdaya publik, memperlancar proses pertukaran hak atas sumberdaya, yang pada akhirnya akan memberikan motivasi bagi pemegang kontrak untuk melakukan tindakan yang dapat melestarikan sumberdaya tersebut demi kelangsungan

manfaat yang akan diperolehnya.

Namun ternyata kontrak antara pemerintah dan pemegang HPH dalam pengusahaan hutan alam produksi tidak dapat berjalan secara efektif. Ada beberapa faktor yang menyebabkan kontrak tidak berjalan secara efektif, yaitu:

—*Pertama,* Pemerintah belum mengetahui secara lengkap kondisi hutan (batas kawasan, potensi hutan, riap) pada saat hutan tersebut diserahkan pengelolaannya kepada pemegang HPH. Hal ini ditunjukkan secara jelas dengan diserahkannya (diwajibkan) kegiatan tata batas, perhitungan potensi hutan kepada pemegang HPH; *Kedua,* Jangka waktu pengusahaan hutan terlalu pendek yaitu selama 20 tahun, meskipun dapat diperpanjang tidak memberikan harapan yang pasti bagi pemegang HPH untuk dapat memungut hasil upaya rehabilitasi hutan yang telah dilaksanakannya, karena rotasi tebang hutan alam ditetapkan selama 35 tahun; *Ketiga,* Pemegang HPH yang diberi mandat oleh pemerintah untuk melaksanakan pengelolaan hutan dengan tanpa melakukan pembelian atau memberikan jaminan atas nilai hutan yang menjadi haknya; *Keempat,* Pelaksanaan kontrak diatur melalui mekanisme transaksi administratif yang memiliki unsur “perintah” dan “paksaan”. Dengan tanpa ada mekanisme tawar-menawar. Organisasi HPH tidak mendapatkan peluang untuk mengembangkan inovasi teknologi dalam pengelolaan hutan. Mekanisme transaksi administratif terhadap teknik-teknik produksi dan rehabilitasi hutan menyebabkan tingginya campur tangan pemerintah untuk ikut serta memasuki aktivitas-aktivitas yang seharusnya menjadi tanggungjawab pemegang HPH. Kebijakan ini mempunyai kontribusi meningkatkan biaya transaksi yang melemahkan kontrol pelaksanaan kontrak; *Kelima,* Pemberian HPH oleh pemerintah kepada swasta tidak melalui mekanisme pasar, sehingga badan-badan usaha yang bersama-sama ingin mendapatkan HPH tidak diatur kemungkinannya untuk harus berkompetisi untuk mendapatkan HPH.

Kondisi di atas menyebabkan posisi pemerintah lemah dalam melaksanakan kontrol pemanfaatan sumberdaya hutan.

Pemegang HPH tidak mendapatkan insentif/ disinsentif sehingga tidak menetapkan skala usaha ekonomis, tidak melaksanakan rehabilitasi hutan dengan baik, dan tidak melindungi hutannya dari berbagai kerusakan seperti pencurian kayu, kebakaran hutan, dan lain-lain.

b. Birokrasi dan tingginya biaya transaksi

Tingginya campur tangan pemerintah dalam pengelolaan hutan terhadap perusahaan pemegang HPH menimbulkan banyak permasalahan birokrasi yang pada ujungnya menyebabkan tingginya biaya transaksi (*transaction cost*). Di samping itu, prosedur perizinan dalam pengusahaan hutan, dipandang masih belum efisien, karena paling tidak terdapat 88 urusan yang harus dilakukan pengusaha baik dalam melakukan izin usaha maupun menjalankan izin tersebut.

Di awal era otonomi daerah sekarang ini Pemerintah Daerah mulai melakukan penataan pengusahaan hutan. Wujud penataan tersebut antara lain dapat dilihat dari peraturan-peraturan daerah yang telah dikeluarkan. Sekitar lima puluh hingga lima puluh dua peraturan baru yang berkaitan dengan bidang pengusahaan hutan. Peraturan tersebut berkenaan dengan bidang kegiatan pemungutan retribusi, bidang teknis kehutanan, bidang konservasi lahan dan sumberdaya alam, serta bidang perizinan. Banyaknya peraturan daerah yang mengatur masalah retribusi menunjukkan bahwa beban sumberdaya hutan untuk menunjang Pendapatan Asli Daerah (PAD) sangat tinggi. Sebagai implikasinya, telah terjadi tumpang tindih kebijakan sektor kehutanan antara pusat dan daerah.

Ada beberapa faktor yang menjadi penyebab timbulnya biaya transaksi yang tinggi dalam pengusahaan hutan, yaitu antara lain: *Pertama*, Rendahnya ketersediaan informasi mengenai sumberdaya hutan alam. Hal ini menyebabkan ketidakpastian dalam pengukuran hasil kerja atau kinerja (*performance*). Secara teoritis hal ini dapat menimbulkan kolusi antara pelaksana dan pengawas dalam menentukan bisa atau tidaknya diterima suatu hasil pekerjaan; *Kedua*, Pengusahaan

hutan alam yang diawali oleh suatu proses alokasi sumberdaya dengan pertimbangan bukan hanya ekonomi tetapi juga politik. Dimilikinya sejumlah HPH oleh para elit politik secara langsung menyebabkan rendahnya kontrol atas pelaksanaan pengusahaan hutan, dan lemahnya posisi pemerintah menghadapi berbagai tekanan politik.; *Ketiga*, Besarnya peran pemerintah di dalam aktivitas HPH yaitu dalam menetapkan manajemen pengelolaan hutan dan melaksanakan kontrol pelaksanaannya, secara langsung menghambat perkembangan

kapasitas dan kapabilitas organisasi HPH yang menyebabkan minimalnya inisiatif organisasi HPH untuk melaksanakan *learning process*; Keempat, Dalam sistem pengusahaan hutan alam, pemegang HPH mendapat hak dari pemerintah untuk mengelola hutan alam, namun kayu di hutan bukan sebagai aset perusahaan. Disamping itu jangka waktu konsesi hutan relatif lebih pendek daripada lama waktu satu kali rotasi tebang. Kedua hal tersebut menyebabkan perilaku pemegang HPH cenderung melaksanakan pengelolaan hutan alam secara ekstensif, serta tidak peduli terhadap terjadinya pencurian kayu.



BAB VII PARADIGMA BARU PENGELOLAAN HUTAN

Mengharapkan masa depan pembangunan sumber daya hutan yang lebih baik, maka landasan pemikirannya harus dimulai dari masalah yang menyebabkan kita berpikir kearah perubahan paradigma. Suatu paradigma terdiri dari pandangan hidup yang dimiliki oleh para ilmuan dalam satu disiplin ilmu tertentu. Kuhn menggunakan teori paradigma untuk mentransformasikan pemikiran ilmiah yang bersifat revolusioner, yaitu pre-paradigmatis, paradigmatis, dan paradigma tandingan⁹⁸. Ketiga teori paradigma Kuhn tersebut oleh Ritzer dikembangkan lagi menjadi tiga paradigma yang berkaitan dengan pengelolaan hutan yang baik, yaitu:

1) Paradigma fakta sosial; 2) Paradigma definisi sosial, dan 3) paradigma perilaku sosial. Paradigma fakta sosial lebih berorientasi pada realitas sosial tentang struktur sosial dan institusi sosial, oleh Durkheim dianggap sebagai teori kesadaran kolektif⁹⁹.

Paradigma definisi sosial berorientasi pada hakikat kenyataansosialyangbersifatsubjektif,lebihdarieksistensinya yang terlepas dari individu. Dalam paradigma ini memiliki pandangan bahwa kenyataan sosial didasarkan pada definisi subjektif individu dengan penilaiannya. Tindakan individu serta pola-pola interaksinya dibimbing oleh definisi bersama yang serupa, yang dikonstruksikan melalui proses interaksi.

98 San Afri Awang, 2007. *Politik Kehutanan Masyarakat*. Kreasi Wacana, Yogyakarta, hal 36

Paradigma perilaku sosial menekankan pendekatan objektif empiris terhadap kenyataan sosial. Data empiris mengenai kenyataan sosial hanyalah perilaku-perilaku individu yang nyata, dan hubungan individu dengan lingkungan hanya dapat diukur melalui pengalaman empiris.

Pernyataan Ritzer tersebut jika dihubungkan dengan teori yang dibangun oleh Nonet dan Selznick yang membagi tiga tipe hukum, yaitu Represif, otonom dan responsif. Ketiganya merespon dilema yang ada antara integritas dan keterbukaan. Tipe hukum yang ketiga berusaha mengatasi ketegangan tersebut agar saling harmonis. Untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut maka perlu menetapkan standar-standar untuk mengkritisi tindakan yang mapan, dan karenanya membuka kesempatan untuk terjadinya perubahan. Jadi hukum yang responsif menekankan bahwa tujuan dapat dibuat cukup objektif dan cukup berkuasa untuk mengontrol pembuatan peraturan yang adaptif. Jadi ciri khas hukum responsif adalah mencari nilai-nilai tersirat yang terdapat dalam peraturan dan kebijakan¹⁰⁰.

Pandangan Ritzer dan Nonet di atas sangat menarik untuk dicermati guna melihat model paradigma baru pendayagunaan sumber daya hutan di Indonesia, artinya dalam pengelolaan hutan kita harus mencari jalan terbaik menuju pencerahan berpikir yang bersifat alternatif dalam mewujudkan hutan yang lestari dan terjaminnya kehidupan manusia. Apalagi memasuki millenium ketiga ditandai

dengan hilangnya kepercayaan masyarakat secara luas kepada sistem pengelolaan hutan yang dilakukan oleh pemerintah Indonesia selama ini. Meluasnya sikap "tidak mau diatur" dan "mengambil tindakan sendiri" dari sebagian masyarakat terhadap cara-cara pemanfaatan hutan adalah salah satu bentuk pembuktian dan "radikalisme" dan protes petani hutan yang selalu merasa

tertindas oleh skenario penguasa yang membodohi mereka, sehingga memunculkan

kesadaran dari masyarakat untuk melakukan sesuatu tindakan yang benar menurut nalar dan pengalaman hidup mereka¹⁰¹.

Pengelolaan hutan yang selama dilakukan oleh pemerintah dan BUMN serta BUMS seperti HPH untuk merespon keadaan sosial dan budaya yang sudah berubah dari sikap feodalistik menuju sikap egaliter dan demokratis yang berkeadilan.

Dalam beberapa kasus dalam pengelolaan hutan, maka sudah waktunya untuk melakukan perubahan mendasar baik dari aspek status kawasan hutan, pengaturan, pengurusan, sampai kepada bentuk-bentuk pengelolaan hutan yang secara riil mampu menjawab tuntutan sosial saat ini. Isu paling mengemuka saat ini adalah desentralisasi pengelolaan hutan (Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 dengan Undang-undang Nomor 41 tahun 1999) dan perimbangan keuangan pusat dan daerah (Undang-Undang Nomor 25 tahun 1999). Ketiga undang-undang tersebut saling terkait satu sama lain, yang sebelumnya tidak pernah ada di Indonesia

Perubahan kebijakan tersebut tidak sekadar bermakna melimpahkan kewenangan pusat kepada pemerintah daerah propinsi dan kabupaten/kota, tetapi lebih dari itu pelimpahan kewenangan tersebut harus diberikan seluas-luasnya kepada lembaga pemerintahan dan lembaga rakyat yang paling dekat dengan kawasan hutan yaitu desentralisasi sampai tingkat kampung/desa.

Penerapan peraturan lingkungan misalnya, yang perlu diperjelas adalah bentuk peraturannya, Undang Undang atau Peraturan pelaksana. Secara umum implementasi dari sebuah perundangan berlaku umum seperti tahapan di bawah ini:

Dengan mengambil contoh Undang-Undang Kehutanan, yakni Undang-Undang No 41 Tahun 1999 dan UU no 19 tahun

2004 tentang Kehutanan diturunkan melalui Peraturan Pemerintah, yang terdiri dari PP No. 34 tahun 2004 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan dan PP No. 6/07 yang berubah menjadi PP 03 Tahun 2008 PP No. 35 tahun 2002 tentang Dana Reboisasi; PP No. 44 tahun

tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan; dan PP No. 45 tahun

2004 tentang Perlindungan Hutan, yang sampai saat ini belum

kunjung dibuat: Penelitian dan pengembangan, pendidikan

dan latihan, serta penyuluhan kehutanan; Hutan adat; dan

Peran serta masyarakat. Kemudian peraturan pemerintah

tersebut di turunkan lagi ke Keputusan Presiden, seperti

Keppres No 41 Tahun 2004, dan puluhan Keppres lainnya

yang menurunkan pasal-pasal yang ada dalam PP tersebut.

Untuk tingkat teknis pelaksanaan aturan, maka dari Keppres,

keluar pula peraturan dan/atau surat Keputusan Menteri

yakni Menteri Kehutanan yang mengatur secara nasional.

Dari SK atau Peraturan Menteri tersebut menjadi petunjuk

teknis bagi dinas di kota dan kabupaten untuk pelaksanaan

pengelolaan dan program lingkungan yang salah satu sub

nya adalah kehutanan.

Ketika kewenangan pengelolaan kehutanan ada tingkat

Daerah kota dan kabupaten, maka akan menggunakan

Peraturan Pemerintah No. 62 tahun 1998 tentang Pembagian

Kewenangan Pusat dan Daerah dalam Pengelolaan Hutan.

Hutan lindung dan hutan kota masuk ke peraturan pemerintah

ah ini, kemudian untuk pengelolaan lingkungannya bisa melalui

perda tentang pengelolaan lingkungan, perda pengelolaan

Limbah, dan perda lain sesuai kebutuhan daerah tersebut.

Dari Perda di turunkan ke instansi teknis melalui

Rencana Kerja dan anggaran tahunan oleh Satuan Kerja

Pemerintah Daerah, selanjutnya diajukan ke DPRD, setelah

di sahkan DPRD maka program lingkungan, kehutanan dan

lainnya bisa dijalankan.

Secara garis besar pelaksana perusahaan hutan di

Indonesia terbagi ke dalam tiga kelompok besar, yaitu hutan

yang diusahakan oleh BUMN (Perhutani dan PT. Inhutani),

hutan yang diusahakan oleh BUMS seperti pengusaha HPH

dan HPH tanaman industri, dan hutan yang dikelola oleh

rakyat seperti hutan rakyat, hutan adat, hutan keluarga,

sistem hutan kerakyatan, dan hutan komunal. Pengelolaan hutan di Indonesia harus dilihat dalam konteks keberadaan tiga kelompok sistem pengusahaan dan pengelolaan hutan.

Hasil kajian CIFOR (*Center for International Forestry Research*) menyimpulkan bahwa pengelolaan hutan yang berbasis masyarakat membuka peluang untuk peningkatan taraf hidup masyarakat. CIFOR melakukan penelitian tentang pengelolaan hutan berbasis masyarakat di lebih dari dua puluh negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin. Program penelitian yang dikenal dengan *Adaptive Collaborative Management of Forests*, dilakukan sejak enam tahun lalu. Dari hasil penelitian yang luas itu, CIFOR merekomendasikan perubahan paradigma pengelolaan hutan dari sentralistik menjadi berasaskan kemitraan antara pihak berkepentingan seperti pemerintah, masyarakat, pengusaha dan lembaga nonpemerintahan/*stakeholder participation*¹⁰².

Belajar dari pengalaman beberapa negara seperti diuraikan di atas, sudah saatnya pemerintah membuka lebar-lebar kemungkinan untuk mengelola hutan bersama masyarakat. Saat ini ada kesan, pemerintah berkeinginan untuk meresentralisasi pengelolaan hutan dengan alasan desentralisasi tidak berjalan dengan baik. Pemerintah pusat sering berkilah, pengelolaan hutan selama enam tahun di bawah pemerintah daerah hanya melahirkan raja kecil di daerah dan semakin rusaknya hutan. Namun yang perlu diperetgas adalah bukan resentralisasi yang dibutuhkan, tapi pengembangan tatakelola kehutanan yang baik (*good governance*).

Namun reformasi dan desentralisasi pengelolaan hutan yang terkesan tergesa-gesa berujung pada malapateka berikutnya. Menurut kajian the Center for International Forestry Research (CIFOR), reformasi

kehutanan melahirkan sejumlah 'raja' baru di daerah. Bupati dan pengusaha lokal 'berkongkalikong' untuk mengurus hutan dan memperbesar pendapatan asli daerah (PAD). CIFOR lebih lanjut mengatakan, iklim reformasi kehutanan dan desentralisasi telah memunculkan elit lokal yang mengelola hutan tanpa berpegang pada azas kelestarian. Hasil dari pengelolaan hutan sebagian besar tidak dinikmati masyarakat banyak. Masyarakat desa sekitar hutan tetap miskin¹⁰³.

Prinsip *Good forest governance* (tata kelola hutan yang baik), saat ini sangat diperlukan dan hanya bisa dicapai apabila perangkat kebijakan mempunyai legitimasi yang tinggi, dan pemangku kepentingan (*stakeholders*) memainkan peran yang saling komplementer. Pembagian hak dan kewajiban di antara *stakeholders* jelas dan tegas. Partisipasi dirangsang dan penegakan hukum dijamin. Itulah beberapa komponen penting dalam *good forest governance*¹⁰⁴.

Dalam pengelolaan Lingkungan Hidup, khususnya hutan, prinsipnya adalah, apa yang diambil dari hutan, harus dikembalikan ke hutan. Jadi, tidak bisa hutan diambil kayunya. Selanjutnya hasil setoran dari pengambilan kayu tersebut hanya sebagian "kecil" yang digunakan untuk pemeliharaan hutan. Terminologi mengenai "hutan" perlu dikembangkan Paradigma-Baru. Saat ini, apabila kita bicara mengenai "hutan-lindung", maka seolah-olah hutan tersebut tidak boleh "dijamah" manusia. Sedangkan hutan yang lain boleh. Seharusnya, semua istilah hutan, harus diperlakukan sama. Prinsipnya, setiap yang namanya hutan harus dilindungi, namun sekaligus tidak menghalangi interaksi manusia dengan lingkungan hidupnya (hutan) dalam batasan-batasan terukur¹⁰⁵

Mengingat kembali semangat *Forest for People*, maka pengembangan kehutanan di era desentralisasi memerlukan beberapa prasyarat¹⁰⁶, di antaranya:

1. Membangun kelembagaan kehutanan yang kuat dan kredibel (*strong and credible forestry institutions*).

Lembaga kehutanan mulai dari pusat sampai daerah perlu pembenahan dan perampingan, sehingga bisa melakukan fungsinya seefisien mungkin. Kelembagaan yang kuat dan kredibel, seharusnya mencerminkan kejelasan hak dan kewenangan antara pihak terkait dalam pengelolaan hutan.

104 Sungatno, 2007. *Revitalisasi Fungsi Hutan Indonesia*. ww.kabarin-donesia.com, hal 39

105 Op cit hal 42

2. Penguatan dan penyempurnaan proses desentralisasi kehutanan. Kegagalan desentralisasi kehutanan selama ini disebabkan ketidakjelasan pelimpahan kekuasaan pusat ke daerah. Di sektor kehutanan terjadi kebingungan tentang batasan hak dan kewajiban. Koordinasi horizontal antara kabupaten tidak dijabarkan, apalagi koordinasi vertikal dengan provinsi dan Departemen Kehutanan. Oleh sebab itu, proses desentralisasi yang telah bergulir ini perlu penyempurnaan.

3. Penyelarasan kebijakan sektor kehutanan.

Kebingungan implementasi desentralisasi sektor kehutanan, salah satunya disebabkan berbagai kebijakan yang tumpang tindih dan kontradiktif. Oleh sebab itu, perlu dicari alternatif untuk penyelarasan kebijakan tersebut.

4. Penerapan hukum. Desentralisasi pengelolaan

kehutanan perlu ditopang dengan penegakan hukum yang baik. Tanpa adanya penegakan hukum maka kejahatan seperti illegal logging, pembakaran lahan, penyelundupan kayu dan lainnya sulit diberantas.

5. Peran serta civil society. Dewasa ini tidak bisa

dipungkiri lagi, civil society merupakan aset yang perlu dilibatkan dalam pengelolaan sumberdaya hutan. Peran serta mereka merupakan pendorong pengelolaan hutan yang baik dan berkeadilan.

Pengembangan perhutanan sosial menjadi salah satu harapan penting dalam pengelolaan hutan yang berorientasi bukan hanya kepentingan produksi dan pelestarian hutan tetapi juga hak-hak masyarakat, martabat dan kesejahteraan masyarakat di pedesaan. Semakin banyak pihak mengakui bahwa perhutanan sosial adalah salah satu pilihan untuk membangun pengelolaan hutan Indonesia kedepan walaupun perhutanan sosial ada dalam berbagai nama dan bentuk. Perhutanan sosial diharapkan dikembangkan untuk dapat mendukung upaya¹⁰⁷:a. Pembangunan ekonomi dan kesejahteraan masyarakat lokal yang bisa menjadi bagian dari upaya pembangunan pedesaan dan pengentasan kemiskinan berbasis pengelolaan sumberdaya hutan

- b. Kerjasama atau kemitraan antara perusahaan-perusahaan perkayuan dengan masyarakat dan pemerintah.
- c. Rehabilitasi kawasan hutan yang sudah mengalami kerusakan akibat eksploitasi berlebihan. Hal ini juga dapat membantu masyarakat yang tidak memiliki lahan yang cukup untuk kehidupannya.
- d. Pengakuan akan hak-hak masyarakat lokal dan masyarakat adat dalam pengelolaan hutan dan pengakuan hak dan kewajiban masyarakat dalam

- mengelola hutan termasuk memelihara dan mengambil hasilnya secara arif dan berkelanjutan
- e. Perhutanan sosial diharapkan menjadi salah satu unsur penting dalam kegiatan pelestarian sumberdaya hutan selain untuk kesejahteraan masyarakat. Kegiatan rehabilitasi hutan atau reboisasi, rehabilitasi bekas kawasan konsesi maupun pemanfaatan jasa lingkungan seperti perdagangan karbon.

Penghutanan sosial adalah sistem pengelolaan hutan yang dilakukan oleh individu, komunitas, atau kelompok, pada lahan negara, lahan komunal, lahan adat atau lahan milik (individu/keluarga) untuk memenuhi kebutuhan individu/ rumah tangga dan masyarakat yang dapat diusahakan secara komersial dan non komersial. Selanjutnya dijelaskan bahwa tujuan paradigma penghutanan sosial adalah memposisikan organisasi masyarakat (termasuk individu) agar mampu melakukan pengelolaan atas sumber daya hutan yang menjadi wilayah kelolanya¹⁰⁸

Fungsi Hutan Bagi Kehidupan

Hutan mempunyai kedudukan dan fungsi yang

sangat penting dalam menunjang pembangunan nasional.

Hal ini disebabkan hutan itu sangat bermanfaat bagi sebesar-

besarnya kemakmuran dan kesejahteraan rakyat

—Indonesia.

Manfaat ini dapat dibedakan atas dua macam yaitu langsung dan tidak langsung¹⁰⁹.

Manfaat hutan secara langsung adalah manfaat yang dapat dirasakan/dinikmati secara langsung oleh masyarakat. Masyarakat dapat menggunakan dan memanfaatkan hasil hutan, antara lain kayu yang merupakan hasil utama hutan, serta berbagai hasil hutan

ikutan, seperti rotan, getah, buah- buahan, dan madu. Sedangkan manfaat tidak langsung dari hutan adalah manfaat yang tak langsung dinikmati oleh masyarakat, tetapi yang dapat dirasakan adalah keberadaan hutan itu sendiri. Ada beberapa manfaat hutan secara tidak langsung seperti: dapat mengatur air, mencegah terjadinya erosi, memberikan manfaat terhadap kesehatan, memberikan rasa keindahan, memberikan manfaat di sektor pariwisata, dan lain-lain.

Di samping itu, sumber daya hutan tercipta dengan segala bentuk keunikan dan keindahannya, oleh karenanya hutan menyimpan kekayaan alam yang sangat beragam, baik langsung terkait dengan nilai ekonomi, juga terkait dengan nilai lingkungan, secara rinci nilai hutan bagi kehidupan adalah¹¹⁰:

- a. hutan menghasilkan sejumlah kayu untuk kepentingan ekonomi Negara, wilayah, daerah, dan masyarakat;
 - b. hutan memungkinkan habitat satwa tertentu hidup di dalamnya, mulai biota mikro sampai primate;
 - c. hutan berfungsi mengatur tata air dan sumber mata air, di mana air mempunyai nilai ekonomi tinggi selain kayu;
 - d. hutan mampu mencegah terjadinya erosi tanah yang berlebihan, sehingga hutan bernilai dalam mengatur kesuburan tanah pertanian di sekitarnya;
 - e. hutan banyak menghasilkan barang-barang dan jasa selain kayu seperti rotan, jamur, pangan, obat-obatan tradisonal, buah-buahan, wisata, dan pakan ternak;
-
- f. hutan sebagai penghasil oksigen yang nilai ekonominya tinggi bagi kepentingan kehidupan makhluk hidup;
 - g. hutan mampu menyerap karbon bebas yang dapat membayakan kehidupan manusia; dan

- h. hutan sebagai penyangga kehidupan manusia dalam arti luas.

Dalam prakteknya selama ini, fungsi-fungsi hutan tersebut mengalami fragmentasi yang kurang tepat. Seharusnya fungsi hutan tersebut merupakan satu kesatuan yang harus ada di dalam suatu kawasan hutan (apapun status hutannya: Negara, adapt, komunal). Pembuktian dari fragmentasi yang kurang tepat itu adalah ketika pengurusan hutan ditentukan dan ditetapkan pemerintah pusat, sehingga pemerintah pusat cenderung mengatur pemanfaatan hutan berdasarkan kepentingan kekuasaan dan pembagian kekuasaan orang-orang pusat, tetapi menghilangkan makna fungsi-fungsi hutan tersebut. Sejak tahun 1983 ketika Departemen Kehutanan membagi kekuasaannya melalui berbagai Direktorat Jenderal berdasarkan fungsi-fungsi hutan tersebut di atas. Fungsi ekonomi dipresentasikan dengan dibentuknya Dirjen Pengusahaan Hutan (Produksi), fungsi perlindungan dan keindahan dipresentasikan dengan dibentuknya Dirjen Pelestarian Hutan dan Perlindungan Alam atau Pelestarian dan Konservasi Alam, aspek social hutan dipresentasikan dengan dibentuknya Dirjen Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial. Menurut penulis pembagian kekuasaan dan wewenang seperti itu tentu menyalahi sendi-sendi hakiki dari fungsi-fungsi yang ada dalam sumber daya hutan tersebut, yang seharusnya tidak terpisah pengurusannya malinkan menjadi satu kesatuan yang utuh.

Gambaran pembagian kekuasaan terhadap fungsi-fungsi hutan tersebut sebagian kecil dari pradigma positivistik yang secara tidak sadar dianut oleh sebagian ilmuwan Indonesia, apalagi ilmuwan kehutanan yang selalu berpikir liner dan cenderung memihak kepada kekuasaan¹¹¹.

Paradigma positivistik dapat dilihat dari beberapa mitos-mitos yang ada dalam pengurusan hutan di Indonesia

yaitu “hutan alam tidak perlu ditanam tetapi biarkan saja menjalani proses suksesi alami” dan karena itu hutan terus mengalami kerusakan. Di samping itu, “semua pengurusan hutan selalu harus diputuskan melalui peraturan yang mengikat, tetapi peraturan tersebut tidak dapat dilaksanakan di tingkat lapangan”. Oleh karena itu, muncul ide baru bahwa mengapa peraturan ini tidak dibuat saja oleh aktor-aktor yang lebih dekat dengan permasalahannya di daerah-daerah. Jadi paham positivistik seperti itu tidak relevan lagi untuk mengantisipasi kebutuhan dan kewajiban politik otonomi daerah sesuai dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004.

Fungsi-fungsi yang dikandung sumber daya hutan tersebut telah tertuang dalam perundang-undangan, seperti dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Nomor 45 tahun 2004 tentang Perlindungan Hutan ditegaskan bahwa:

Hutan adalah sumber daya alam yang merupakan karunia Tuhan YME mempunyai fungsi yang sangat penting untuk pengaturan tata air, pencegahan bahaya banjir dan erosi, pemeliharaan kesuburan tanah dan pelestarian lingkungan hidup, sehingga untuk dapat dimanfaatkan secara lestari, hutan harus dilindungi dari kerusakan-kerusakan yang disebabkan oleh perbuatan manusia, kebakaran dan lain-lain.

Fungsi hutan yang sangat besar bagi kehidupan manusia tersebut merupakan anugerah Allah SWT, sebagaimana dijelaskan dalam Alqur-an Surat Al Baqarah ayat 11, 12 yang artinya: Dan Allah katakan kepadamu janganlah kamu membuat kerusakan di muka bumi, dan ingatlah sesungguhnya kamu sekalian itulah orang-orang yang membuat kerusakan, tetapi sesungguhnya kamu adalah sadar.

Di samping itu, hutan juga mempunyai fungsi ekologi yang sangat penting, antara lain hidrologis, penyimpan

sumberdaya genetik, pengatur kesuburan tanah hutan dan iklim serta rosot (penyimpanan) karbon. Informasi terbanyak tentang fungsi hutan yang diketahui masyarakat ialah tentang fungsi hidrologi hutan, menyusul fungsi ekologi sebagai penyimpan keanekaragaman hayati, pengatur kesuburan tanah hutan dan terakhir sebagai pengatur iklim dan rosot karbon. Tetapi pengetahuan masyarakat yang banyak tentang fungsi hidrologi hutan tidak otomatis berarti tumbuhnya kesadaran untuk mencagar peranan vital fungsi ekologi hutan tersebut¹¹².

Dalam Pasal 6 UUK juga ditegaskan ada tiga fungsi hutan, yaitu:

(1) Hutan

Lindung

Pasal 1 angka 8 UUK telah menentukan bahwa hutan lindung adalah suatu kawasan yang karena keadaan sifat alamnya diperuntukkan guna mengatur tata air, pencegah banjir, erosi, serta pemeliharaan kesuburan tanah. Dengan penentuan ini, maka timbul konsekuensi bahwa kawasan hutan yang telah dicadangkan menjadi hutan lindung tidak dapat dieksploitasi dengan dalih apapun, karena kawasan hutan lindung telah dicadangkan sebagai kawasan penyanggah kehidupan.

Sebagai penyangga kehidupan, hutan lindung memiliki fungsi ekologis. ada dua fungsi ekologi yang cukup hakiki dari hutan¹¹³:

Pertama, memberikan keseimbangan iklim.
Proses

fotosintetis oleh tumbuh-tumbuhan hijau mengubah karbon dioksida menjadi oksigen. Oksigen sebagian besar berasal dari proses biologis dan oksigen itu sangat diperlukan dalam pernafasan. Kedua, keseimbangan hidrologis. Hutan dapat menahan air hujan, kemudian secara perlahan-lahan dapat mengatur iklim di samping meratakan hujan secara hidrologis. Tanpa hutan, curah hujan akan tertumpah begitu saja tidak tersimpan di lapisan tanah secara teratur. Di sinilah timbul banjir pada musim hujan, tetapi masa kering kerontang yang dahsat pada musim kemarau.

Dalam Keputusan Presiden Nomor 32 Tahun 1990 tentang Pengelolaan Kawasan Lindung ditegaskan bahwa: Kawasan hutan lindung adalah kawasan hutan yang memiliki sifat khas yang mampu memberikan perlindungan kepada kawasan sekitar maupun kawasan bawahannya sebagai pengatur tata air, pencegahan banjir dan erosi serta memelihara kesuburan tanah.

Kawasan lindung meliputi:

- a. Kawasan yang memberi perlindungan kawasan bawahannya, termasuk kawasan hutan lindung, kawasan bergambut, dan kawasan resapan air (Pasal 4).
- b. Kawasan perlindungan setempat.
- c. Kawasan suaka alam dan cagar budaya, termasuk (Pasal 6):
 - 1) Kawasan suka alam;

- 2) Kawasan Suaka Alam Laut dan Perairan lainnya;
- 3) Kawasan Pantai Berhutan baku;
- 4) Taman Nasional, Taman Raya, dan Taman Wisata Alam;

d. Kawasan Cagar Budaya dan ilmu

pengetahuan e. Kawasan rawan bencana alam.

Begitu pula dalam Pasal 38 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts-II/2001 ditetapkan bahwa:

- (1) Kegiatan pemanfaatan di hutan lindung dapat dilakukan pada blok perlindungan dan blok budidaya.
- (2) Dalam kegiatan pemanfaatan di hutan lindung tidak dapat dilakukan penebangan pohon dan atau kegiatan lain yang menyebabkan terbukanya penutupan tajuk hutan.
- (3) Selain dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dalam kegiatan pemanfaatan di blok perlindungan harus:
 - a. mempertahankan dan membuat penutupan lantai hutan oleh tumbuhan bawah;
 - b. dilakukan penanaman atau pengayaan tanaman jenis pohon penghasil hutan bukan kayu pada lokasi yang perlu direhabilitasi;
 - c. tidak boleh dibangun prasarana jalan kendaraan dan bangunan fisik.

- (4) Selain dengan ketentuan sebagaimana dimaksud pada ayat (2) di atas, maka dalam kegiatan pemanfaatan di blok budidaya harus:
- a. dihindari kegiatan yang dapat mengakibatkan erosi tanah, perubahan struktur tanah, dan berbagai kegiatan-kegiatan lain yang mengubah bentang alam dan atau mengganggu fungsi lindung;
 - b. dilakukan penanaman atau pengayaan tanaman jenis pohon penghasil hutan bukan kayu pada lokasi yang perlu direhabilitasi.

Dilihat dari segi manfaatnya, maka hutan lindung sangat bermanfaat antara lain¹¹⁴, untuk:

- a. Mengatur tata air
Hutan dapat mengatur dan meninggikan debit air pada musim kemarau, dan mencegah terjadinya debit air yang berlebihan pada musim hujan. Hal ini disebabkan dalam hutan terdapat air retensi, yaitu air yang masuk ke dalam tanah, dan sebagian bertahan dalam saluran-saluran kecil yang terdapat dalam tanah.
- b. Mencegah terjadinya erosi
Hutan dapat mencegah dan menghambat mengalirnya air karena adanya akar-akar kayu dan akar tumbuhan-tumbuhan
- c. Memberikan manfaat terhadap kesehatan Manusia memerlukan zat asam (O₂). Di hutan dan disekitarnya zat asam adalah sangat bersih dibandingkan dengan tempat-tempat yang lain. Dalam

- hutan juga terdapat ozon (udara murni) dan air murni yang sangat diperlukan umat manusia.
- d. Dapat memberikan rasa keindahan
 Hutan dapat memberikan rasa keindahan pada manusia karena di dalam hutan itu seseorang dapat menghilangkan tekanan mental dan stress.

Apabila hutan lindung diganggu, maka hutan ini akan kehilangan fungsinya sebagai pelindung, bahkan akan menimbulkan bencana alam seperti banjir, erosi dan lain-lain. Dalam hutan lindung ada yang karena keadaan alamnya dalam batas-batas tertentu sedikit banyak masih dapat dipungut hasilnya dengan tidak mengurangi fungsinya sebagai hutan lindung¹¹⁵.

Mengenai hutan lindung dalam penjelasan UUK dikemukakan bahwa karena mempunyai keadaan alam yang sedemikian rupa memberi pengaruh yang baik terhadap tanah alam sekelilingnya dan tata air, maka perlu dipertahankan dan dilindungi. Kalau hutan lindung diganggu, maka akan kehilangan fungsi hidrologinya, yaitu pengaturan tata air, perlindungan tanah sebagai usaha pencegahan bencana banjir, erosi, dan tanah longsor, serta penyediaan air sepanjang tahun¹¹⁶.

(2) Hutan Produksi

Pasal 1 angka 7 UUK dirumuskan bahwa:

Hutan produksi adalah kawasan hutan yang diperuntukkan guna produksi hasil untuk memenuhi keperluan masyarakat pada umumnya dan khususnya untuk pembangunan industri dan ekspor. Ketentuan ini sejalan dengan amanah GBHN yang menggariskan bahwa hutan sebagai sumber daya alam yang penting perlu dikelola dengan sebaik-baiknya agar memberikan manfaat sebesar-besarnya bagi masyarakat.

Hutan produksi adalah suatu wilayah hutan yang diperuntukkan untuk tujuan produksi guna memenuhi kebutuhan masyarakat secara umum dan hasil hutan untuk kepentingan pembangunan, industri, dan ekspor¹¹⁷.

Agar hutan produksi ini dapat dikelola dengan baik, maka pengelolaan dan pemanfaatannya diserahkan kepada penguasa, baik kalangan pengusaha swasta maupun BUMN melalui pemberian Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Hak Pemungutan Hasil Hutan (HPHH), serta Hak Pengusahaan non-hutan-HPH.

(3) Hutan Konservasi

Menurut Pasal 1 angka 9 UUK, hutan konservasi adalah kawasan hutan dengan ciri khas tertentu yang mempunyai fungsi pokok pengawetan keanekaragaman tumbuhan dan satwa serta ekosistemnya.

Selanjutnya dalam Pasal 7 UUK menetapkan bahwa hutan konservasi terdiri dari:

- a. Kawasan hutan suaka alam; terdiri dari 1) hutan suaka alam yang berhubungan dengan keadaan alamnya yang khas termasuk alam hewani dan alam nabati, perlu dilindungi untuk kepentingan ilmu pengetahuan dan kebudayaan yang disebut dengan cagar alam; 2) hutan suaka alam yang ditetapkan sebagai suatu tempat margasatwa yang mempunyai nilai khas ilmu pengetahuan dan kebudayaan serta merupakan kekayaan dan kebanggaan nasional yang disebut margasatwa.
- b. Kawasan hutan pelestarian alam;
- dan c. Taman buru.

Mengenai kawasan hutan pelestarian alam, dalam Pasal 1 angka 11 UUK ditetapkan bahwa: 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.

Selanjutnya dalam Pasal 29 Undang-undang Nomor

5 Tahun 1990 ditetapkan bahwa kawasan hutan pelestarian alam terdiri dari: a) Taman nasional; b) Taman hutan raya; c) Taman wisata alam (TWA).

Khusus taman wisata alam, diartikan sebagai kawasan

pelestarian alam yang terutama dimanfaatkan bagi pariwisata

dan rekreasi alam. Jadi taman wisata alam ini merupakan

objek dan kegiatan yang berkaitan dengan rekreasi dan pariwisata yang memanfaatkan potensi sumber daya alam dan ekosistem, baik dalam bentuk asli (alamia) maupun perpaduan hasil buatan manusia¹¹⁸.

Dengan demikian fungsi hutan di samping secara ekologis adalah mengatur tata air, menyerap air hujan ke dalam tanah, perlindungan alam hayati juga guna kepentingan ilmu pengetahuan, kebudayaan, rekreasi dan pariwisata¹¹⁹.

Dengan demikian fungsi hutan adalah peranan yang diberikan hutan dalam menjaga mutu keseimbangan lingkungan hidup terutama untuk kepentingan umat manusia. Peranan hutan tersebut dapat dipisahkan menjadi beberapa macam yang masing-masing memberikan kadar kepentingan yang tidak sama, tergantung pada keadaan setempat. Karena itu, hutan dapat mempunyai fungsi produksi, fungsi lindung, fungsi suaka, fungsi sumber makanan maupun ternak dan fungsi rekreasi¹²⁰.

Partisipasi Masyarakat Dalam Pengelolaan Hutan

Istilah partisipasi sering kali diberikan makna dan

pengertian yang berbeda-beda sesuai dengan selera dan kepentingan masing-masing. Ketika pemahaman seperti ini dimiliki setiap orang, maka ketika itu pula perbedaan akan muncul dan cenderung berkembang menjadi konflik kepentingan. Pemaknaan partisipasi sering muncul dalam wacana pembangunan di Indonesia, di mana partisipasi selalu datang dari pihak rakyat, sementara pihak pemerintah tidak dihitung sebagai kelompok yang harus dipikirkan untuk berpartisipasi. Padahal dalam pandangan manajemen

modern selalu menghendaki konsep *win-win solution* dalam menyelesaikan setiap masalah yang muncul di tengah masyarakat.

Padahal kepedulian terhadap lingkungan hidup umumnya dan hutan pada khususnya tidak hanya berada

~~dipundak~~— pemerintah. Bagaimanapun usaha yang dilakukan oleh pemerintah dalam mengelola dan menata hutan, akan tetapi tidak mendapat dukungan berupa peran serta warga masyarakat umumnya dan khususnya masyarakat yang bermukim di sekitar hutan, maka usaha yang dilakukan itu mustahil akan berhasil dengan baik.

Oleh karena itu, partisipasi sering digunakan untuk mengukur seberapa jauh kita sudah melangkah dalam melaksanakan kegiatan penghijauan atau pembangunan hutan rakyat sesuai tugas masing-masing, apakah kita sudah berpartisipasi, apakah rakyat sudah berpartisipasi, pada tingkat apa partisipasi masing-masing *stakeholders* sudah terlibat. Partisipasi sering kali digunakan dengan cara yang tidak jelas, campur aduk, tidak konsisten, dan sering hanya sekadar retorika saja. Dalam banyak literatur yang lebih baru, partisipasi sudah mulai diberi arti yang lebih jelas dan tegas. Secara umum ada dua pengertian tentang partisipasi:

1) definisi yang bersifat umum; dan 2) definisi yang bersifat khusus. Biasanya definisi khusus dikaitkan dengan aspek-aspek yang lebih khusus seperti dalam bidang ekonomi, politik, social, dan budaya¹²¹.

Partisipasi secara umum adalah peran serta secara aktif dan bermakna dari keseluruhan masyarakat pada tingkatan-tingkatan yang berbeda seperti a) di dalam proses pembentukan keputusan untuk menentukan tujuan-tujuan kemasyarakatan dan pengalokasian sumber-sumber untuk mencapai tujuan-tujuan tersebut; b) pelaksanaan program-program dan proyek-proyek secara sukarela dan pembagian yang merata, dan c) pemanfaatan hasil-hasil dari satu program atau suatu proyek. Memahami arti partisipasi tidak cukup hanya berdasarkan pada pengertian secara harfiah saja, tetapi untuk mendalami pemahaman tersebut, partisipasi dapat dilihat dari tiga pandangan, khususnya dalam kaitan dengan partisipasi pembangunan: a. cara pandang di mana

partisipasi merupakan kegiatan pembagian missal dari hasil-hasil pembangunan; b. cara pandang dimana masyarakat secara a missal telah menyumbang jerih payah dalam pembangunan; dan c. bahwa partisipasi harus terkait dengan proses pengambilan keputusan dalam pembangunan, misalnya pembangunan hutan rakyat dan pelibatan masyarakat secara aktif dalam program hutan kemasyarakatan¹²².

Namun dilihat dari sisi fungsi produksinya, partisipasi 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.

Berbicara mengenai peran serta yang juga sering disebut sebagai partisipasi, maka sebagian besar yang dimaksud adalah sikap tanggap masyarakat lokal (*local response*) terhadap anjuran-anjuran, petunjuk-petunjuk tentang cara-cara baru, pemakaian teknologi dan ksediaan

memberikan pengorbanan (dalam arti investasi) modal, waktu, tenaga dan uang untuk tercapainya tujuan-tujuan pembangun¹²⁴.

Bentuk peran serta masyarakat dalam pengelolaan dan pelestarian lingkungan hidup khususnya hutan perlu dibina dan dikembangkan dalam bidang administratif dengan berbagai cara sesuai dengan pengetahuan dan pengalaman anggota masyarakat yang bersangkutan. Adapun sebagai pokok pikiran¹²⁵ adalah:

1. Memberi informasi kepada pemerintah
Peran serta masyarakat sangat diperlukan untuk memberi masukan kepada pemerintah tentang masalah yang ditimbulkan oleh sesuatu rencana tindakan pemerintah dengan berbagai konsekuensinya, dengan demikian pemerintah akan dapat mengetahui adanya berbagai kepentingan yang dapat terkena tindakan tersebut yang perlu diperhatikan.
2. Meningkatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan
Seorang warga masyarakat yang telah memperoleh kesempatan untuk berperanserta dalam proses pengambilan keputusan dan tidak dihadapkan pada suatu fait accompli, akan cenderung untuk memperlihatkan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan putusan tersebut. Pada pihak

lain, peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan akan dapat banyak mengurangi kemungkinan

timbulnya pertentangan, asal peran serta tersebut dilaksanakan pada saat yang tepat.

3. Membantu perlindungan hukum
Apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka dalam banyak hal tidak akan ada keperluan untuk mengajukan perkara ke pengadilan.
4. Mendemokratisasikan pengambilan keputusan
Dalam hubungan dengan peran serta masyarakat ini, ada pendapat yang menyatakan, bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan, maka hal untuk melaksanakan kekuasaan ada pada wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat.

Peran serta masyarakat dilihat dari pengelompokannya

didasarkan pada, *pertama*, adat-istiadat, tradisi (*customs*), kebiasaan (*usage*), kelaziman (*commons*), dengan memperhatikan asal-usul lembaga (desa, dusun, negeri, marga dan lain sebagainya), bentukbentuk asli unit sosial, keterkaitan lokal (unsur teritorial) menurut *cultur-area*, dengan mengidentifikasikan peranan unsur-unsur budaya yang kuat (*train of culture*). *Kedua*, hak-hak atas kekayaan alam tradisional (tanah, hasil hutan, hewan, obat-obatan) dan ketergantungannya pada sumber daya alam tradisional (*subsistence use*); *Ketiga*, keakraban sosial, identitas bersama atau komunitas (pemuda dan wanita). *Keempat*, pengakuan dalam perundang-undangan (hukum agraria, pertambangan, tata guna air, hutan dan sebagainya). *Kelima*, kebiasaan dan kepatuhan internasional¹²⁶.

Peran serta masyarakat dapat dilihat dari berbagai

bentuk dan pandangan. Dari segi kualitas dapat dilihat dalam bentuk-bentuk sebagai berikut, *pertama*, peran serta sebagai kebijaksanaan. Partisipasi ini dilakukan bertolak dari pemikiran bahwa publik yang terkena dampak memiliki hak untuk diminta masukan dan pendapatnya. Informasi yang

berupa pendapat, aspirasi dan *concern* dari publik akan ~~dijadikan~~ pertimbangan dalam pengambilan keputusan. *Kedua*, peran serta sebagai strategi. Partisipasi dalam konteks ini diperlukan sebagai alat untuk memperoleh dukungan dari masyarakat (*public*). Jika pendapat, masukan, aspirasi dan *concern* dari publik telah diperoleh, maka para proponent partisipasi akan menganggap bahwa kredibilitas keputusan akan sah. *Ketiga*, peran serta sebagai komunikasi. Partisipasi ini dilakukan berdasarkan anggapan bahwa pemerintah (*project proposal*) berperan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan yang telah diambil tersebut. Pada pihak lain, peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan akan dapat banyak mengurangi kemungkinan timbulnya pertentangan antar anggota masyarakat, asal peran serta tersebut dilaksanakan pada saat yang tepat. Akan tetapi perlu dipahami bahwa suatu keputusan tidak pernah akan memuaskan semua kepentingan, golongan atau semua warga masyarakat, namun kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan Pemerintah akan dapat ditingkatkan. *Keempat*, membantu perlindungan hukum. Apabila sebuah keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan oleh masyarakat selama proses pengambilan keputusan berlangsung, maka dalam banyak hal tidak akan ada keperluan untuk mengajukan perkara ke pengadilan. Sebuah perkara yang diajukan ke pengadilan, lazimnya perkara tersebut memusatkan diri pada suatu kegiatan tertentu¹²⁷.

Dengan demikian tidak dibuka kesempatan untuk menyorankan dan mempertimbangkan alternatif kegiatan ~~lainnya~~. Sebaliknya dalam proses pengambilan keputusan,

alternatif dapat dan memang dibicarakan, setidaknya-tidaknya sampai suatu tingkatan tertentu. Apabila sebuah keputusan

dapat mempunyai konsekuensi begitu jauh, maka sangatlah diharapkan bahwa setiap orang yang terkena akibat keputusan itu perlu diberitahukan dan diberi kesempatan untuk mengajukan keluhan dan keberatan-keberatannya sebelum keputusan itu diambil. *Kelima*, mendemokratisasikan pengambilan keputusan. Dalam hubungannya dengan peran serta masyarakat itu, ada pendapat yang menyatakan bahwa dalam pemerintahan dengan sistem perwakilan (*representative*), maka hak untuk melaksanakan kekuasaan terdapat juga pada wakil-wakil rakyat yang dipilih oleh rakyat sendiri. Dengan demikian tidak ada keharusan adanya bentuk-bentuk dari peran serta masyarakat karena wakil-wakil rakyat itu bertindak untuk kepentingan rakyat yang telah mewakilkan.

Dikemukakan pula argumentasi, bahwa dalam sistem perwakilan peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan administratif akan menimbulkan masalah keabsahan demokratis, karena warga masyarakat, kelompok atau organisasi *Keenam*, informasi yang tepat. Ketepatan informasi berkaitan dengan tepat dalam waktu, lengkap dan dapat dipahami. Dalam hubungannya dengan ini perlu diperhatikan aspek-aspek khusus yang ada pada kelompok sasaran. Misalnya apabila sasarannya masyarakat pedesaan, maka sarana yang dipakai dengan menggunakan bahasa daerah yang mudah dipahami dan apabila menggunakan brosur maka hendaknya dibuat sederhana mungkin dengan tulisan yang jelas dan mudah dipahami. *Ketujuh*, keterpaduan. Segala sesuatu tidak akan berdayaguna dan berhasilguna, apabila tidak terdapat keterpaduan antar instansi yang berkaitan, baik yang bersifat horizontal, antar sektor maupun yang bersifat vertikal antara pusat dan daerah.

Khusus dalam usaha pelestarian fungsi hutan, dukungan warga masyarakat baik perorangan maupun kelompok sangat dibutuhkan. Betapa tidak, warga masyarakat dalam

kapasitas dan kedudukannya masing-masing berhubungan baik langsung maupun tidak langsung dengan hutan. Menyadari hal ini, pemerintah telah memberi landasan hukum terhadap peran serta masyarakat dalam usahapengelolaan hutan.

Peran serta masyarakat ini juga nampak di wilayah-wilayah pedalaman, di mana pranata hukum adat yang bersangkutan paut dengan pelestarian kawasan hutan masih tetap dipatuhi. Kenyataan ini telah diantisipasi oleh pemerintah dengan memberi porsi yang besar terhadap peran serta masyarakat untuk ikut melestarikan hutan. Masyarakat pedesaan melalui kepala-kepala adatnya, tetap menjaga dan melestarikan pranata-pranata hukum adat, yang dipercaya sebagai pranata hukum yang dapat mengatur keseimbangan dan keserasian hubungan manusia dengan lingkungan alam. Salah satu contoh pranata hukum adat seperti ini adalah yang terdapat di masyarakat Ammatoa, Kecamatan Kajang, kabupaten Bulukumba yang dikenal dengan istilah *Pasang*, yang salah satu aturannya adalah apabila terjadi pelanggaran yaitu menebang pohon, maka sanksi yang dijatuhkan adalah sebagai berikut¹²⁸:

- a. Apabila menebang pohon di kawasan Borong Karamaka, sanksinya adalah pokok babbalak (bagian pangkal dari cambuk) yang yaitu denda sebesar Rp 800.000 ditambah dengan kain putih satu gulung. Pohon yang ditebang termasuk dahan, ranting, dan daunnya harus dikembalikan ketempat semula dan dibiarkan lapuk di tempat itu.
- b. Apabila menebang pohon di kawasan Borong Battasaya, sanksinya adalah Tangnga Babbalak (bagian tengah dari cambuk), yaitu denda sebesar Rp 400.000 ditambah kain putih satu gulung.
- c. Apabila menebang pohon di kawasan Koko (kebun warga), sanksinya adalah Cappak Babbalak (bagian ujung dari cambuk), yaitu denda sebesar Rp 200.000. ditambah kain putih satu gulung. Pohon yang sudah ditebang diserahkan kepada warga yang menguasai koko.

Begitu besar arti dan peranan hutan bagi masyarakat keammatoaan, sehingga apabila mereka memerlukan bahan untuk membangun rumah, mereka rela membeli dan mendatangkan bahan bangunan dari luar kawasan. Apabila ada kemungkinannya untuk mendapatkan satu pohon yang berasal dari dalam hutan (yang juga terbatas, dimungkinkan ditebang hanya pada kawasan hutan perbatasan), maka terlebih dahulu harus memperoleh izin dari Ammatoa.

Di samping itu, masih banyak pranata hukum adat yang sampai saat ini masih dipertahankan, seperti Awig-awig pada masyarakat Bali, pranata hutan sasi pada masyarakat Kepulauan Lease Maluku, pepasan pada masyarakat Duri Kabupaten Enrekang Sulawesi Selatan.

Penelitian yang pernah dilakukan oleh Yayasan Sejati di empat propinsi (Kalimantan Timur, Maluku, Irian Jaya dan Nusan Tenggara Timur) menunjukkan bahwa walaupun sistem-sistem lokal ini berbeda satu sama lain namun secara umum bisa terlihat beberapa prinsip-prinsip kearifan adat yang masih dihormati dan dipraktekkan oleh kelompok-kelompok masyarakat adat, yaitu antara lain: 1) masih hidup selaras alam dengan mentaati mekanisme ekosistem di mana manusia merupakan bagian dari ekosistem yang harus dijaga keseimbangannya; 2) adanya hak penguasaan dan/atau kepemilikan bersama komunitas (*comunal tenure*/"*property rights*") atas suatu kawasan hutan adat masih bersifat eksklusif sehingga mengikat semua warga untuk menjaga dan mengamankannya dari kerusakan; 3) adanya sistem pengetahuan dan struktur kelembagaan (pemerintahan) adat yang memberikan kemampuan bagi komunitas untuk memecahkan secara bersama masalah-masalah yang mereka hadapi dalam pemanfaatan sumberdaya hutan; 4) ada sistem pembagian kerja dan penegakan hukum adat untuk mengamankan sumberdaya milik bersama dari penggunaan berlebihan baik oleh masyarakat sendiri maupun oleh orang luar; 5) ada mekanisme pemerataan distribusi hasil "panen" sumberdaya alam milik bersama yang bisa meredam kecemburuan sosial di tengah masyarakat¹²⁹.

Masyarakat adat sudah terbukti mampu menyangga kehidupan dan keselamatan mereka sendiri sebagai komunitas dan sekaligus menyangga layanan sosio-ekologis alam untuk kebutuhan seluruh mahluk. Dengan pranata sosial yang bersahabat dengan alam, masyarakat adat memiliki kemampuan yang memadai untuk melakukan rehabilitasi dan memulihkan kerusakan hutan di areal-areal bekas konsesi HPH dan lahan-lahan hutan kritis (*community-based reforestation and rehabilitation*) dengan pohon-pohon jenis asli komersial. Dengan pengayaan (*enrichment*) terhadap pranata adat untuk pencapaian tujuan-tujuan ekonomis, komunitas masyarakat adat mampu mengelola usaha ekonomi komersial berbasis sumberdaya hutan yang ada di wilayah adatnya (*community logging/portable sawmill, community forestry, credit union, dsb.*) untuk mengatur dan mengendalikan "illegal logging" yang dimodali oleh cukong-cukong kayu, mengurangi "clear cutting" legal dengan IPK untuk tujuan konversi hutan, dan mencegah penebangan hutan resmi yang merusak dan tidak berkeadilan seperti IHPHH. Ada beberapa alasan yang tentang betapa pentingnya peran masyarakat adat dalam pengelolaan hutan di masa depan, yaitu bahwa:

- a. Masyarakat adat memiliki motivasi yang kuat dan mendapatkan insentif yang paling bernilai untuk melindungi hutan dibandingkan pihak-pihak lain karena menyangkut keberlanjutan kehidupan mereka.
- b. Masyarakat adat memiliki pengetahuan asli bagaimana memelihara dan memanfaatkan sumberdaya hutan yang ada di dalam habitat mereka.
- c. Masyarakat adat memiliki hukum adat untuk ditegakkan.
- d. Masyarakat adat memiliki kelembagaan adat yang mengatur interaksi harmonis antara mereka dengan ekosistem hutannya.
- e. 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.

- f. Masyarakat adat dilindungi UUD 1945 dan diatur dalam beberapa instrumen internasional yang mengharuskan negara mengakui, menghormati dan melindungi hak-hak tradisional (hak-hak asal usul, menurut penjelasan Pasal 18 UUD 1945 yang sudah diamandemen).

Dengan demikian, pengelolaan kehutanan dapat berjalan dengan baik hanya jika pengelola di tingkat lokal (unit pemerintahan atau masyarakat hukum adat) memiliki kapasitas yang memadai dalam pengelolaan hutan dan dengan kewenangan yang dimiliki dapat membuat keputusan melaksanakan kebijakan pengelolaan hutan dengan baik¹³⁰. Oleh karena itu, kepercayaan antara pemerintah daerah dan masyarakat hukum adat adalah awal terbangunnya saling kepercayaan di antara mereka, di mana kepercayaan adalah hal yang sangat penting dalam pengelolaan hutan. Keberadaan sikap saling percaya yang dibangun oleh suatu organisasi atau kelompok sosial adalah wujud "sumber daya" yang memungkinkan berbagai bentuk kerjasama berjalan di masyarakat sehingga memperkuat modal sosial.

Banyak alasan yang dapat diberikan untuk menyertakan masyarakat dalam pengelolaan lingkungan, di antaranya melalui konsultasi dengan masyarakat yang tinggal di wilayah yang akan terkena kebijakan, program, dan proyek dimungkinkan untuk: 1) merumuskan persoalan dengan lebih efektif; 2) mendapatkan informasi dan pemahaman di luar jangkauan dunia ilmiah; 3) merumuskan alternatif penyelesaian masalah yang secara sosial akan dapat diterima; dan 4) membentuk perasaan memiliki terhadap rencana dan penyelesaian, sehingga memudahkan penerapan. Meskipun pendekatan partisipatif mungkin memerlukan waktu lebih lama pada tahap-tahap awal perencanaan dan analisis, di dalam proses selanjutnya pendekatan ini akan mengurangi atau menghindari adanya pertentangan. Sementara beberapa pengelolaan lingkungan mungkin merasa terancam dan

tertantang dengan pendekatan partisipasi, karena menyadari bahwa tugas merekalah untuk merumuskan persoalan dan mengembangkan penyelesaiannya. Saat ini di negara-negara demokrasi dengan masalah yang semakin kompleks, lebih banyak pengelola memandang positif pendekatan ini¹³¹.



BAB VIII SUBSTANSI HUKUM SEBAGAI SARANA PENGENDALIAN AKTIVITAS PEMEGANG IZIN HPH

1. Landasan Ethis

Dalam Pasal 3 Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ditetapkan bahwa tujuan pengelolaan lingkungan adalah tercapainya keserasian, keselarasan, dan keseimbangan lingkungan hidup; serta terjaminnya dan terpenuhinya keadilan generasi masakini dan generasi masa depan. Tujuan tersebut juga ditetapkan dalam Pasal 3 UUK yang pada dasarnya 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 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.

Selanjutnya dalam penjelasan umum Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 6 tahun 1999 tentang

Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Pada Hutan
Produksi (selanjutnya disingkat PHPHH) di arahkan

agar pemanfaatan hutan dilakukan secara terencana, rasional, optimal, bertanggung jawab sesuai dengan kemampuan daya dukungnya, serta dengan memperhatikan kelestarian fungsi dan keseimbangan lingkungan hidup guna mendukung pengelolaan hutan dan pembangunan kehutanan yang berkelanjutan, yang diarahkan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat di masa kini dan di masa mendatang. Dalam Pasal 3 peraturan pemerintah tersebut juga ditetapkan bahwa tujuan pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan adalah mewujudkan keberadaan sumberdaya hutan yang berkualitas tinggi, memperoleh manfaat ekonomi, sosial dan ekologi yang maksimum dan lestari, serta menjamin distribusi manfaatnya secara adil dan merata, khususnya terhadap masyarakat yang tinggal di dalam dan/atau di sekitar hutan.

Tercapainya kesejahteraan masyarakat dan kelestarian hutan merupakan kondisi yang hendak dicapai melalui peraturan yang berfungsi sebagai sarana untuk mendorong munculnya perubahan masyarakat. UUK dan peraturan pelaksanaannya merupakan landasan utama politik hukum kehutanan nasional dan pertimbangan yang melatarbelakangi diterbitkannya undang-undang ini, tampak dalam konsiderannya, yaitu hutan sebagai karunia dan amanah Tuhan Yang Maha Esa merupakan kekayaan yang dikuasai oleh Negara, memberikan manfaat serbaguna bagi umat manusia, sehingga wajib disyukuri, diurus, dan dimanfaatkan secara optimal, serta dijaga kelestariannya untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, sehingga pengurusan hutan yang berkelanjutan, harus menampung dinamika aspirasi dan peran serta masyarakat, adat dan budaya, serta tata nilai masyarakat. Rumusan pertimbangan dalam konsideran tersebut, sangat ideal karena didasarkan pada norma hukum nasional.

Misi pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan adalah peningkatan taraf hidup masyarakat di sekitar hutan untuk menuju kepada tingkat kesejahteraan dan kemakmuran. Meskipun hal tersebut masih sekadar sebagai kemauan politik, sebab materi muatan UUK belum membuka peluang kearah itu. Demikian juga argumentasi bahwa UUK yang lama mengandung banyak kekurangan tidak sepenuhnya dapat

diterima. Jika dibandingkan dengan ketentuan peninggalanJaman Hindia Belanda khususnya mengenai penataan dan pemberian izin untuk kepentingan rakyat, justru lebih memberikan perlindungan yang lebih baik daripada UUK. Contohnya ketentuan dalam *Reglemen Hutan* 1913Ordonansi Kolonial 30 Juli 1913 menentukan bahwa penataan hutan dan pemberian izin kepada masyarakat untuk memungut pohon- pohon dalam hutan, dan menebang pohon kecuali di hutan atau bagian hutan tertentu yang dilindungi. Di samping itu, rakyat/masyarakat di sekitar hutan diizinkan memungut/ menebang pohon dan menyandang senapan dalam hutan dengan tetap mempertahankan kelestariannya.

Dari penegasan tersebut, maka masyarakat memperoleh jaminan perlindungan hukum. Suatu realita yang sangat sulit ditemukan pengaturannya dalam UUK dan pada peraturan pelaksanaannya. Dalam hal tersebut, proses pembentukan hukum secara teoritis mengenal tiga model yakni model teknokratik, politik, dan klientelistik. Suatu proses pembentukan hukum dikategorikan model teknokratik, apabila prosesnya didasarkan pada nilai teknokratik seperti rasionalitas dan efisiensi. Dilihat dari aspek materi dan pembahasan rancangan UUK di DPR, maka proses pembentukan UUK dapat disimpulkan menggunakan model teknokratik. Beberapa ketentuan dalam UUK tersebut yang mencerminkan cirri-ciri teknokratik antara lain semua yang dilakukan untuk tercapainya manfaat yang optimal dan berkelanjutan serta terjaminnya kelestarian sumber daya hutan (Pasal 3). Kendatipun tidak ditegaskan pelaksanaannya diserahkan kepada pemerintah, namun pada ketentuan lainnya dalam UUK mengisyaratkan bahwa pemerintahlah sebagai pemegang otoritas dalam pelaksanaannya.

Pengaturan substansi UUK tersebut merupakan akibat logis dari kebijakan pengelolaan sumber daya hutan atau konfigurasi politik hukum kehutanan yang sentralistik, mengabaikan sistem tradisional pemanfaatan hutan dan bertumpu pada doktrin bahwa hutan adalah sumber daya alam milik bersama atau akses terbuka. Jika dianalisis substansi ketentuan yang berkenaan dengan Izin

pengusahaan hutan yang diatur dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 33/Kpts-II/2003 tentang Tata Cara Penyelesaian Hak Pengusahaan Hutan Alam Atau Hak Pengusahaan Hutan Tanaman yang Telah Mendapat Persetujuan Prinsip Berdasarkan Permohonan.. Perundang-undangan ini, sebagian memperlihatkan ciri-ciri yang sentralistik dan bagian lainnya dari peraturan tersebut, tampaknya ciri sentralistik mulai ditinggalkan dengan adanya pendelegasian sebagian kewenangan kepada pemerintah daerah terutama dalam hal pemberian izin pengusahaan hutan.

Menyangkut pemberian kewenangan kepada pemerintah daerah dalam hal pemberian izin pengusahaan hutan sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor: 501/Kpts-II/2000 tentang Pemberian Wewenang Kepada Kepala Daerah dalam hal ini Gubernur, Bupati/Wali Kota untuk memberikan izin Hak Pengusahaan Hutan (HPH) dan Izin Pemanfaatan Hasil Hutan (IPHH) yang hanya berlaku kurang lebih satu tahun dan dicabut dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor. 541/Kpts-II/2002 yang dikeluarkan tertanggal 1 Februari dan berlaku efektif 1 Maret 2002 yang memberikan otonomi seluas-luasnya kepada daerah Kabupaten/Kota baik di bidang Agama, Hankam, Moneter, Politik luar negeri dan Pengadilan dianggap sangat bertentangan dengan jiwa Undang-undang Nomor . 32 tahun 2004 dan bahkan menimbulkan kerawanan dan konflik di daerah

Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 541/Kpts-II/2002 tersebut menurut banyak kalangan masyarakat sangat tidak memikirkan aspek stabilitas di daerah. Sebab hampir semua bupati sudah memberikan HPH dan IPHH kepada masyarakat sehingga ratusan bahkan ribuan yang mengurus izin tersebut. dengan melibatkan dana dari mereka sendiri. Dengan pencabutan SK 501/kpts-II/2000 jelas masyarakat merasa akan dirugikan.

Di samping itu, dengan keluarnya surat keputusan yang baru tersebut, sudah tampak adanya pertanda kepentingan

masyarakat lokal mulai diperhatikan dengan adanya penegasan

untuk dipertimbangkan hukum adat atau kearifan lokal (Pasal 67UUK). Namun masih terdapat beberapa peraturan yang memperlihatkan suatu ciri yang sentralistik ditandai dengan kewenangan pemerintah yang terlalu besar. Bahkan hal-hal yang sangat teknis dan spesifik seperti penentuan kawasan hutan, dan hasil hutan; menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau bukan kawasan hutan; mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Berdasarkan kenyataan bahwa pemberian izin pengusahaan hutan tidak disertai dengan pembatasan wilayah penebangan yang bersifat hak eksklusif atau yang telah dikelola oleh masyarakat secara turun temurun agar dapat membawa konsekuensi peningkatan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan untuk menuju kearah yang lebih baik, ternyata di lapangan sangat kecil kemungkinannya, karena lahan-lahan mereka untuk memanfaatkan kayu dieksploitasi secara besar-besaran oleh pihak lain yang telah memiliki izin.

Ternyata di lapangan terbukti bahwa teori "*The idea of limited goods*" berlaku pada eksploitasi hutan ini. Bahwa barang di dunia ini, termasuk kayu jumlahnya sangat terbatas, sehingga kalau dieksploitasi secara berlebihan oleh sedikit orang, maka kerugian akan diderita oleh sebanyak-banyaknya orang, sehingga sebelum menderita, banyak orang tersebut turut melakukan eksploitasi sebesar-besarnya. Dari sisi ini mungkin terbukti pendapat Hobbes bahwa manusia pada dasarnya rakus dan egois, dan kehidupan bagaikan medan perang dengan kemenangan bagi pihak yang kuat, bahwa "manusia natura" hidup dalam suasana kotor, kasar dan singkat.

Di samping itu, penyebab lain kerusakan hutan disebabkan karena kekeliruan pada penentu kebijakan, yang tidak memperhitungkan besarnya kemampuan pasokan hutan tersebut dan diperparah dengan faktor moral yang membuat hutan semakin menderita. Moral sebagaimana disebutkan

di atas adalah sifat keserakahan dari para *stake holdernya*. Perilaku serakah tersebut merupakan sumber malapetaka yang utama bagi hutan alam. Pada awal mula diterapkannya *Forestry Agreement* melalui Undang-undang Nomor 21 Tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan, para pemegang lisensi engusahaan hutan tersebut telah setuju untuk membagiarealnya dalam 35 blok tebangan dengan ketentuan bahwa sepanjang semuanya dapat berjalan dengan baik, setiap tahun diizinkan untuk menebang satu blok tebangan. Karena pertambahan diameter rata-rata dianggap satu sentimeter per tahun, maka pada akhir tahun ke 35 bekas blok tebangan pertama akan memiliki tegakan dengan diameter 49 (1 x 35)

= 84 cm karena pohon yang diizinkan untuk ditebang adalah pohon dengan diameter 49 cm ke atas. Dengan demikian rotasi tebang dapat dimulai kembali pada tahun ke 36 pada blok pertama, demikian seterusnya setiap tahun berpindah ke blok berikutnya.

Kenyataannya yang ada adalah bahwa meski saat ini hak pengusahaan hutan baru berumur 30 tahun, sebagian hak pengusahaan hutan sudah tinggal nama, tidak beroperasi atau menghentikan kegiatannya dengan alasan tidak memiliki areal yang layak tebang, termasuk di dalamnya beberapa industri per kayu juga sudah tidak lagi memiliki areal yang layak tebang, sehingga industri per kayu sudah tidak lagi memperoleh pasokan kayu bulat karena disamping tidak memiliki *standing stock*, perolehan kayu ilegal juga karena kayu semakin sulit didapatkan.

Moral yang baik juga tidak ditunjukkan oleh para petugas di lapangan, yang justru sebaliknya, petugas ikut dalam kegiatan perusakan dengan menjadikan dirinya oknum yang menuntut perlakuan istimewa. Kadar pengabdian dan tanggung jawab yang harus diemban terkalahkan oleh kebutuhan dan pengaruh lingkungan yang menyesatkan. Demoralisasi dan sikap kontradiktif (di mana di satu sisi pandai menguraikan nilai-nilai luhur, dan di sisi lain korupsi dan kolusi menjadi-jadi) merupakan perilaku lain yang

pada akhirnya menjadikan hutan sebagai korban sasaran eksploitasi.

Sekarang baru tampak bahwa tekanan yang terlalu berat kepada pembangunan ekonomi, namun tidak disertai pembangunan etika dan moral melalui keteladanan para pemimpin, telah menjerumuskan sebagian anggota masyarakat kita kepada pandangan hidup yang hedonistik. Kelompok masyarakat tersebut dipenuhi obsesi bagaimana memperoleh kekayaan pribadi sebesar-besarnya dalam waktu sesingkat-singkatnya dengan cara yang semudah-mudahnya, tanpa peduli hukum, etika dan moral.

Hal tersebut di atas, tampaknya juga terjadi dalam areal hak pengusahaan hutan dan kawasan konservasi yang mendominasi konflik kehutanan di Sulawesi Selatan, dengan frekuensi masing-masing lebih kurang 40%. Dari sisi penyebab konflik, seperti halnya yang terjadi di tujuh daerah penelitian, paling sedikit ada lima faktor utama penyebab konflik kehutanan di Sulawesi Selatan, yaitu: tata batas kawasan hutan, perambahan hutan, pencurian kayu, perusakan lingkungan (termasuk pencemaran), dan alih fungsi atau perubahan status kawasan hutan. Dari kelima faktor tersebut, lebih dari separuh dari jumlah (68%) konflik yang sering terjadi di Sulawesi Selatan disebabkan karena masalah tata batas kawasan hutan dan juga tumpang tindih penggunaan lahan akibat ketidakjelasan tata batas kawasan hutan yang merupakan pemicu konflik. Masalah tata batas kawasan hutan juga telah menjadi penyebab konflik di setiap kawasan, meskipun UUK mengisaratkan bahwa kawasan hutan dilakukan melalui penunjukan batas, penataan, pemetaan dan penetapan batas kawasan hutan (Pasal 15 ayat (1)). Sementara itu, di kawasan konservasi perambahan merupakan salah satu penyebab utama konflik, seperti contoh kasus yang terjadi di Kabupaten Sinjai, di mana pencurian kayu tidak dilaporkan oleh aparat polisi kehutanan, apalagi kejadiannya dalam areal hutan tanaman industri. Di samping itu, masalah lain adalah para pemegang hak pengusahaan hutan yang menebang pohon dalam kawasan hutan konservasi.

Berdasarkan data pada Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan, bahwa penyebab terjadinya konflik dalam pemanfaatan hutan, yang melibatkan pemerintah, pemegang hak pengusahaan hutan, dan masyarakat adat, lebih banyak disebabkan karena alih fungsi hutan sebanyak 69%, dan konflik mengenai tata batas kawasan hutan sebanyak 20%, selebihnya sebanyak 11% adalah menyangkut perambahan hutan (*Illegal Logging*)

Namun belakangan ini konflik dalam kawasan hutan juga terjadi antara masyarakat di dalam dan disekitar hutan dengan pemberian izin pengelolaan hutan 100 ha kepadapara pemegang izin Hak Pengusahaan Hasil Hutan (HPHH) oleh bebarapa Bupati, sebagai akibat dari pemberian otonomi kepada daerah untuk mengeluarkan izin hak pengusahaan hutan. Ke-nyataannya pemberian izin pengelolaan hutan

100-an ha tersebut, bukan memperbaiki malah memperparah kondisi hutan tropis, karena pengusaha yang bersangkutan hanya melakukan penebangan, dan tidak melakukan kegiatan rehabilitasi sama sekali. Persoalannya tidak hanya sampai di situ, tetapi persoalan yang lebih serius adalah terjadinya tumpang tindih dengan perusahaan-perusahaan HPH/IUPHHK yang telah ada dan sedang beroperasi dengan perizinan HPH/IUPHHK tingkat pemerintah pusat. Keadaan tersebut merupakan bentuk konflik kewenangan antar pemerintah pusat dan daerah (kabupaten/kota).

Apalagi sekarang ini pengelolaan hutan belum menunjukkan kejelasan tentang hak kepemilikan (*property right*) atas lahan hutan. Hal tersebut menimbulkan kanimplikasi yang kompleks. Di berbagai tempat terjadi persoalan saling klaim terhadap lahan hutan yang sama; konflik vertikal antara masyarakat dengan perusahaan HPH/IUPHHK, bahkan konflik horisontal antar masyarakatpun dapat dipicu oleh persoalan hak-hak atas hutan. Konflik yang terjadi di bidang kehutanan, dalam kenyataannya telah menjadi faktor penghambat dalam proses pengelolaan hutan lestari karena dari aspek ekonomi khususnya dari sisi pengusaha, konflik mengakibatkan tidak adanya kepastian dalam berusaha

di bidang kehutanan serta mendorong ketidakpedulian terhadap masa depan sumberdaya hutan. Dari aspek sosial masyarakat, konflik menyebabkan adanya tuntutan (*claiming*) atas wilayah, baik per kelompok masyarakat yang besar, kecil maupun secara individual. Sedangkan dari asp ekekologis, terkait dengan kedua aspek diatas maka akan mengancam daya dukung (*carrying capacity*) kawasan hutan, yang pada akhirnya mengakibatkan kerusakan sumberdaya hutan yang semakin besar.

Kenyataannya sekarang adalah terjadinya saling mengklaim terhadap lahan hutan antara pengusaha HPH/IUPHHK sebagai mitra pemerintah dalam pengelolaan hutan an masyarakat sekitar hutan yang sudah berlangsung lama. Konflik kepemilikan ini terjadi hampir di setiap daerah di

Sulawesi Selatan,

Di Kabupaten Luwu Utara misalnya, konflik seperti ini mengakibatkan para pihak dalam pengelolaan hutan hanya berorientasi untuk memperoleh manfaat jangka pendek berupa keuntungan yang maksimal tanpa memperhatikan aspek keamanan dan kelestarian sumberdaya hutan. Konflik lahan hutan antara pengusaha HPH/IUPHHK dan masyarakat terjadi karena disatu sisi, pemilikan/hak penguasaan kawasan hutan masyarakat lokal mengacu pada hukum adat dan hak ulayat yang didasarkan pada aspek *historis cultural*, sedangkan pihak pengusaha mendasarkan hak penguasaan kawasan hutan yang dikelolanya pada aturan hukum formal/legal.

Kedua belah pihak bersikeras bahwa masing-masing dasar hukum yang digunakan memiliki legalitas yang paling kuat. Paradigma baru pengelolaan sumber-daya hutan saat ini lebih diarahkan pada sistem pengelolaan hutan yang berbasis masyarakat (*community based forest management*), dimana masyarakat merupakan pelaku utama dalam pembangunan sumberdaya hutan kedepan. Pengelolaan hutan yang berbasis masyarakat harus menjadi suatu startegi kunci dalam melihat permasalahan yang saling terkait antarakemiskinan daerah pedesaan, degradasi hutan dan pemerintahan yang demokratis

Berdasarkan hasil peredaran angket di lokasi penelitian, hampir sebagian besar responden menyatakan bahwa terjadinya konflik kepemilikan lahan hutan disebabkan oleh adanya substansi hukum kehutanan yang belum secara jelas mengatur tentang hak-hak masyarakat adat (43,2%), tata batas kawasan hutan (30,4%), dan juga kewenangan pengurusan kawasan hutan (26,4%). Akibatnya adalah hutan semakin dieksploitasi secara besar-besaran yang mengarah kepada kerusakan hutan yang semakin parah di daerah.

Bahkan menurut Andi Ilham Gazaling Wakil Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan (wawancara tanggal 10 Oktober 2009) bahwa memang substansi/materi undang-undang kehutanan masih mengatur hal-hal pokok, sehingga membutuhkan peraturan pelaksanaannya. Namun kehadiran Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 tersebut yang merupakan penjabaran undang-undang kehutanan, sangatlah lemah, di mana hanya sekedar mampu memberikan aspirasi dalam memperbaiki permasalahan HPH/IUPHHK selama ini. Kehadiran peraturan pemerintah tersebut hanya memberikan landasan sebagai berikut:

- a. Dengan berubahnya istilah Hak Pengusahaan Hutan menjadi Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan kayu (IUPHHK), menurut peraturan pemerintah tersebut sama sekali tidak memberikan landasan yang kuat untuk bisa melakukan perbaikan bentuk "kontrak" antara pemerintah dan usaha kehutanan, perbaikan tolok ukur kinerja usaha kehutanan, penataan *logging bussniss* di lapangan, perbaikan struktur insentif dan penciptaan kepastian usaha, serta transisi untuk melakukan redistribusi manfaat usaha kehutanan.
- b. Peraturan pemerintah tersebut juga sangat berat untuk menjadi landasan terbentuknya pemerintahan kolaboratif (pusat-provinsi-kabu-paten/ kota) yang solid dan sangat diperlukan untuk memulihkan kondisi kawasan hutan yang sebagian besar telah menjadi *open access*.
- c. Peraturan pemerintah tersebut tidak memiliki landasan penguatan bagi Pemerintah Daerah sebagai pengelola

hutan produksi, sehingga *self control* oleh pemerintah daerah tidak terfasilitasi; dan

- d. Peraturan pemerintah tersebut mempersulit inovasi kebijakan kehutanan nasional, termasuk memperbaiki sistem HPH/IUPHHK.

Lebih lanjut Andi Ilham Gazaling menyatakan bahwa dengan memperhatikan kelemahan Peraturan Pemerintah Nomor 39 tahun 2002 di atas, maka sulitlah dijadikan instrumen dalam memperbaiki sistem HPH/IUPHHK, oleh karena itu, sistem tender terbuka dalam pemberian izin IUPHHK dapat dijadikan salah satu alternatif, guna pemberian kesempatan yang sama bagi pengusaha-pengusaha kecil di daerah serta guna mendapatkan pemegang IUPHHK yang dapat memberikan keuntungan yang tertinggi, baik secara ekonomis, ekologis, maupun sosial bagi pemerintah dan masyarakat. Kebijakan selanjutnya yang keluar dari periode implementasi Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tertanggal 27 Januari 1999. Ada beberapa poin penting dalam peraturan pemerintah tersebut adalah :

1. Pemberian hak pengusahaan hutan dengan luas lebih dari 50.000 hektar dilakukan melalui pelelangan.
2. Ada pembatasan luas hak pengusahaan hutan yang dapat diberikan kepada suatu perusahaan.
3. Tanaman hasil HTI menjadi aset perusahaan yang mengusahakannya sepanjang izinnya masih berlaku.
4. Masa konsesi hak pengusahaan hutan Alam diperpanjang menjadi 20 tahun ditambah daur tanaman pokok, sedangkan masa konsesi hak pengusahaan hutan tanaman diperpanjang menjadi 35 tahun ditambah daur tanaman pokok.
5. HPH bisa dipindahtangankan.
6. Koperasi dapat memperoleh hak pengusahaan hutan dan
7. Adanya kesatuan pengusahaan hutan produksi (KPHP).

Adanya beberapa poin yang kontroversial pada

Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 seperti hak pengusahaan hutan dapat digunakan sebagai jaminan, kemudian mendorong pemerintah mengeluarkan produk hukum baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2010 tentang Penggunaan Kawasan Hutan untuk Areal Pertambangan, Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan. Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2002 tentang Dana Reboisasi, dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan. Khususnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 ada beberapa poin baru yang menarik adalah :

1. Pemanfaatan jasa lingkungan dan pemanfaatan kawasan,
2. Kesatuan pengusahaan hutan produksi diubah menjadi kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP), disamping ada bentuk kesatuan pengelolaan hutan yang berfungsi lain seperti KPHL untuk Hutan Lindung dan KPHK untuk Hutan Konservasi,
3. Hak pengusahaan hutan diganti menjadi izin usaha pemanfaatan hasil hutan (IUPHH),
4. Pemberian wewenang/pemberian izin kepada pemerintah propinsi dan kabupaten/kota.

Kaitannya dengan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) terdapat kerancuan yang cukup mengganggu, yaitu meskipun namanya izin usaha pemanfaatan, namun pemegang izin usaha masih dibebani dengan pekerjaan-pekerjaan yang sebenarnya tergolong sebagai pekerjaan pengelolaan hutan. Pemegang izin usaha diwajibkan membayar dana reboisasi yang menjadi pendapatan negara bukan pajak, tetapi pada saat yang sama pemegang izin masih diwajibkan untuk melakukan rehabilitasi hutan.

Dalam perkembangannya kemudian, Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 direvisi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan

Hutan. Beberapa hal baru yang sangat penting dalam peraturan pemerintah ini adalah :

1. Diperkenalkannya Hutan Tanaman Rakyat (HTR) untuk memberi akses kepada masyarakat pada kawasan hutan;
2. Pembentukan kesatuan pengelolaan hutan (KPH) sebagai wilayah pengelolaan kawasan hutan sesuai dengan fungsi pokok dan peruntukannya yang dapat dikelola secara efisien dan lestari beserta penjabaran detilnya;
3. Dihilangkannya pemberian IUPHHK melalui lelang;
4. Pembentukan lembaga keuangan untuk mendukung pembangunan Tanaman Industri dan HTR.

Menurut Andi Tenri Sahari selaku Pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM) “Bina Sadar Lingkungan” Kabupaten Bulukumba (wawancara tanggal 25 Oktober 2009) bahwa seharusnya sudah saatnya masyarakat sudah harus menjadi prioritas dalam pengelolaan hutan, apalagi dalam Pasal 33 Undang-undang Dasar Negara Kesatuan Republik

Indonesia menetapkan bahwa sumber daya alam berupa hutan dikuasai oleh Negara dan dipergunakan untuk kemakmuran rakyat. Negara kita adalah Negara kesejahteraan. Oleh karena itu, posisi hutan desa perlu lebih diperkuat, apalagi peraturan ini mengatur tentang pengelolaan hutan alam, di mana dasar hukumnya adalah Undang-undang Nomor 5 tahun 1990 dan UUK. Dalam UUK tidak diatur pasal tentang hutan desa. Tapi diatur dalam penjelasan Pasal 5 UUK yaitu Hutan negara dapat berupa hutan adat, yaitu hutan negara yang diserahkan pengelolaannya kepada masyarakat hukum adat. Hutan adat sebelumnya disebut hutan ulayat, hutan marga, hutan pertuanan atau sebutan lain.

Selanjutnya menurut Fauzi Syam selaku Pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 21 Desember 2009) bahwa konflik yang banyak terjadi belakangan ini adalah dengan kehadiran pemegang izin hak perusahaan hutan yang bertentangan

dengan hutan adat, ambil contoh misalnya dengan keluarnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 216/Kpts-II/2004 tertanggal, 4 Mei 2004 yang memberikan hak konsesi hutan (HPH) kepada PT. Kendari Tunggal Timber (PT. KTT) dalam mengelola hutan di Kabupaten Luwu Utara yang total luasnya 105.000 ha yang terdiri atas; Kawasan Hutan Produksi seluas 70.000 ha dan Hutan Konservasi seluas 35.000 ha. Pada implementasinya, tahun 2006 PT. KTT mulai melakukan operasi pengusahaan hutan di wilayah adat Seko (Luwu Utara) yang menimbulkan banjir besar yang melanda sebagian wilayah di enam Kecamatan di Kabupaten Luwu Utara dan Kabupaten Luwu dan berakibat terhadap rusaknya lahan-lahan hutan, pertanian dan pekebunan masyarakat.

Selanjutnya menurut Fauzih bahwa:

- Ada situs budaya yang rusak yang diyakini oleh masyarakat adat terutama di Lodang sebagai bukti peninggalan sejarah yang erat hubungannya dengan wilayah adat dan sejarah asal-usuh serta perkembangan penduduk di wilayah adat Lodang.
- Hewan endemik terutama anoa semakin jauh dari akses masyarakat akibat habitatnya terganggu.
 - Semakin berkurangnya kayu damar karena di eksploitasi oleh PT. KTT

Jika diamati terjadinya hubungan kerja PT. KTT di pending atas tuntutan berbagai pihak termasuk Masyarakat Korban, LSM, Perguruan Tinggi dengan tuduhan bahwa PT. KTT adalah sebagai penyebab banjir yang melanda beberapa wilayah Kecamatan di Luwu Utara bahkan di Kabupaten Mamuju (Provinsi Sulawesi Barat sekarang).

2. Landasan Filosofis/Sosiologis

Pengelolaan sumber daya hutan mempunyai tujuan utama untuk menciptakan ekosistem yang produktif dan berkelanjutan untuk menopang berbagai kebutuhan pengelolaannya. Oleh karena itu pengelolaan sumber daya hutan harus diarahkan agar :

- a. Praktik pengelolaan sumber daya hutan harus meliputi kegiatan eksploitasi dan pembinaan yang tujuannya mengusahakan agar penurunan

daya produksi alam akibat tindakan eksploitasi dapat diimbangi dengan tindakan peremajaan dan pembinaan. Maka diharapkan manfaat maksimal dari sumber daya hutan dapat diperoleh secara terus menerus.

- b. Dalam pengelolaan sumber daya hutan yang berkelanjutan, pertimbangan ekologi dan ekonomi harus seimbang, oleh karena itu pemanfaatan berbagai jenis produk yang diinginkan oleh pengelola dapat dicapai dengan mempertahankan kelestarian SDA tersebut dan lingkungannya.

Dengan demikian secara filosofis, pengelolaan sumber daya hutan berkelanjutan dipraktikkan untuk memenuhi kebutuhan saat ini dari pengelola, dengan tanpa mengabaikan pemenuhan kebutuhan bagi generasi yang akan datang, baik dari segi keberlanjutan hasil maupun fungsi.

Untuk mewujudkan prinsip-prinsip dalam pengelolaan hutan berbasis ekosistem tersebut, diperlukan tiga komponen kegiatan dan/atau sikap utama, yaitu : Kesatuan bentang alam yang dipergunakan harus merupakan kesatuan ekologis, bukan kesatuan politik atau administrasi pemerintahan. Untuk keperluan ini dapat dipergunakan ekosistem Daerah Aliran Sungai (DAS) sebagai kesatuan ekosistem. Selanjutnya setiap

kesatuan lahan dalam ekosistem DAS tersebut ditetapkan fungsi penggunaannya sesuai dengan susunan dan dilaksanakan secara bersama dengan memperhatikan prinsip-prinsip hak dan kewajiban yang proporsional dan berkeadilan (sesuai undang-undang), keterbukaan, demokratis, dan bertanggung jawab. Untuk ini, maka pengembangan sistem pengelolaan kolaboratif dalam pengelolaan hutan merupakan sebuah kewajiban.

Mengingat sifat-sifat biofisik, keadaan ekonomi dan sosial-budaya masyarakat dalam setiap ekosistem DAS bersifat spesifik (berbeda satu sama lain), maka tujuan pengelolaan, rumusan macam-macam bentuk dan intensitas kegiatan pengelolaan harus ditetapkan untuk setiap kesatuan

pengelolaannya dan sesuai dengan sifat-sifat biofisik, keadaan ekonomi dan sosial-budaya masyarakatnya.

Sebagai contoh Kasus pada saat RUU *Illegal Logging* dibahas di DPR merupakan sebuah contoh bagaimana Pemerintah (Departemen Kehutanan) bereaksi atas “gejala penyakit” bahwa pengelolaan hutan di tanah air, tanpa menyentuh akar masalahnya. Memang benar bahwa *Illegal logging* sangat merugikan Negara dan mengancam kelestarian hutan, tetapi yang perlu dipertanyakan adalah bagaimana hal tersebut bisa terjadi dan sedemikian parah. Dalam kasus ini, para pembuat RUU *Illegal Logging* mengabaikan konflik tenurial kawasan hutan. Seolah-olah bahwa seluruh hutan di tanah air adalah hutan negara sehingga para pembuat RUU ini tidak memberikan rumusan yang jelas, mana hasil hutan yang legal dan mana yang illegal. Secara implisit legaliti hasil hutan menurut RUU ini adalah legaliti sebagaimana yang ditentukan oleh aturan positif nasional diatas hutan yang dianggap seluruhnya sebagai hutan negara yang bebas konflik tenurial. Akibatnya tentu masyarakat yang tenurial hutannya belum diakui, tetapi memanfaatkan hutan sesuai dengan aturannya (adat) akan menjadi sasaran empuk RUU ini. Begitu juga dengan masyarakat-masyarakat lokal yang tinggal dalam kawasan hutan yang diklaim sebagai hutan negara.

Hutan-hutan adat diklaim sebagai tanah negara; tanah adat dan kepemilikan atas sumberdaya tak diakui; sistem adat untuk pengelolaan hutan diabaikan. Beberapa bagian UUD 1945 (misalnya Pasal 18 dan bagian penjelasannya) dan Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria yang mengakui masyarakat adat beserta hak-hak mereka diabaikan oleh pemerintah selama tigadasawarsa berikutnya. Meskipun akhirnya pemerintah mau mengakui keberadaan hukum adat, hukum negaralah yang dianggap lebih tinggi. Hal ini menimbulkan pertentangan pandangan yang mendasar antara negara dan masyarakat adat

Akibat yang ditimbulkan adalah sebagian besar hutan hujan dataran rendah Sulawesi Selatan telah ditebangi bertahun-tahun yang lalu untuk dijadikan perkebunan

besar, tanah pertanian dan 'pembangunan' lain. Hutan yang masih tersisa mengalami tekanan berat karena pertumbuhan populasi. Namun, jika ditelusuri suatu daerah di bagian timur Bulukumba, di tempat yang bernama Kajang, terdapat hutan hujan tua yang kaya jenis tanaman dan margasatwa. Ini adalah tanah adat masyarakat Ammatoa yang masih hidup dengan system aturan ketat yang mengatur perilaku sosial dan hubungan dengan lingkungan hutan. Masyarakat Ammatoa (kadang-kadang disebut masyarakat Kajang) memiliki beberapa kesamaan dengan suku Baduy di Jawa Barat. Ada kawasan inti yang masyarakatnya secara ketat mematuhi sistem kepercayaan mereka, yakni Pasang ri Kajang yang dikelilingi oleh kawasan hutan yang lebih luas yang diatur dengan hukum adat.

Orang Ammatoa percaya bahwa Turie'A'ra'na menciptakan dunia dan semua makhluk hidup sebagai suatu sistem yang lengkap ibarat tubuh manusia dengan masing-masing organnya yang berbeda-beda. Oleh karena itu semua bagian harus dipelihara dan dijaga untuk mempertahankan kesatuan yang utuh. Hutandiyakini membawa hujan, memelihara mata air dan menjagakeseimbangan antara musim hujan dan musim kemarau

Meskipun dalam UUK dijelaskan ada Hutan Hak/Milik, Hutan Adat dan Hutan Negara, tetapi pada kenyataannya saat ini, penatabatasan hutan Negara (*gazettement*) hanya baru tercapai 15% dari total klaim hutan Negara. Artinya basis klaim pemerintah atas hutan negara sebenarnya hanya berlaku pada hutan yang 15%, yang sudah tertata batasnya dengan jelas. Sementara itu, hutan adat nyaris tidak ada karena bertumpang tindih dengan kawasan yang diklaim sebagai hutan negara. Karena kondisi dan sikap para pembuat undang-undang (RUU *Illegal Logging*) yang mengingkari kenyataan adanya konflik tenurial yang justru akan semakin meningkatkan konflik yang terjadi. Pada akhirnya yang menjadi korban adalah masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan, yang hidupnya memang bergantung pada hutan. Implikasi yang lain adalah pelaku lapangan (penebang) adalah pelaku yang bisa dipastikan akan banyak tertangkap

dalam upaya penegakan hukum ini. Jika setiap proses penangkapan pelaku penebangan (yang dianggap illegal) kemudian disidangkan, dan untuk proses persidangan disyaratkan adanya hakim Ad Hoc (salah satunya berlatar belakang kehutanan) maka bisa dibayangkan kerumitan dan ketidakefisienan sistem, prosedur dan proses hukum dan peradilan di Indonesia khususnya untuk sektor Kehutanan. Berdasar dari kondisi sekarang ini, maka persoalan pembentukan hakim Ad Hoc pun bukan perkara mudah dan kenyataannya justru memunculkan konflik dalam sistem peradilan dan hukum di Indonesia.

Saat ini UUK belum selesai menjelaskan tentang Hutan Adat dan Hak Ulayat karena belum ada Peraturan Pemerintah (di bawah UUK) yang menjelaskan tentang Hutan Adat dan Hak Ulayat. Undang-undang tentang *Illegal Logging* vs. *Timber Legality Standard*. Merujuk pada isi undang-undang *Illegal Logging*, terdapat hal yang fatal dimana tidak dijelaskan secara tegas batasan antara "legal" dan "illegal". Artinya ketika banyak hal (dalam undang-undang *Illegal Logging*) digolongkan menjadi sebuah kegiatan "illegal" ironisnya tidak ada rujukan yang jelas mengenai yang disebut "legal" dalam RUU tersebut. Semestinya standar legalitas ini dituntaskan dulu, karena akan berbahaya sekali jika tidak ada definisi yang jelas yang menjadi panduan bagi luasan dan cakupan pengaturan. Jika tidak, maka seperti mengobati gejala masalah saja sementara akarnya tidak dibereskan. Jika standar legalitas adalah sebuah mekanisme yang berakar dari keinginan pasar tentunya perlu sebuah kebijakan pelindung standar itu. Mengingat mandat rakyat yang tertuang dalam TAP MPR Nomor IX/2000, semestinya ada usaha untuk mengkaji ulang/evaluasi terhadap semua peraturan perundangan yang berhubungan dengan pengelolaan sumber daya alam termasuk menyandingkan semua RUU. Hal tersebut perlu dilakukan untuk melihat apakah paradigma semua UU/RUU itu masih sesuai dengan kenyataan sekarang ini.

Berdasarkan data terakhir kondisi Penggunaan Sumber daya hutan sudah darurat sekali dengan melihat berbagai degradasi alam, bencana dan konflik yang terjadi. Hanya saja

tidak semua komponen bangsa mau tahu dan peduli dengan ini, terutama pemerintah. Kaum intelektual pun tidak banyak bergerak untuk memberikan kesadaran untuk situasi ini. Saat ini masyarakat yang menjadi korban sendirilah yang harus bergerak dan bersuara, yang artinya kerja-kerja masyarakat sipil seharusnya lebih fokus pada penguatan masyarakat akar rumput (*grassroots*). Di sisi lain, kerja-kerja kampanye seharusnya juga lebih fokus diarahkan kepada para pembuat kebijakan, ke DPR misalnya. Jika hal tersebut sudah dilakukan dan tidak membawa hasil seperti yang diharapkan, mungkin ada berbagai hal yang harus diperbaiki seperti bagaimana seharusnya kita mengemas isu, memperhitungkan kelompok sasaran dan dimana hal tersebut dilakukan. Hal lain yang tak kalah penting adalah konsistensi. Konsisten memfokuskan pada target, capaian kegiatan yang terukur secara kontinyu. Paling tidak seperti perusahaan swasta memperkenalkan produknya.

Meskipun diakui bahwa pengelolaan hutan pada dasarnya menjadi kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Dalam pengelolaan ini harus mengingat berbagai kekhasan serta kondisi sosial dan lingkungan yang sangat terkait dengan kelestarian hutan dan kepentingan masyarakat yang membutuhkan kemampuan pengelolaan secara khusus sesuai dengan kearifan lokal

Seperti diketahui, perubahan Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 jo Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan, hanya berselang 7 (tujuh) bulan dengan landasan filosofis bahwa perubahan itu dalam rangka untuk meningkatkan efektivitas pengelolaan hutan dengan mengubah beberapa aturan tata hutan. Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 mengubah 34 pasal, 39 ayat dan 4 huruf pada Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007. Salah satunya perubahan yang signifikan pada pemanfaatan jasa lingkungan hutan lindung.

Pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan dalam Pasal 39 Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 jo

Undang-undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang, menentukan bahwa ketentuan pelaksanaan tentang pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 27, Pasal 29, Pasal 34, Pasal 26, Pasal 37, dan Pasal 38 diatur lebih lanjut dengan Peraturan Pemerintah. Dengan demikian Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 merupakan pedoman dasar bagi pelaksanaan pasal tersebut, kecuali Pasal 38 yang dianulir .

Salah satu kawasan hutan yang saat ini digeroi para pengusaha hutan adalah Hutan lindung, padahal hutan lindung mempunyai peranan yang penting dan strategis bagi kehidupan masyarakat yang ada di sekitarnya. Bahkan mengundang banyak kalangan yang tidak berkepentingan untuk mendapatkan rezeki dalam pemanfaatan hutan lindung. Semua itu dilakukan atas nama pembangunan, investasi, otonomi daerah yang berlomba-lomba mengubah alih fungsi hutan lindung.

Berkaitan dengan pemanfaatan pada hutan lindung, Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 merubah beberapa pasal yakni ketentuan Pasal 25 ayat (3) dan ayat (4) dirubah dan diantara ayat (3) dan ayat (4) disisipkan 1 (satu) ayat baru yaitu ayat (3a). Pasal 26 ayat (2) huruf (a) dan Pasal 29 ayat (1) huruf (a) dan (b).

Pasal 25 ayat (3) menetapkan bahwa pemegang izin dalam melakukan kegiatan usaha pemanfaatan hutan lindung, harus membayar biaya sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Kemudian ayat (3a) menyatakan bahwa izin pemanfaatan di hutan lindung tidak dapat disewakan atau dipindahtangankan baik sebagian maupun seluruhnya. Selanjutnya ayat (4) mengatur ketentuan lebih lanjut mengenai kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) yang diatur lebih lanjut dengan Peraturan Menteri .

Perubahan ayat (3) bisa ditafsirkan bahwa kata "harus membayar kompensasi" kepada pemerintah menjadi kewajiban untuk membayar biaya sesuai dengan ketentuan peraturan

perundang-undangan. Mengenai kata harus membayar bisa ditafsirkan bahwa kompensasi yang harus dibayar pada pemerintah tidak jelas maknanya. Dalam hal ini pemerintah pusat atau pemerintah daerah yang mendapat kompensasi dari kegiatan usaha pemanfaatan jasa aliran air dan pemanfaatan air pada hutan lindung.

Kemudian tambahan ayat (3a) untuk mengantisipasi oknum-oknum nakal yang menyalahgunakan izin pemanfaatan aliran air dan izin pemanfaatan air di hutan lindung. Sudah menjadi rahasia umum bahwa mental anak bangsa ini sungguh memprihatinkan, mereka menyewakan atau dipindahtangkannya izin pada orang lain, baik sebagian maupun seluruhnya tanpa tanggung jawab.

Ketentuan Pasal 26 ayat (2) huruf (a) menyatakan bahwa pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan lindung dilakukan dengan ketentuan hasil hutan bukan kayu yang merupakan hasil reboisasi dan/atau tersedia secara alami. Perubahan pada pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan lindung ini tidak hanya kayu yang dipungut tersedia secara alami juga dari hasil reboisasi. Dengan demikian kayu yang merupakan hasil reboisasi terhadap hutan-hutan yang gundul dikenakan pemungutan.

Pertanyaannya apakah dengan memungut dari hasil reboisasi akan membuat orang-orang semakin terbebani untuk melakukan reboisasi dan tidak sinkron dengan Peraturan Presiden Nomor 89 Tahun 2007 tentang Gerakan Nasional Rehabilitasi Hutan dan Lahan. Di sisi lain, pemerintah dengan Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi dan Peraturan Menteri Keuangan RI No.126/PMK.07/2007 tentang Pedoman Umum Pelaksanaan Dana Bagi Hasil Sumber Daya Alam Kehutanan dan Dana Reboisasi berusaha mendorong upaya rehabilitasi hutan secepatnyadengan disediakan dana yang banyak.

Pemanfaatan hutan lindung yang dilaksanakan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu, ke depan harus lebih cermat dalam melakukan perubahan.

Keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 24 Tahun 2010 diharapkan pemanfaatan hutan kita lebih baik.

Mengenai terbitnya peraturan yang mengizinkan para pengusaha hutan untuk memanfaatkan hutan lindung mendapat tanggapan dari masyarakat. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 1
Pandangan Responden Mengenai Pemberian Izin Hak
Pengusahaan Hutan dalam Kawasan Hutan Lindung

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
A	Bencana Alam akan Semakin besar	89	35,6
B	Hutan semakin gundul	61	24,4
C	Hutan kehilangan fungsi ekologisnya	100	40
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 1 di atas menunjukkan bahwa dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor 3 Tahun 2008 yang memberikan izin kepada pengusaha untuk memanfaatkan hutan lindung, sebanyak 89 (35,6%) responden menyatakan bencana alam akan semakin besar, 61 (24,4%) responden menyatakan hutan semakin gundul, dan 100 (40%) responden menyatakan hutan akan kehilangan fungsi ekologisnya.

Pandangan responden di atas diakui oleh Hambali Adam selaku Staf pada Kantor Desa Barugae Kabupaten Maros (wawancara tanggal 2 Desember 2009) bahwa kehadiran peraturan pemerintah tersebut mendapat reaksi yang keras dari kalangan LSM, masyarakat dan pemerintah daerah, karena hutan atau lahan akan dieksploitasi oleh pemodal, dan

pasti mereka akan memabat habis hutan kita. Padahal fungsi hutan sangat besar bagi kehidupan manusia dan makhluk-makhluk lain. Saya kira pemerintah juga sudah tahu fungsi hutan yang sangat besar tersebut, tetapi mengapa hutan harus dihancurkan hanya karena kepentingan ekonomi sesaat?.

Selanjutnya dikatakan bahwa terhadap aktivitas pertambangan dua anak perusahaan Grup Bosowa yakni PT Semen Bosowa dan PT Bosowa Mining (marmer) di Kabupaten Maros, Sulawesi Selatan, dinilai sebagai pemicu utama kerusakan hutan dan kawasan pegunungan karst di daerah itu. Jika diidentifikasi bahwa salah satu penyebab kerusakan hutan di Maros adalah aktivitas kedua perusahaan pertambangan milik Bosowa Group tersebut.

Lain lagi menurut Asnawati Abbas selaku salah satu pengurus LSM di Kabupaten Luwu Timur (wawancara tanggal 28 Desember 2009) bahwa mengsikapi kerusakan hutan yang sudah kritis, baik karena perbuatan pemegang izin hak pengusahaan hutan yang menebang tanpa melakukan penanaman, maupun masyarakat yang melakukan perambahan hutan, maka sudah saatnya untuk menerapkan “konsep ‘perbantuan’”. Konsep ini menem-patkan Pemerintah Desa sebagai perencana, pelaku dan pengendali dan Pemerintah Pusat sebagai fasilitator (berupa pendanaan, mitra kerja dll). Filosofi konsep ini adalah pemerintah desalah yang paling mengerti dan mengetahui informasi sumberdaya desa mereka sendiri. Pemerintah pusat tidak boleh menapikkan peran desa dalam mengelola hutan termasuk pengelolaan taman nasional nantinya. Oleh karena itu, saya mengusulkan agar konsep perbantuan tersebut dimasukkan dalam pasal-pasal draft Perda Kehutanan Masyarakat yang sedang diwacanakan. Jadi Pemerintah Daerah menempatkan penyuluh-penyuluh lapangan yang professional di Desa yang dapat membantu aparat pemerintahan desa dalam mengelola sumberdaya hutan. FKKM Sulawesi Selatan rencananya akan mencoba memasukkan gagasan ini dalam pasal-pasal pelayanan publik kehutanan di desa.

Dengan konsep tersebut, kasus Hak Pengusahaan Hutan, *illegal logging* dan pembakaran hutan juga dapat

diantisipasi melalui sistem pelayanan publik di desa. Jadipemerintah desa diberi ruang dalam mengelola sumberdaya hutan. Pemerintah desa diberi kewenangan memberikan rekomendasi yang terkait dengan perizinan pemamfaatan hasil hutan dan pemamfaatan kawasan hutan sesuai dengan peraturan pemerintah. Namun disisi lain pemerintahah desa diberi tanggungjawab untuk memonitor lalu lintas kayu, sehingga kayu illegal dapat dicegah. Pemerintah Desa diberi kewenangan untuk memungut retribusi atas pelayanan publik Kehutanan yang diberikan. Retribusi tersebut menjadi sumber pendapatan asli desa.

Menurut Djamaluddin Makmun selaku Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Gowa (Wawancara tanggal 15 Oktober 2009) bahwa hutan rakyat di Kabupaten Gowa telah diatur dalam Peraturan Daerah Nomor 3 tahun 2003 tentang Izin Pengelolaan/-PemanfaataanHutan Rakyat. Izin pengelolaan hutan rakyatdimaksudkan sebagai upaya untuk melindungi dan mengembangkan hutan rakyat sesuaidengan fungsinya. Sedangkan izin ini bertujuan untuk memberikan wewenang kepada pemegang izin untuk melaksanakan eksploitasi kayu yang meliputi penebangan, penyaradan, pengumpulan dan pengangkutan. Disamping itu, setiap pemegang izindilarang :

- 1) menebang atau memungut kayu melebihi target dan waktu yang ditentukan dalamizin;
- 2) memungut atau menerima kayu dari luar areal yang telah ditentukan dalam izin dan
- 3) menebang pohon pada areal yang dilindungi sebagaimana yang diatur dalamperaturan perundang-undangan yang berlaku.

3. Sinkronisasi Aturan

Menurut Zainuddin M. selaku Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Maros (wawancara tanggal 3 Desember 2009) bahwa tumpang tindih penggunaan areal antara berbagai kepentingan telah terjadi di beberapa kabupaten, termasuk Kabupaten Maros, misalnya antara pemegang izin hak perusahaan hutan, hutan adat, HPHH, atau kelompok-

kelompok kecil (koperasi, KUD, hutan rakyat dan sebagainya). Bagaimana tidak tumpang tindih, kalau seorang bupati (luas hutan produktif 1.481.000 hektar) mengeluarkan 12 izin HPHH dengan target produksi 2,3 juta m³ kayu bulat (KK-PKD, 2008). Areal itu boleh jadi mengambil sisa hak pengusahaan hutan yang tidak aktif (yang seharusnya tidak boleh tidak aktif, karena rencana kerja hak pengusahaan hutan

35 tahun, yang berarti siklus pertama baru akan berakhir tahun 2011 nanti). Mungkin sekali areal itu juga bertumpang tindih dengan kawasan yang sedang dalam masa pembinaan terhadap hak pengusahaan hutan yang masih aktif, namun karena keterbatasan dana dan tidak diawasi dengan efektif sehingga terkesan “tak bertuan”.

Gugatan terhadap urusan pemerintahan di bidang kehutanan yang dianggap terlalu sentralistis di zaman Orde Baru di jawab dengan keluarnya Peraturan Pemerintah Nomor .62 tahun 1998 tentang Penyerahan Sebagian Urusan Pemerintahan di Bidang Kehutanan Kepada Daerah, meskipun masih menimbulkan perbedaan penafsiran di lapangan. Kebijakan selanjutnya yang keluar dalam periode implementasi Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 adalah Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tanggal 27 Januari 1999. Ada beberapa poin penting dalam peraturan pemerintah ini adalah:

1. Pemberian hak pengusahaan hutan dengan luas lebih dari 50.000 hektar dilakukan melalui pelelangan.
2. Ada pembatasan luas hak pengusahaan hutan yang dapat diberikan kepada suatu perusahaan.
3. Tanaman hasil HTI menjadi aset perusahaan yang mengusahakannya sepanjang izinnnya masih berlaku.
4. Masa konsesi hak pengusahaan hutan Alam diperpanjang menjadi 20 tahun ditambah daur tanaman pokok, sedangkan masa konsesi hak pengusahaan hutan tanaman diperpanjang menjadi 35 tahun ditambah daur tanaman pokok.
5. Hak Pengusahaan Hutan bisa dipindahtangankan.
6. Koperasi dapat memperoleh hak pengusahaan hutan dan

7. Adanya kesatuan perusahaan hutan produksi (KPHP).

Adanya beberapa poin yang kontroversial pada Peraturan Pemerintah 6 tahun 1999 seperti hak perusahaan hutan dapat dipindahtangankan bertentangan dengan Peraturan Pemerintah Nomor 24 tahun 2010 pada Pasal 17 huruf a yang menetapkan bahwa pemegang izin pinjam pakai kawasan hutan dilarang memindahtangankan izin pinjam pakai kawasan hutan kepada pihak lain tanpa persetujuan menteri dan huruf b dilarang menjaminkan atau mengagungkan kawasan hutan yang dipinjam pakai kepada orang lain.

yang menetapkan bahwa gunakan sebagai jaminan, kemudian mendorong pemerintah menge-luarkan produk hukum baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan. Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2002 tentang Dana Reboisasi, dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan. Khususnya dalam Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002, terkandung beberapa hal baru yang menarik, yaitu:

1. Pemanfaatan jasa lingkungan dan pemanfaatan kawasan,
2. Kesatuan perusahaan hutan produksi diubah menjadi kesatuan pengelolaan hutan produksi (KPHP), disamping ada bentuk kesatuan pengelolaan hutan yang berfungsi lain seperti KPHL untuk Hutan Lindung dan KPHK untuk Hutan Konservasi,
3. Hak perusahaan hutan diganti menjadi izin usaha pemanfaatan hasil hutan (IUPHH),
4. Pemberian wewenang pemberian izin kepada pemerintah propinsi dan kabupaten/kota.

Kaitannya dengan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) terdapat kerancuan yang cukup mengganggu, yaitu meskipun namanya izin usaha pemanfaatan namun pemegang izin usaha masih dibebani dengan pekerjaan-pekerjaan yang sebenarnya tergolong sebagai pekerjaan pengelolaan hutan. Pemegang izin usaha diwajibkan membayar dana reboisasi yang menjadi pendapatan negara

bukan pajak, tetapi pada saat yang sama pemegang izin masih diwajibkan untuk melakukan rehabilitasi hutan.

Sejak tahun 2003, penyusunan rencana kerja didasarkan pada SK Menhut No.16/Kpts-II/2003 tentang Rencana Kerja, Rencana Kerja Lima Tahun, Rencana Kerja Tahunan dan Bagan Kerja Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Alam. Secara umum dapat dikelompokkan ke dalam 4 tahap pelaksanaan yaitu

1. Penyusunan dan pengesahan Rencana Kerja Usaha/RKU;
2. Penyusunan dan pengesahan Rencana Kerja Lima Tahun/RKL;
3. Penyusunan dan pengesahan Rencana Kerja Tahunan/RKT; dan
4. Penetapan kuota produksi dan proses pengesahan RKT.

Dalam perkembangannya kemudian, Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 direvisi menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan. Beberapa poin baru penting yang terkandung dalam peraturan pemerintah yang baru ini adalah :

1. Diperkenalkannya Hutan Tanaman Rakyat (HTR) untuk memberi akses kepada masyarakat pada kawasan hutan;
2. Pembentukan kesatuan pengelolaan hutan (KPH) sebagai wilayah pengelolaan kawasan hutan sesuai dengan fungsi pokok dan peruntukannya yang dapat dikelola secara efisien dan lestari beserta penjabaran detilnya;
3. Dihilangkannya pemberian IUPHHK melalui lelang;
4. Pembentukan lembaga keuangan untuk mendukung pembangunan HTI dan HTR.

Berdasarkan hasil penelitian, menunjukkan bahwa hampir 50% responden di lokasi penelitian menyatakan bahwa terjadinya kerusakan hutan yang parah dan tak terkendali adalah disebabkan peraturan perundang-undangan di bidang

kehutanan tidak sinkron/tumpang tindih. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini: Tabel 2

Pandangan Responden tentang Penyebab Kerusakan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Peraturan di bidang kehutanan tidak sinkron/tumpang tindih	142	56,8
b	Diberikannya kewenangan kepada pemerintah daerah untuk mengeluarkan izin Hak Pengusahaan Hutan	65	26
c	Terjadinya kolusi antara pemerintah dan Swasta dalam Pengelolaan Hutan	43	17,2
Jumlah		250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 2 di atas menunjukkan bahwa sebanyak 142 (56,8%) responden menyatakan bahwa penyebab utama kerusakan hutan adalah karena peraturan perundang-undangan kehutanan tidak sinkron antara satu dengan yang lain, 65 (26%) responden menyatakan bahwa karena diberikannya kewenangan kepada pemerintah Daerah untuk mengeluarkan izin perusahaan hutan, dan 43 (17,2%) responden menyatakan bahwa penyebabnya adalah terjadinya kolusi antara pemerintah dengan swasta dalam pengelolaan hutan.

Pernyataan responden di atas juga diakui oleh Andi Tonra Mustamin selaku Tokoh Masyarakat Kelurahan Mannanti Kecamatan Tellu Limpo E Kabupaten Sinjai (wawancara tanggal 2 Nopember 2009) bahwa kebijakan penyelamatan hutan tidak dilaksanakan secara konsisten. Pada hakekatnya kebijakan rehabilitasi sudah dikonsepsikan dengan baik oleh pemerintah, namun pada prakteknya pelaksanaannya kurang baik, umumnya karena adanya peraturan yang saling bertentangan, serta tidak jelasnya instansi yang berwenang atau bertanggung jawab atas koordinasi di lapangan. Anehnya,

di tengah tingginya kerusakan hutan dan banyaknya bencana alam yang terjadi pemerintah justru 'mengobral' hutan dengan harga murah melalui Peraturan Pemerintah No. 3 Tahun 2008. Dengan Peraturan Pemerintah tersebut para pemodal diberi keleluasaan membabat hutan lindung dan hutan produksi menjadi kawasan pertambangan dan usaha lain hanya dengan membayar pungutan Penerimaan Negara Bukan Pajak (PNBP) Rp 3 juta per hektar per tahun (atau antara Rp 120 hingga Rp

300 per meter). Peraturan Pemerintah itu tentunya berpotensi menghapus fungsi lindung kawasan hutan menjadi fungsi ekonomi sesaat. Di samping itu, Peraturan Pemerintah tersebut juga sangat kontradiksi dengan Pasal 3 dan Pasal 5 Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Padahal, berdasarkan aturan Undang-Undang Nomor 26 Tahun 2007 tersebut, penataan ruang seharusnya dengan memperhatikan kondisi fisik wilayah yang rentan terhadap bencana dan fungsi utama kawasan lindung serta kawasan budi daya.

Lebih lanjut Syaripuddin selaku Camat Mallusetasi Kabupaten Barru (wawancara tanggal 6 Desember 2009) menyatakan bahwa jika hutan mau diselamatkan, maka yang pertama harus diperbaiki adalah peraturannya yang merupakan landasan bagi pemerintah, swasta dan masyarakat dalam mengelola hutan. Aturan tersebut harus saling sinkron satu sama lain dan tidak bertentangan, sehingga ada konsistensi dalam pengelolaan hutan, termasuk di dalamnya adalah antara undang-undang kehutanan dengan undang-undang pertambangan,

Berdasarkan bukti-bukti empiris tersebut di atas, terkesan bahwa substansi UUK belum sepenuhnya mampu mewujudkan prinsip pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan. Hal tersebut disebabkan karena:

1. Dari aspek etis, muatan UUK masih mengandung banyak kelemahan dan kekurangan, yaitu: *Pertama*, materi UUK masih menggunakan model teknokratik, politik, dan klientelistik. Artinya UUK tersebut masih mengisyaratkan bahwa pemerintahlah sebagai pemegang otoritas dalam

pelaksanaannya. *Kedua* UUK masih nampak mengabaikan sistem tradisional pemanfaatan hutan serta belum mampu menetapkan secara jelas tata batas kawasan hutan; *Ketiga* substansi ketentuan yang berkenaan dengan Izinpengusahaan hutan yang diatur dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor : 33/Kpts-II/2003 tentang Tata Cara Penyelesaian Hak Pengusahaan Hutan Alam Atau Hak Pengusahaan Hutan Tanaman yang Telah Mendapat Persetujuan Prinsip Berdasarkan Permohonan bercirikan sentralistik.

2. Dari aspek filosofis substansi hukum Kehutanan juga belum terwujud, karena berbicara mengenai landasan filosofis suatu substansi hukum, berarti menelaah dan membahas mengenai jiwa atau nilai-nilai dari hukum itu sendiri. Dalam substansi hukum terkandung nilai-nilai filosofis yang menjiwai sehingga hukum tersebut mampu dan dapat diekspresikan dalam kehidupan manusia dengan baik. Sesuai dengan materi-materi yang hidup dan berkembang dalam masyarakat bersangkutan. Sebagaimana dimuat dalam Garis-garis Besar Haluan Negara tahun 2004 bahwa materi hukum yang meliputi aturan baik tertulis maupun tidak tertulis yang berlaku dan mengikat semua penduduk dalam kehidupan bermasyarakat, berbangsa dan bernegara. Materi hukum harus dapat dijadikan dasar untuk diterapkan dan ditegakkan agar masyarakat menikmati kepastian, ketertiban, dan perlindungan hukum yang berintikan keadilan dan kebenaran, menumbuhkan dan mengembangkan disiplin nasional, kepatuhan, serta tanggung jawab sosial setiap warga negara, menghormati dan menjunjung tinggi hak asasi manusia, memberikan rasa aman dan tenteram, mendorong kreativitas dan peran aktif masyarakat dalam pembangunan.

Hal tersebut juga dijabarkan dalam Pasal 33 Undang-Undang Dasar 1945 yaitu:

Ayat (1) Perekonomian disusun sebagai usaha bersama berdasar atas asas kekeluargaan;

Ayat (2) Cabang-cabang produksi yang penting bagi negara dan yang menguasai hajat hidup orang banyak dikuasai oleh negara;

Ayat (3) Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat. Hal tersebut di atas, tercermin dalam ketentuan pertimbangan sosiologis dikeluarkannya undang-undang kehutanan, yaitu 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 yang akan datang.

3. Substansi UUK masih tampak tindih dengan peraturan lainnya, misalnya dengan Undang-undang Nomor 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, undang-undang pertambangan, adanya beberapa poin yang kontroversial pada Peraturan Pemerintah 6 tahun 1999 seperti hak pengusahaan hutan dapat digunakan sebagai jaminan, kemudian mendorong pemerintah mengeluarkan produk hukum baru yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, pemanfaatan hutan dan penggunaan kawasan hutan. Peraturan Pemerintah Nomor 35 tahun 2002 tentang Dana Reboisasi, dan Peraturan Pemerintah Nomor 44 tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan.



BAB IX

FUNGSI PENGAWASAN TERHADAP AKTIVITAS PEMEGANG IZIN HAK PENGUSAHAAN HUTAN

1. Kewenangan Pengawasan

Dalam hal penyerahan wewenang dan kekuasaan kedaerah berdasarkan Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, maka pemerintah daerah kabupaten sebagai penyelenggara pemerintahan daerah otonom secara desentralisasi mempunyai berbagai kewenangan yang cukup luas, antara lain termasuk kewenangan konservasi sumber daya alam yang sudah barang tentu meliputi konservasi sumber daya alam hayati dan yang lebih khusus adalah konservasi dan pendayagunaan sumber daya alam hutan dengan segala isinya sesuai dengan bunyi Bab IV Pasal 7 di mana kewenangan daerah, dengan berasaskan atas pemanfaatan hutan yang lestari dan berkelanjutan.

Sejak berlakunya Otonomi Daerah melalui Undang-undang Nomor 22 Tahun 1999 hingga direvisi menjadi Undang-undang Nomor 32 Tahun 2004, ada beberapa undang-undang yang berhubungan dengan pengelolaan sumberdaya alam yang tampil dengan semangat otonomi daerah. Beberapa diantaranya adalah undang-undang Kehutanan, undang-undang sumberdaya air, undang-undang perkebunan, dan undang-undang perikanan. Keempat undang-undang tersebut ada perbedaan yang cukup mendasar mengenai kewenangan daerah dalam pengelolaan sumberdaya alam. Secara umum, ada dua jenis kewenangan yang diserahkan kepada pemerintah

daerah, yakni (1) kewenangan teknis pengelolaan sumberdaya alam. Kewenangan ini erat kaitannya dengan kebijakan berupa izin untuk penyediaan, peruntukan, penggunaan, dan pengusahaan SDA di daerah; dan (2) kewenangan mengatur dan mengurus sumber daya alam yang merupakan satu kesatuan yang utuh baik pengelolaan yang meliputi perencanaan, pemanfaatan/pengelolaan, pemulihannya (konservasi), kelembagaan, pengawasan, administrasi dan penegakan hukum.

Desentralisasi pengelolaan sumber daya hutan (SDH) pada dasarnya digagas untuk menyelamatkan hutan yang semakin rusak dan meningkatkan kesejahteraan masyarakat di daerah melalui sistem pemanfaatan hutan yang lestari. Namun pelaksanaan pengelolaan hutan di era otonomi daerah memunculkan banyak persoalan, seperti perebutan kewenangan dan eksploitasi sumber daya hutan untuk tujuan sesaat (peningkatan PAD) yang berdampak pada semakin luasnya hutan yang rusak, dan tidak jelasnya distribusi manfaat dan finansial dari pemanfaatan hutan.

Sejak diterapkannya sistem otonomi daerah (otoda), pembangunan dan pengelolaan hutan menghadapi berbagai tantangan baru. Lahirnya Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan yang kurang mengikutsertakan pemerintah daerah dalam pengurusan hutan ditanggapi oleh berbagai pihak karena tidak sejalan dengan penyelenggaraan otonomi daerah. Pemerintah pusat dianggap mendominasi pengambilan keputusan dalam pengelolaan hutan. Namun, di sisi lain ketika kabupaten beserta masyarakatnya diberikan kesempatan yang lebih luas untuk mengelola hutan yang ada di wilayahnya, di beberapa daerah terjadi ledakan pemberian izin konsesi skala kecil yang mengakibatkan meningkatnya laju kerusakan hutan.

Dalam melaksanakan misi pengurusan hutan di era otoda, pemerintah pusat meluncurkan berbagai kebijakan yang diharapkan dapat mendorong terwujudnya kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat, serta sekaligus mengakomodir tuntutan dan kepentingan pemerintah daerah. Salah satu kebijakan yang sedang dikembangkan adalah

apa yang tertuang dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 yakni Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). Andi Illham Gazaling selaku Wakil Kepala Dinas Kehutanan

Provinsi Sulawesi Selatan (wawancara tanggal 10 Oktober 2009) menyatakan bahwa pembentukan KPH bertujuan untuk menyediakan wadah bagi terselenggaranya kegiatan pengelolaan hutan secara efisien dan lestari. Sepintas, konsep ini nampak cukup menjanjikan terwujudnya pengelolaan hutan secara lebih bertanggung gugat dan lestari di masa yang akan datang. Namun, jika diterawang secara lebih jauh serta dikaitkan dengan peran dan keterlibatan pemerintah daerah dalam pengelolaan hutan, masih cukup banyak pertanyaan yang belum dapat dijawab secara tegas. Misalnya menyangkut kelembagaan dan pembagian tugas dan fungsi terkait dengan lembaga kehutanan yang sudah ada saat ini, pendanaan operasional terkait dengan sistem perimbangan keuangan, perwilayahan KPH dan organisasinya, dan pengawasan yang dilakukan secara mitra dengan instansi yang terkait dalam pengurusan hutan..

Perubahan kebijakan di sektor kehutanan terjadi dengan direvisinya Peraturan Pemerintah Nomor 34 tahun 2002 menjadi Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 yang mengatur tata hutan, perencanaan kehutanan dan pemanfaatan hutan. Selain mempertegas kembali kewenangan pemerintah pusat dan daerah dalam pengurusan hutan dan meluasnya opsi keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan melalui berbagai strategi kebijakan.

Ketika KPH muncul dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 di saat era otonomi daerah, berbagai pihak di daerah mulai membicarakannya dan menyampaikannya pandangan beragam. Sebagian kalangan beranggapan bahwa kebijakan tersebut merupakan tawaran pemerintah pusat kepada daerah seiring dengan desentralisasi yang lebih luas di sektor kehutanan. Kalangan tersebut beranggapan bahwa konsep KPH akan memberikan kesempatan kepada daerah untuk terlibat lebih banyak dalam menentukan bentuk dan perwilayahan pengelolaan hutan di daerahnya. Sebagian lagi

melihat KPH sebagai instrumen sentralisasi yang tidak sejalan dengan otonomi daerah dimana pemerintah pusat akan mengendalikan kembali sepenuhnya pengelolaan hutan. Berdasarkan data yang ada pada Kantor Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2009 telah dibuat tabulasi pembagian urusan pemerintah di bidang kehutanan, seperti terlihat pada tabel berikut ini:

Sub Bidang	Pemerintah Tabel 3	Pemerintah Daerah Propinsi	Pemerintah Daerah Kabupaten/Kota
1. Pemanfaatan Hutan	<p>Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria serta penyelenggaraan perlindungan hutan pada hutan negara skala nasional.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemberian fasilitas, bimbingan dan pengawasan dalam kegiatan perlindungan hutan pada hutan yang dibebani hak dan hutan adat skala nasional. 	<p>Perencanaan perlindungan hutan pada hutan produksi, hutan lindung yang tidak dibebani hak dan hutan adat serta</p> <p>• Pemberian fasilitas, bimbingan dan pengawasan dalam kegiatan perlindungan hutan pada hutan yang dibebani hak dan hutan adat skala provinsi.</p>	<p>Perencanaan perlindungan hutan pada hutan produksi, hutan lindung yang tidak dibebani hak dan hutan adat serta</p> <ul style="list-style-type: none"> • Pemberian fasilitas, bimbingan dan pengawasan dalam kegiatan perlindungan hutan pada hutan yang dibebani hak dan hutan adat skala kabupaten/kota.
2. Pemanfaatan Kawasan Hutan pada Hutan Lindung	<p>Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria, dan penyelenggaraan perizinan pemanfaatan kawasan hutan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu yang tidak dilindungi dan tidak termasuk ke dalam Lampiran (Appendix) Convention on International Trade Endangered Species (CITES) serta pemanfaatan jasa lingkungan skala nasional.</p>	<p>Pemberian perizinan pemanfaatan kawasan hutan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu yang tidak dilindungi dan tidak termasuk ke dalam Lampiran (Appendix) CITES, dan pemanfaatan jasa lingkungan skala provinsi kecuali pada kawasan hutan negara pada wilayah kerja PERUM Perhutani</p>	<p>Pemberian perizinan pemanfaatan kawasan hutan, pemungutan hasil hutan bukan kayu yang tidak dilindungi dan tidak termasuk ke dalam Lampiran (Appendix) CITES, dan pemanfaatan jasa lingkungan skala kabupaten/kota kecuali pada kawasan hutan negara pada wilayah kerja PERUM Perhutani.</p>

3 Industri Pe-ngolahan Hasil Hutan	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria industri primer hasil hutan dan pemberian izin industri primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi > 6.000 m ³	Pemberian izin industri primer hasil hutan kayu dengan kapasitas produksi ≤ 6.000 m ³ serta pertimbangan teknis izin industri primer dengan kapasitas > 6.000 m ³	Pertimbangan teknis pemberian izin industri primer hasil hutan kayu.
5. Pembinaan dan Pengendalian Bidang Kehutanan	Koordinasi, bimbingan, supervisi, konsultasi, pemantauan dan evaluasi bidang kehutanan skala nasional.	Koordinasi, bimbingan, supervisi, konsultasi, pemantauan dan evaluasi bidang kehutanan skala provinsi.	Bimbingan, supervisi, konsultasi, pemantauan dan Evaluasi bidang kehutanan skala kabupaten/kota
6. Pengan Bi-dang Kehutanan	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria serta penyelenggaraan pengawasan terhadap tugas dekon-sentrasi dan pembantuan, pinjaman dan hibah luar negeri serta efektivitas pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan pemerintahan daerah di bidang kehutanan.	Pengawasan terhadap efektivitas pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan oleh kabupaten/kota dan kinerja penyelenggara provinsi serta penyelenggaraan oleh kabupaten/kota di bidang kehutanan.	Pengawasan terhadap efektivitas pelaksanaan pembinaan penyelenggaraan oleh desa/masyarakat, kinerja penyelenggara kabupaten/kota dan penyelenggaraan oleh desa/masyarakat di bidang kehutanan

Sumber Data: Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan

Jika kita lihat Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 2007 secara lebih dalam, pemerintah daerah juga diberikan kewenangan yang cukup luas. Pasal 8, misalnya, menyatakan bahwa organisasi KPHL dan KPHP dalam suatu wilayah kabupaten/kota ditetapkan oleh pemerintah kabupaten/kota bersangkutan, sedangkan organisasi KPHL dan KPHP lintas kabupaten kota ditetapkan oleh pemerintah provinsi. Dalam hal ini hak, wewenang dan kewajiban daerah otonom untuk mengatur dan mengurus sendiri urusan pemerintahan yang menjadi inti otoda tampaknya diberi tempat dalam pembentukan KPH.

Selain itu, pemerintah daerah juga diberi kewenangan untuk mengeluarkan berbagai izin di seluruh kawasan hutan, seperti IUPK, IUPJL, IUPHHBK, dan IPHHK. Bupati diberi

kewenangan untuk mengeluarkan izin-izin tersebut dalam KPH yang berada dalam wilayah kabupaten, dan gubernur untuk KPH lintas kabupaten. Namun demikian, tentu saja baik pembentukan organisasi maupun pengeluaran izin didasarkan atas standar dan kriteria yang ditetapkan oleh pemerintah pusat, seperti yang juga disebutkan dalam Peraturan Pemerintah 6 tahun 2007.

Kawasan hutan dengan berbagai fungsinya baik secara lengkap atau tidak lengkap karena tergantung dari bentuk topografi atau konfigurasi lapangan, jenis tanah, iklim, keberadaan keunikan/kelangkaan jenis tumbuh-tumbuhan/tanaman maupun keunikan hewan/satwa dan lain-lain, yaitu seperti hutan dengan fungsi lindung, hutan dengan fungsi suaka alam (unik dan langka tumbuh-tumbuhannya), hutan dengan fungsi suaka margasatwa (unik dan langka jenis hewannya), hutan dengan fungsi konservasi, hutan dengan fungsi wisata alam, hutan dengan fungsi wisata buru, hutan dengan fungsi produksi, taman hutan raya, taman nasional dan hutan dengan fungsi rencana konversi untuk kepentingan-kepentingan usaha perkebunan, usaha peternakan, usaha pertanian tanaman pangan, usaha perikanan darat, usaha pemukiman penduduk setempat atau penduduk transmigrasi, usaha pertambangan, usaha perindustrian dan lain-lain usaha diluar usaha bidang kehutanan, semua itu lokasinya berada di wilayah kabupaten, kecamatan dan desa.

Oleh karena keberadaan hutan-hutan tersebut yang berada di wilayah kabupaten, kecamatan dan desa, maka seluruh tanggung jawab perlindungan, penjagaan, pengamanan, pemeliharaan dan pemanfaatannya dilapangan berada pada Pemerintah Daerah Kabupaten beserta dengan seluruh masyarakat pada kabupaten yang bersangkutan.

Maksudnya adalah, pemerintah daerah kabupaten dalam undang-undang secara struktural mempunyai kewenangan dalam bentuk rekomendasi untuk memberikan atau menolak perlakuan oleh siapapun terhadap kawasan-kawasan hutan yang berada di wilayahnya dengan alasan yang kuat, baik secara teknis maupun administratif yang menyangkut kepentingan sosial, budaya, ekonomi dan strategi, termasuk

untuk kepentingan khusus seperti untuk pertahanan dan keamanan Negara. Pada saat itu kebijaksanaan pengusahaan hutan belum pernah dihitung keuntungannya dan kerugiannya bagi kelestarian hutannya. Tetapi kondisi hutan dapat dirasakan tidak menguntungkan, hal ini dapat dibuktikan dengan adanya pembentukan Tim Khusus Kehutanan (TKK), disusul Tim Koordinasi Pengamanan Hutan (TKPH) dan Tim Pengamanan Hutan Terpadu (TPHT) di daerah dengan berbagai bentuk dan nama operasi pengamanan hutan. Ini menunjukkan bahwa kondisi hutan sudah memasuki masa kritis.

Gangguan keamanan hutan yang berat dan hebat ini bukan hanya disebabkan oleh karena gangguan manusia seperti perambahan hutan dan perladangan, penebangan liar, kebakaran hutan, penyelundupan kayu dan pelanggaran peraturan-peraturan yang ada, akan tetapi yang paling berpengaruh adalah karena kurangnya atau tidak adanya pengetahuan dan kesadaran masyarakat dan terutama aparaturnegara yang tidak mau tahu akan peranan dan fungsi hutan. Akibat apabila tidak lagi memiliki kawasan hutan serta tidak adanya tanggung jawab moral yang harus dipikul oleh pemerintah, maka kita dianggap gagal mewariskan hutan bagi generasi mendatang karena lalai tidak mau dan tidak peduli menjaga kelestarian hutan.

Menurut Andi Misbahwati selaku Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Bulukumba (wawancara tanggal 29 Oktober 2009) bahwa permasalahan yang dihadapi sektor kehutanan saat ini adalah kondisi hutan yang mengalami degradasi cukup tajam. Kondisi ini mengakibatkan hutan tidak mampu lagi menjadi penyanggah bagi kelestarian alam. Berbagai bencana alam yang terjadi belakangan menunjukkan keseimbangan dan kelestarian alam yang makin terganggu. Pengelolaan hutan yang dilakukan selama ini telah menimbulkan konflik kepentingan antara pusat dengan daerah dan masyarakat setempat. Pemerintah pusat mendominasi pengelolaan hutan melalui beberapa Badan Usaha Milik Negara (BUMN) atau memberikan konsesi kepada swasta. Kebijakan-kebijakan yang diambil selalu mendahulukan kepentingan

pusat dan sering mengabaikan kepentingan masyarakat daerah. Sehingga pengelolaan hutan yang semula bertujuan meningkatkan pertumbuhan ekonomi untuk menyejahterakan masyarakat, namun hanya mensejahterakan segelintir orang dan bahkan juga menimbulkan penderitaan bagi masyarakat setempat.

Lebih lanjut dikatakan bahwa kesalahan pengelolaan hutan oleh pusat dan penyalahgunaan hak pengusahaan hutan oleh beberapa pengusaha telah mengakibatkan luas hutan berkurang drastis dan kerusakan hutan semakin parah. Setiap tahunnya terjadi degradasi hutan sebesar 1,2 juta ha, sehingga di Sulawesi Selatan luas hutan tinggal 25%. Penyebab kerusakan lainnya adalah penebangan liar (*illegal Logging*), kebakaran hutan dan penjarahan hutan yang dilakukan masyarakat maupun oknum aparat dan perusahaan swasta.

Jika diidentifikasi lebih lanjut penyebab dari kondisi hutan saat ini adalah kekeliruan pusat dalam menetapkan kebijakan dan regulasi bidang kehutanan. Penyusunan rencana kegiatan dan penetapan kebijakan pengelolaan kehutanan selayaknya melibatkan pemerintah dan masyarakat di daerah. Namun demikian pusat selama ini tidak melibatkan daerah dalam penyusunan rencana dan penetapan regulasi tersebut. Sehingga pada pelaksanaan di lapangan sering timbul permasalahan dan konflik dengan masyarakat setempat.

Demikian juga dengan pemberian konsesi atau hak pengusahaan hutan kepada swasta maupun BUMN, pemerintah pusat tidak pernah membahas terlebih dahulu dengan pemerintah daerah. Pemerintah daerah biasanya dilibatkan setelah munculnya permasalahan dan konflik dengan masyarakat.

Berikut tanggapan responden di lokasi penelitian mengenai pelaksanaan pengawasan dalam kawasan hutan setelah pemerintah daerah diberikan otonomi pengurusan hutan.

Tabel 4
Pandangan responden Mengenai Pelaksanaan Pengawasan
Pemerintah Daerah terhadap Kawasan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Efektif	5	2
b	Kurang Efektif	69	27,6
c	Tidak Efektif	176	70,4
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Jika diperhatikan pada tabel 4 di atas, hanya 5 (2%) responden menjawab bahwa pelaksanaan pengawasan pemerintah daerah terhadap kawasan hutan efektif, 69 (27,6%) responden menjawab pengawasan pemerintah daerah kurang efektif, dan 176 (70,4%) responden menjawab pengawasan pemerintah daerah tidak efektif.

Pendapat responden di atas, diakui oleh Andi Jabbar selaku Tokoh Masyarakat Kecamatan Sinjai Barat (wawancara tanggal 4 Nopember 2009) bahwa ini adalah sesuatu yang ironis ketika pemerintah pusat menyadari bahwa mengenai kerusakan hutan yang sangat parah pada setiap tahunnya, sehingga untuk menyelamatkan hutan, maka sebagian urusan pusat diserahkan kepada daerah agar hutan dapat diselamatkan. Alasannya daerah yang lebih banyak mengetahui tentang kondisi hutannya masing-masing, karena mereka berdekatan dengan kawasan hutan. Tapi ternyata begitu daerah diberikan kewenangan untuk mengurus dan mengawasi kawasan hutan, justru hutan jauh lebih parah lagi, di mana daerah terus menerus mengeksploitasi hutan untuk PAD. Oleh karena itu, sebagai anggota masyarakat diharapkan agar dengan adanya otonomi daerah seperti saat ini dimana kondisi sebagian besar kawasan hutan telah mengalami deforestasi dan degradasi yang seakan sulit untuk dipulihkan seperti kondisi semula, sudah selayaknya para pengelola hutan pada tingkatan teritorial dan kewenangan baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah lebih memfokuskan segenap perlakuan

manajemen hutan pada pengelolaan hutan berkelanjutan yang berbasis ekosistem sebagai keharusan dalam pengelolaan kawasan hutan.

Selanjutnya dikatakan bahwa jika fungsi pengawasan diperketat terhadap kawasan yang sudah dibabat oleh pemegang izin perusahaan hutan, tentu penataan kawasan hutan semakin baik dan ketersediaan kayu untuk kebutuhan pembangunan tidak sulit. Sebab, aksi eksploitasi terhadap hutan sudah berlangsung sejak tahun 1960-an, bahkan sebelumnya juga sudah ada. Jika, penataannya baik dalam artian ditanam kembali jenis kayu sejenis atau lainnya di kawasan hak perusahaan hutan itu, dengan rentang waktu hampir 48 tahun, tentu sudah bisa dipanen atau dimanfaatkan lagi saat ini. Namun, malah sebaliknya yang terjadi perusahaan pemegang hak perusahaan hutan tidak menjalankannya sesuai keten-tuan dan lemahnya pengawasan dari pemerintah yang didelegasikan ke instansi terkait. "Pemerintah hanya bisa mengeluarkan izin eskploitasi hutan saja pada perusahaan pemegang hak perusahaan hutan, tapi pengawasannya untuk perbaikan kawasan hutan masih lemah. Padahal yang terpenting adalah, harus jelas pemeliharaan dan penataan kawasan hutan yang sudah diserahkan pada hak perusahaan hutan itu, selain menyelamatkan hutan, juga untuk ketersediaan kayu untuk kebutuhan pembangunan.

Bahkan menurut Abd. Kadir Mansyur selaku Kepala Kecamatan Tinggi Moncong Kabupaten Gowa (wawancara tanggal 16 Oktober 2009) bahwa pengawasan terhadap perusahaan pemegang Hak Penguasaan Hutan dalam penataan kawasan hutan masih lemah, sehingga menyebabkan hutan banyak yang kritis. Banyak perusahaan yang memegang hak perusahaan hutan, setelah habis masa priodenya meninggalkan kawasan hutan dalam keadaan gundul, tanpa melakukan penanaman bibit kayu kembali pada kawasan yang ditebang tersebut. Meski ada sebagian ditanami hanya bagian pinggiran saja sekitar 200 meter dari jalan, dan bagian tengahnya dibiarkan gundul.

2. Sistem Pengusahaan Hutan

Prinsip kelestarian hutan diindikasikan oleh 3 (tiga) fungsi pokok yang saling terkait dan tidak dapat terpisahkan antara satu dengan yang lainnya, yaitu:

- a. fungsi ekologis, sebagai suatu sistem penyangga kehidupan antara lain merupakan pengatur tata air, menjaga kesuburan tanah, mencegah erosi, menjaga keseimbangan iklim mikro, penghasil udara bersih, menjaga siklus makanan serta sebagai tempat pengawetan keaneka-ragaman hayati dan ekosistemnya.
- b. Fungsi ekonomis, sebagai sumber yang menghasilkan barang dan jasa baik yang terukur seperti hasil hutan berupa kayu dan non kayu, maupun yang tidak terukur seperti jasa ekoturisme.
- c. Fungsi sosial, sebagai sumber penghidupan dan lapangan kerja serta kesempatan berusaha bagi sebagian masyarakat terutama yang hidup di dalam dan sekitar hutan, serta untuk kepentingan pendidikan dan penelitian demi pengembangan ilmu pengetahuan dan teknologi.

Fungsi dan manfaat hutan tersebut dapat menempatkan peranannya yang cukup besar dalam kelestarian mutu dan tatanan lingkungan serta pengembangan ekonomi kerakyatan dan pendapatan negara. Oleh karena itu pemanfaatan dan pelestarian sumber daya hutan perlu dilakukan melalui suatu sistem pengelolaan yang dapat menjaga serta meningkatkan fungsi dan peranannya bagi kepentingan generasi masa kini maupun masa datang serta perlunya dibangun institusi pengelola yang profesional.

Sejak diberlakukannya sistem pengusahaan hutan dengan pemberian hak pengusahaan hutan kepada perusahaan swasta, BUMN dan koperasi muncul kecenderungan umum mengartikan terminologi “pengusahaan hutan” sebagai pemungutan hasil hutan (*timber extraction*). Kecenderungan tersebut dapat dilihat pada beberapa gejala:

- a. Sistem silvikultur Tebang Pilih yang kemudian diberi nama sebagai sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia atau TPTI yang cenderung dianggap sebagai sistem silvikultur untuk perusahaan hutan alam. Dalam hal ini, perusahaan hutan tanaman dikonotasikan sebagai perusahaan hutan dengan sistem tebang habis. Hutan tanaman ini diberi nama sebagai "hutan tanaman industri atau HTI"
- b. Perusahaan hutan dengan sistem TPTI dikatakan layak untuk dilaksanakan di suatu areal hutan primer yang mencukupi. Akibatnya para pemegang izin hak perusahaan hutan pada suatu areal hutan tidak akan mungkin diberikan kepada badan swasta apabila hutan pada areal yang bersangkutan berada dalam kondisi a) rusak atau b) tidak cukup mengandung tegakan masak tebang atau c) tidak terdapat tegakan hutan primer yang mencukupi. Alasan utama yang mendasari konsep ini adalah dikarenakan seolah untuk melaksanakan TPTI itu harus dimulai dengan penebangan.
- c. Ada kecenderungan bagi pengusaha untuk mengusahakan hutan yang sudah dengan kondisi tegakan hutan yang masak tebang daripada mengusahakan hutan pada areal tanah kosong atau pada hutan yang sudah rusak.

Anggapan-anggapan tersebut nampaknya sudah masuk ke dalam perbendaharaan kata (*vocabulary*) perusahaan hutan di tanah air. Akan tetapi, anggapan-anggapan tersebut keliru dan kurang tepat bila diterapkan dalam pengelolaan hutan. Jadi hutan sudah dijadikan sebagai lahan bisnis perusahaan hutan dengan alasan bahwa dalam pengelolaannya, hutan dapat lebih mampu untuk memenuhi apa yang diinginkan dan juga dapat terjaga kelestariannya.

Pengelolaan hutan produksi alam dengan sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI) yang dilaksanakan para pelaksana hak perusahaan hutan kurang berhasil menciptakan hutan yang lestari. Penyebab hal tersebut menyangkut banyak faktor

yang berhubungan secara kompleks dan belum banyak diteliti sehingga belum dapat diungkapkan secara komprehensif.

Berdasarkan data pada Kantor Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan Tahun 2009, tercatat beberapa kegiatan dalam rangka membangun sektor kehutanan yang berkelanjutan telah dibuat berbagai program tambahan dan komponen biaya pelaksanaan hak pengusahaan hutan dalam mengelola hutan dengan sistem TPTI dengan mengambil kasus satu hak pengusahaan hutan berukuran sedang dan sudah lama beroperasi di Sulawesi Selatan.

Informasi yang dikumpulkan menunjukkan bahwa hak pengusahaan hutan pelaksana TPTI telah dibebani dengan 12 program tambahan yang masing-masing memerlukan tenaga, sarana dan biaya yang cukup besar. Hal ini sudah barang tentu mengurangi kemampuan pelaksana hak pengusahaan hutan untuk menerapkan sistem TPTI dengan baik. Di samping itu, dalam komposisi biaya pelaksanaan hak pengusahaan hutan juga terlihat bahwa fokus kegiatan bukanlah pembangunan hutan, tetapi pemanenan hasil hutan. Hal ini terlihat dari alokasi biaya untuk pembangunan hutan serta pendidikan dan latihan tenagakerja serta penelitian dan pengembangan yang mendapat porsi yang kecil.

Dalam kasus-kasus tertentu dimana terdapat bekas areal HPH/IUPHHK, maka harus pula dibentuk sebuah komisi daerah untuk menangani pengamanan dan peruntukan lahan. Khusus untuk pengamanan lahan, pendekatan di atas dianggap sudah memadai. Tetapi untuk pengkajian peruntukan lahan, maka sebaiknya dibentuk sebuah komisi lagi yang khusus menangani pemanfaatan bekas areal HPH tersebut. Komisi ini harus dibentuk di tingkat kabupaten/kota dengan anggota terdiri dari instansi perencanaan dan kehutanan di tingkat kabupaten/kota ditambah dengan LSM. Dalam pelaksanaan kerjanya, komisi ini harus berpedoman pada peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Pembentukan komisi ini dapat dimulai dengan surat Gubernur/Wakil Gubernur yang memerintahkan Bupati membentuk Komisi Daerah untuk mengelola areal bekas hak

pengusahaan hutan sekaligus memberi gambaran tentang susunan komisi.

Selanjutnya perlu juga dikaji sistem pengamanan hutan oleh masyarakat setempat, dengan catatan, mereka mendapat dukungan sepenuhnya dari aparat pemerintah dan aparat hukum. Sistem ini harus dimulai dengan revitalisasi lembaga adat/desa dan lembaga ini harus didukung sepenuhnya oleh masyarakat desa ber-sangkutan. Kelemahan sistem ini adalah, saat ini sudah mulai sukar mendapatkan lembaga adat yang mapan dan masih dipatuhi oleh masyarakat, apalagi kalau masyarakatnya heterogen.

Halyang menarik dari mekanisme pemberian izin konsesi ini adalah tidak pernah dilakukan sistem lelang (tender) secara terbuka, sehingga memungkinkan terjadinya kolusi, korupsi dan nepotisme (KKN) yang cukup besar. Menurut ketentuan yang terdapat dalam UUK, prosedur untuk mendapatkan izin hak pengusahaan hutan adalah dilakukan di tingkat pusat dengan urutan-urutan prosedur sebagai berikut: (1) persetujuan azas; (2) persetujuan survey (*survey agreement*); (3) orientasi (orientation); (4) persetujuan awal (*preliminary agreement*); (5) survey lapangan; (6) persetujuan final (*Final Agreement*); (7) usul ke Badan Pertimbangan Modal Asing/Tim Teknis Penanaman Modal Asing (jika PMA); dan (8) Surat Keputusan Menteri Kehutanan.

Berdasarkan data yang ada pada Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2009 menunjukkan bahwa untuk mengakomodasi pengusaha-pengusaha kecil lokal, yang usahanya hanya terbatas pada penebangan, dilakukan atas dasar:

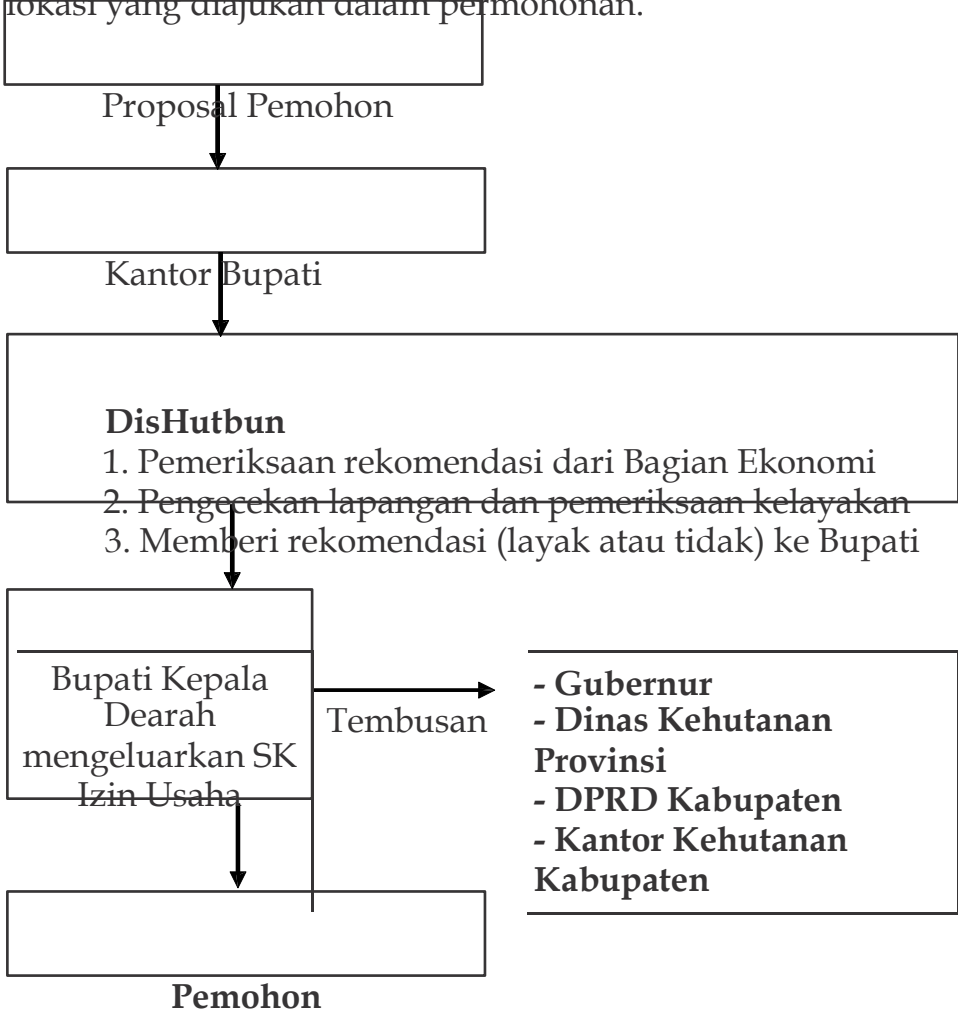
1. izin tebang; yaitu pengusaha-pengusaha yang bermodal kecil dan bergerak di sektor kehutanan yang berada di sekitar pemukiman marganya, dan di daerah-daerah yang setaraf dengan itu;
2. persil tebangan; yaitu pengusaha-pengusaha yang bermodal menengah, yang bergerak dalam bidang produksi lokal, regional, dan ekspor kecil-kecilan, yang berwenang memberikan izinnya berada di

tangan Gubernur/Kepala Daerah Propinsi yang bersangkutan.

Berdasarkan data pada Kantor Kehutanan Kabupaten Luwu Utara bahwa Izin pemanfaatan hasil hutan, pemerintah Kabupaten Luwu Utara telah menetapkan standar prosedur untuk memproses permohonan izin pemanfaatan hutan. Termasukdi antara izin tersebut adalah izin untukmengumpulkan rotan (IHPHH Rotan), kayu (IPK), dan kayu dari tanah milik (IPKTM). Semua pemohon

harus melampirkan petadari areal yang dimaksud dalam permohonan mereka. Namun demikian, peta yang diajukan tidak menunjukkan koordinat lokasi sehingga dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih. Tanpa koordinat sangat sulit bagi aparat untuk melakukan pemeriksaan di lapangan dan melaksanakan pemetaan areal dengan menggunakan teknik *overlay*.

Berikut ini akan digambarkan proses penilaian permohonan izin pengusahaan hutan. Bagan ini menunjukkan bahwa Bupati mengeluarkan izin berdasarkan rekomendasi dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan mengenai keberlanjutan lokasi yang diajukan dalam permohonan.



Berdasarkan prosedur di atas, menunjukkan bahwa perolehan hak pengusahaan hutan maupun izin tebang atau persil tebangan dilakukan secara tertutup oleh kalangan terbatas di dalam departemen kehutanan.

Proses terjadinya konglomerasi, dimulai dengan proses penjualan atau pemindah-tanganan hak pengusahaan hutan yang sebelumnya dimiliki oleh purna-wirawan/veteran atau pengusaha pribumi. Meskipun dibatasi oleh Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999, namun pemindahtanganan adalah sah karena terdapat satu clausula yang membolehkan transfer hak pengusahaan hutan dengan persetujuan Menteri tanpa batas luas areal konsesi. Hal tersebut pada akhirnya akan terjadi penguasaan oleh beberapa pengusaha.

Sistem ini kemudian dicoba diperbaiki oleh Departemen Kehutanan pada tahun 2008, melalui kebijakan restrukturisasi hak pengusahaan hutandengan keluarnya Keputusan Menteri Kehutanan dan Per-kebunan Nomor 728/KPTs-II/1999 tanggal 9 November 1999 tentang Luas Hutan Maksimum Pengusahaan Hutan dan Pelepasan Kawasan Hutan. Satu HPH memiliki konsesi tidak boleh lebih dari 100.000 ha dalam satu propinsi dan tidak lebih dari 400.000 hektar di seluruh Propinsi kecuali di Irian/Papua maksimal 200.000 hektar. Kemudian SK Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 732/KPTsII/1999 tentang Persyaratan dan Tata Cara Pembaharuan Hak Pengusahaan Hutan, diantaranya mengatur pemberian 20% dari stok untuk Koperasi. Kemudian Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999, pembangunan mulai memasuki paradigma baru dengan nama demokrasi ekonomi dan ekonomi rakyat. Pada dasarnya pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan dapat dilakukan oleh BUMN, BUMD, Koperasi, BUMS, Perorangan, Lembaga Pendidikan, Lembaga Penelitian dan Masyarakat hukum adat, dengan berpedoman kepada ketentuan perundangan yang berlaku.

Namun sistem hak pengusahaan hutan sejak tahun 2002, sampai sekarang tetap menyebabkan terjadinya kehancuran hutan kita. Laju kerusakan hutan di Sulawesi Selatan telah mencapai tingkat yang mengkhawatirkan yakni 1,6 juta ha per tahun. Menurut Laporan Baplan-Departemen Kehutanan

(2008), hutan alam yang rusak meningkat dari 28,5 % menjadi 45,6 %, hutan sekunder meningkat dari 27 % menjadi 43,9 %, dan hutan primer menurun dari 44,5 % menjadi 10,5 %. Data lain juga menunjukkan bahwa saat ini terdapat 16,2 juta ha hutan produksi bebas karena hak pengusahaan hutan sudah tidak lagi mengusahakannya. (Dinas Kehutanan Sulawesi Selatan 2009). Kehancuran hutan tersebut tercermin pula dari tingkat produksi kayu gelondongan hutan alam yang terus menurun sepuluh tahun terakhir.

Pencegahan kebakaran adalah kunci untuk mengatasi masalah kebakaran hutan yang berulang di beberapa kabupaten di Sulawesi Selatan selama musim kemarau. Perundang-undangan yang terkait dengan kebakaran hutan dikeluarkan dan disimpulkan bahwa pemegang izin hak pengusahaan hutan mempunyai insentif kuat untuk mencegah terjadinya kebakaran pada pohon yang dapat ditebang/panen, tetapi tidak untuk mengawasi areal bekas tebangan. Insentif HPHTI sedikit lebih tinggi karena ingin melindungi modalnya untuk penanaman. Jumlah regu kebakaran hutan yang ditentukan oleh perundang-undangan belum juga cukup. Cara penghitungan mengoreksi jumlah yang sesuai kondisi setempat mempertimbangkan topografi dan hal-hal yang mempunyai faktor lain. Efek akses masuk area, klasifikasi bahan bakar, berbagai macam hutan, cuaca, topografi serta penguraian cara praktis mengelola manajemen hutan yang berkaitan dengan relatif bahaya kebakaran.

Peran masyarakat setempat dalam pencegahan kebakaran hutan harus dikaji ulang; agar dapat menguntungkan kedua belah pihak yaitu HPH/HPHTI serta masyarakat bersangkutan. Hak milik atas tanah dan hak guna tanah harus diurus dan HPH/HPHTI harus menyadari bahwa penetapan tata luas batas kawasan hutan. Saling mempercayai partisipatif yang menguntungkan masyarakat secara seimbang, merupakan jalan keluar yang memungkinkan untuk diusulkan kalau mereka ingin mencegah kebakaran atau bekerja sebagai regu kebakaran.

Menurut Sri Endang Sukarsih, selaku Kepala Sub Dinas Inventarisasi dan Pemetaan Hutan, Dinas Kehutanan Propinsi

Sulawesi Selatan (wawancara 10 Oktober 2009) bahwa pada tahun 2004 di Sulawesi Selatan mulai diujicobakan SistemSilvikultur Insentif pada 16(enam belas) perusahaan pemegang IUPHHK-HA (HPH). Uji coba ini dimaksudkan untuk mendorong tercapainya kondisi hutan yang mampu berfungsi secara optimal, produktif, berdaya saing, dan dikelola secara efektif dan efisien sehingga terwujud kelestarian hutan yang dinamis sesuai dengan karakteristik setiap lokasi. Untuk menunjang keberhasilan uji coba silvikultur intensif oleh pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam difasilitasi oleh sebuah tim pakar di bidang sistem silvikultur yang terdiri dari unsur pemerintah maupun perguruan tinggi.

Selanjutnya menurut Zulkifli Husen selaku Pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat di Luwu Utara (wawancara tanggal 22 Desember 2009) bahwa melihat kondisi hutan kita yang semakin parah, maka perlu dilakukan upaya secara serius untuk merumuskan strategi nasional untuk menentukan kebijakan yang tidak parsial dan tepat sasaran. Beberapa hal yang mungkin dapat menjadi *critical point* dalam pelestarian hutan adalah sebagai berikut: *Pertama*, pemerintah harus segera mungkin untuk mencabut Peraturan Pemerintah Nomor 2 tahun 2008. seperti diketahui, pada 4 Februari 2008 pemerintah telah mengeluarkan peraturan pemerintah tersebut guna memberikan izin kepada empat belas perusahaan tambang untuk melakukan pembukaan hutan lindung dan hutan produksi dengan tarif sewa Rp 120 untuk hutan produksi dan Rp 300 per meter per segi pertahun. Seharusnya pemerintah mengeluarkan perpu stop konversi hutan, *restorasi* (pemulihan) ekosistem hutan dan juga mengenai jeda penebangan. Sehingga tidak ada lagi penyelewengan-penyelewengan hak izin oleh pemegang hak pengusahaan hutan, Termasuk pemerintah juga harus menjatuhkan sanksi yang tegas terhadap penyelewengan dan birokrasi yang dilakukan oleh instansi-instansi pemerintah yang terkait. Kemudian pemerintah juga tidak boleh tebang pilih dalam pelaksanaan sanksi tersebut. Selain itu juga pemerintah harus lebih mengoptimalkan lagi kontroling dan monitoring terhadap HPH-HPH tersebut. Bila

perlu pemerintah bisa menerapkan sanksi hukuman mati kepada pelaku-pelaku pengrusakan tersebut. Kenapa ini perlu, karena secara tidak langsung merekalah penyebab terjadinya bencana yang menewaskan ribuan orang

Pada kawasan Hutan Produksi, khususnya pada areal hak pengusahaan hutan yang masih aktif dan bekas areal hak pengusahaan hutan (Eks-HPH), telah dilakukan perhitungan kembali berdasarkan data citra satelit Landsat tahun 2003 s/d 2009. Perhitungan dilakukan pada lima unit areal hak pengusahaan hutan aktif. Diketahui khusus pada areal hak pengusahaan hutan di Sulawesi Selatan, keadaan penutupan hutannya adalah sebagai berikut :

Tabel 5
Keadaan Penutupan Lahan pada Areal HPH/IUPHHK

Penutupan Lahan Areal HPH	Areal HPH(Ha)	%
Luas areal yang ditafsir	395.084	100
Hutan Primer	239.436	61
Hutan Sekunder:		
Kondisi sedang-baik	78.673	20
Kondisi rusak	76.975	19

Sumber Data: Pusat Data dan Perpetaan Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan, tahun 2009

Sejak berlakunya Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 1999 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan, pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan dimulai secara besar-besaran. Berkenaan dengan itu maka pemerintah ikut serta juga melengkapi ketentuan peraturan perundangan yang baru yang perlu diberlakukan dalam rangka pembinaan, pembimbingan, pengendalian serta pengawasan pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan pada hutan produksi agar tetap dapat menjaga kelestarian hutan termasuk

usaha-usaha untuk melindungi kawasan hutan lindung, Hutan-hutan suaka alam dan suaka margasatwa, taman-taman Nasional serta Kawasan-kawasan konservasi dan kawasan-kawasan lindung lainnya, sehingga setiap menerbitkan suratkeputusan tentang pengusahaan hutan, selalu tercantum ketentuan-ketentuan tersebut.

Sayangnya walaupun telah diterbitkan berbagai macam ketentuan peraturan perundangan di bidang kehutanan yang berusaha menjamin kelestarian hutan-hutan tersebut, akan tetapi karena tidak diikuti dengan sosialisasi kelapangan dan kurang tersedianya tenaga kerja, khususnya jumlah petugas lapangan kehutanan yang sangat sedikit dibanding dengan luas kawasan hutan yang harus dijaga, ketiadaan akses yang masuk kedalam hutan, serta biaya operasional dan peralatan transportasi dan komunikasi yang kurang memadai, menyebabkan upaya pelaksanaan pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan tidak dapat dikontrol dengan baik.

Kondisi ini sudah disadari oleh petinggi-petinggi kehutanan pada waktu itu sehingga ada pernyataan “kita memakai celana sambil berlari” ini benar-benar membuat yang berlari selain tersendat-sendat dan “*kesrimpet-srimpet*” juga terjungkal-jungkal sampai sekarang. Hal ini tentu berbeda kalau diumpamakan “memakai baju sambil berlari”, walaupun tidak siap sempurna tetapi fondasi dasar cukup kuat sehingga tidak mudah jatuh.

Pada tahun 2009 intensitas penebangan dikawasan hutan produksi menurun sejalan dengan kebijaksanaan pengurangan dan penghentian ekspor kayu bulat untuk menggalakan ekspor kayu olahan sebagai barang jadi atau barang ekspor kayu setengah jadi. Akan tetapi keadaan ini tidak berlangsung lama karena munculnya *deregulasi* peraturan-peraturan termasuk perubahan peraturan sistem tata usaha.

Deregulasi peraturan ini menyebabkan lintas kayu tidak dapat dikontrol lagi dengan pas angkutan, sedangkan produksi kayu bulat mulai meningkat lagi seiring dengan kebangkitan industri perkayuan yang mampu menyerap tenaga kerja yang besar. Disamping penyerapan tenaga kerja yang besar juga terjadinya peningkatan produksi kayu bulat dilapangan.

Pada saat itu kebijaksanaan pengusahaan hutan belum pernah dihitung keuntungannya dan kerugiannya bagi kelestarian hutannya. Tetapi kondisi hutan dapat dirasakan tidak menguntungkan, hal ini dapat dibuktikan dengan adanya pembentukan Team Khusus Kehutanan (TKK), disusul Team Koordinasi Pengamanan Hutan (TKPH) dan Team Pengamanan Hutan Terpadu (TPHT) dengan berbagai bentuk dan nama operasi pengamanan hutan ini menunjukkan bahwa kondisi hutan sudah memasuki masa kritis.

Menurunnya potensi hutan ini lebih dahulu diketahui oleh dunia internasional melalui pengamatan citra satelit, dan mereka mulai sadar dan mulai membuat dan menerapkan aturan-aturan baru yang ketat yang dimulai sejak tahun 1999. Namun usaha-usaha dalam membuat dan menerapkan aturan-aturan baru yang ketat itu, ternyata tidak menurunkan gangguan keamanan hutan dengan sebab-sebab antara lain tidak mendapat dukungan dari instansi-instansi yang sebenarnya juga justru mempunyai kewajiban mendukung dan menjaga harta negara.

Sekarang di masa reformasi dengan berlakunya otonomi daerah sejak tahun 2004, tidak hanya hutan produksi yang mengalami gangguan berat, tetapi sudah masuk kepada kawasan hutan lindung yang dilindungi, yang bukan hanya karena kondisi *topografi* nya yang berat, masuk kawasan-kawasan Hutan Suaka Alam dan Suaka Margasatwa serta Taman-taman Nasional yang nota bene juga memiliki potensi kayu *katagori* komersial sangat tinggi karena selama 30 tahun sejak penanaman modal dibidang kehutanan berlangsung, kawasan-kawasan hutan ini sama sekali tidak boleh disentuh karena dilindungi oleh Pemerintah dengan berbagai peraturan perundangan dan dijaga pula secara ketat oleh para Pemegang Hak Pengusahaan Hutan yang didalam arealnya terdapat kawasan-kawasan tersebut diatas.

Gangguan keamanan hutan yang berat dan hebat ini bukan hanya disebabkan oleh karena gangguan manusia seperti perambahan hutan dan perladangan, penebangan liar, kebakaran hutan, penyelundupan kayu dan pelanggaran peraturan-peraturan yang ada, akan tetapi yang paling

berpengaruh adalah karena kurangnya atau tidak adanya pengetahuan dan kesadaran masyarakat dan terutama aparaturnegara yang tidak mau tahu akan peranan dan fungsi hutan, bahayanya apabila kita tidak lagi memiliki hutan akan menjadi tanggung jawab moral yang harus dipikul kalau tidak dapat mewariskan hutan bagi generasi mendatang karena kelalaian atau tidak mau peduli untuk menjaga kelestarian hutan.

Data dari Dinas Kehutanan dan Perkebunan Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2009 menunjukkan bahwa sampai dengan Januari 2009 areal hutan yang dialokasikan untuk dua puluh duahak perusahaan hutan dan BUMN seluas 69,4 juta ha. Dari 69,4 juta ha ini 34 juta ha (49%) di antaranya dikelola oleh 19hak perusahaan hutan yang sedang menjalankan jangka waktu konsesi pertamanya (20 tahun yang pertama). Sedangkan 12 unit HPH lainnya, dengan luas 35,5 juta ha (51%), jangka waktu konsesi pertamanya akan berakhir. Kerusakan hutan oleh HPH sampai Januari 2009 adalah 16,57 juta ha, yang oleh pemerintah dialihfungsikan, direhabilitasi, serta dica-dangkan untuk keperluan lain yang belum ditetapkan. Dalam rangka alih fungsi tersebut PT. INHUTANI I mencari mitra usaha dengan pengusaha swasta untuk mengembangkan kebun kelapa sawit di atas lahan hak perusahaan hutan yang telah dicabut haknya dan dilimpahkan pengurusannya ke PT INHUTANI I. sampai Maret 2009, PT. INHUTANI I telah bermitra dengan lima perusahaan swasta yang semuanya berada di Sulawesi Selatan.

Luas hutan produksi yang dapat dikonversi terus mengalami penurunan dan pada awal tahun 2009 mencapai 8,4 juta ha. Perkebunan yang akan dibangun di hutan konversi ini, untuk tahap persetujuan dan pelepasan adalah seluas 6,8 juta ha. Dari luas ini khusus untuk perluasan perkebunan melalui pola PIR mencapai 938.763 ha. (Dinas Kehutanan Sulawesi Selatan tahun 2009). Luas rencana pembangunan perkebunan ini belum termasuk tahap permohonan yang sampai dengan Januari 2009 mencapai 9 juta ha. Jika permintaan investor perkebunan ini seluruhnya dipenuhi, tanpa memperhitungkan tahap permohonan, kabupaten-kabupaten di Sulawesi

Selatan akan mengalami defisit hutan konversi. Demikian pula jika tahap permohonan seluas 9 juta ha pada akhirnya diimplementasikan di lapangan, yang sebagian besar diarahkan ke Sulawesi Selatan, juga akan menghadapi masalah yang sama di wilayah lain, hutan konversi hanya berjumlah 4,6 juta ha. Kenyataan ini menunjukkan betapa tingginya potensi konversi hutan tetap (*permanent forest*) di masa yang akan datang. Kegagalan hak pengusahaan hutan dalam mengelola hutan, telah membuat pemerintah bermaksud mencabut hak pengusahaan hutan yang hutannya telah rusak. Kawasan hutan yang rusak ini diklasifikasikan menjadi kawasan hutan sebagai areal pencadangan, areal yang peruntukannya belum ditetapkan, dan areal yang dialihfungsikan untuk penggunaan lain. Luas areal ini sebesar 8,3 juta ha. Jika areal ini ditambah dengan areal dalam kawasan HPH yang akan direhabilitasi seluas 9,5 juta ha, maka jumlah hutan yang rusak di dalam kawasan HPH sampai Juni 2008 seluas 16,57 juta ha. Jika rata-rata umur HPH 20 tahun, maka hutan yang rusak di dalam kawasan HPH, yang dialihfungsikan untuk penggunaan lain, rata-rata sebesar 828.500 ha per tahun. Dengan demikian, dalam rangka penyelamatan hutan alam, perbaikan kebijakan HPH memegang peranan sangat penting.

Dalam areal HTI terdapat hutan alam yang masih produktif rata-rata sebesar 22% dari seluruh kawasan hutan yang dikelolanya. Dengan demikian, hutan alam yang dikonversi dalam pembangunan HTI sampai dengan Juni 2008 seluas 1 juta ha. Ini berarti bahwa dilihat dari hutan alam yang rusak, pembangunan HTI juga mempunyai peran cukup besar.

Pembangunan perkebunan telah mengkonversi hutan alam yang luasnya sama dengan luas perkebunan yang sudah dan akan dibangun yaitu seluas 6,7 juta ha. Keadaan demikian telah memberikan keuntungan tambahan bagi perusahaan perkebunan yang berupa kayu dari pembukaan lahan. Kesempatan yang demikian ini sering dimanfaatkan oleh perusahaan perkebunan untuk melakukan *mark up* atas luas kebun yang diperlukan. Dalam kenyataannya di beberapa Kabupaten ditemukan perusahaan perkebunan yang

hanya mencari lokasi, melakukan pembukaan lahan untuk mendapatkan kayu, dan kemudian meninggalkannya tanpa melakukan pembangunan perkebunan.

Tidak adanya institusi penatagunaan hutan yang baik, yang disebabkan lemahnya kebijakan penggunaan lahan dan aspek-aspek politik ekonomi, telah menyebabkan pelaksanaan pembangunan HTI dan perkebunan telah secara nyata menimbulkan masalah sosial yang berkaitan dengan penggunaan lahan. Salah satu aspek politik ekonomi yang mendorong degradasi hutan alam adalah adanya kenyataan diversifikasi usaha HPH berupa usaha HTI dan perkebunan, sehingga ketika HPH menyisakan hutan yang rusak, maka HTI dan/atau perkebunan mendapat legalitas untuk menempati lokasi hutan yang rusak.

Faktor utama yang mendorong perkembangan pembangunan HTI adalah adanya subsidi dan kemudahan untuk mendapatkan lahan hutan sebagai lokasi HTI. Kemudahan ini telah menyebabkan sebagian besar pembangunan HTI dilakukan pengusaha swasta untuk mendapatkan kayu dari konversi hutan alam dan untuk mendapatkan dana murah yang disediakan pemerintah. Hal ini ditunjukkan oleh rendahnya realisasi pembangunan HTI yaitu hanya mencapai 23,1%. Di pihak lain terdapat suatu keanehan bahwa dengan harga kayu dari hasil HTI yang relatif murah dan ketidakpastian adanya investasi pabrik yang dapat memanfaatkan kayu hasil HTI sebagai bahan bakunya, justru mendorong pengusaha swasta terus-menerus minta ijin pemerintah untuk membangun HTI.

Ada beberapa pengusaha swasta yang membangun HTI tanpa subsidi dari dana reboisasi. Kelompok pengusaha yang memilih pembangunan HTI tanpa subsidi menganggap manfaat subsidi, yang berupa dana reboisasi tanpa bunga, lebih kecil daripada biaya transaksi yang ditimbulkannya. Biaya transaksi ini muncul karena masuknya Badan Usaha Milik Negara ke dalam tubuh perusahaan dalam bentuk usaha patungan serta biaya-biaya yang timbul dari pengurusan pencairan dana reboisasi. Kenyataan di atas menunjukkan bahwa usaha HTI tanpa subsidi juga menjadi pilihan pengusaha, artinya HTI tanpa subsidi masih menguntungkan.

Hutan produksi seluas 74,40 juta ha diusahakan melalui sistem Hak Pengusahaan Hutan (HPH) oleh perusahaan swasta maupun BUMN. Berdasarkan waktu pengusahaannya, pada saat ini pengelola HPH tersebut dapat dikelompokkan menjadi 3 kategori, yaitu: a) masih berlaku konsensinya 38,95 juta ha (19 unit HPH dan HPHTI), b) habis masa berlaku izin konsensinya 29,98 juta ha (12 unit HPH), dan c). dikembalikan ke negara 5,47 juta ha (3 unit HPH). Berdasarkan data pada Kantor Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan Tahun 2009 dapat digambarkan luas hutan produksi dan hak pengusahaan hutan di bawa kendali pemegang hak pengusahaan hutan adalah sebagai berikut:

Tabel 6
Luas Hutan Produksi dan Sistem Pengusahaan HPH

No.	Pengelola HPH	Jumlah (Unit)	Luas (Juta/Ha)
1.	Masih Berlaku Konsesinya	19	38,95
2.	Habis Masa Berlaku Izin Konsesinya	12	29,98
3.	Dikembalikan Ke Negara	3	5,47
	Jumlah	34	74,40

Sumber data: Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2009

Rekalkulasi areal hutan produksi sampai dengan bulan Juni tahun 2009, baru dapat dilakukan pada areal hak pengusahaan hutan seluas 74,40 juta ha di 34 unit areal hak pengusahaan hutan dan sebanyak 4 unit yang merupakan penugasan kepada PT. INHUTANI.

Pada kawasan hutan produksi, sampai dengan bulan Juli 2009 terdapat Sembilan belas unit perusahaan HPH yang masih aktif dengan total luas 38,95 juta hadan enam unit perusahaan HPHTI dengan data sebagai berikut :

Tabel 7
Daftar Perusahaan HPH yang masih aktif

Di Propinsi Sulawesi Selatan

No	Nama HPH	No SK HPH	Tanggal SK	Luas areal (Ha)
1	PT. Panca Usaha	107/Kpts-II/99	20 Feb. 1999	46.000
2	PT. Palopo Palopo Mario	364/Kpts-IV/98	19 April 1998	114.000
3	PT. Sampaga Sakti	326/Kpts-IV/00	11 April 2000	44.000
4	PT. Utama Utama Hayam Wuruk	531/Kpts-II/99	19 Feb.. 1999	35.162
5	PT. Inhutani I	350/Kpts-II/99	5Feb. 1999	48.640
6	PT. Zedsko Indo.	607/Menhut- VI/00	31 Juni 2000	50.800
7	PT. Teluk Bin-tuni Mina Agro	233/Kpts-V/-2005	10 Mei 2005	55.000
8	PT. Panply	065/Kpts-III/- 2006	2 Maret 2006	56.200
9	PT. Dharma In-car Corp. Coy	No. 70/Kpts-II/- 01	4 Februari 2001	199,00
10	PT. Fajar Multi Dharma	No. 135/Kwl-6/99	8 Februari 1999	4000,00
11	PT. Gunung Sinaji	No. 2564/Kwl- 6/99	29 September 1999	1.246,00
12	PT Matano Agro Utama	No. 311-Kpts-II- 2001	12 April 2001	105.250
13	PTP. XXVIII	No. 105/Kpts- III/2000,	8 Maret 2000	3.782,50

Sumber Data: Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2009

Tabel 7 di atas menunjukkan bahwa dari delapan Pemegang Izin Hak Pengusahaan Hutan yang ada di Sulawesi Selatan yang masih aktif sampai saat ini dengan masa izin pengelolaan selama dua puluh tahun, ternyata PT. Rante Mario menduduki ranking pertama mengelola hutan seluas 114.000ha, disusul dengan PT. Panply seluas 56.200 ha.dan PT. Teluk

Bintuni Agro seluas 55.000 ha.

Untuk pemegang izin pengusahaan hutan untuk perusahaan HPHTI dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 8
Unit Perusahaan HPHTI di Propinsi Sulawesi Selatan

No	Nama HPHTI	SK HPHTI	Tgl.SK	Luas areal	Realisasi Tanaman	Jenis Tanaman
1	PT, Alinea Setra	721/Kpts-II/99	21-11-1999	29.000	754,77 Pn	Pn, Gm
2	P T . G i t a Gunung Ke-miri	942/Kpts-V/01	24-12-2001	18.000	3.293,00	
3	PT. Inhutani I	266/Kpts-II/98	28-08-1998	6.583	-	
4	PT.Mija Raya Utama	122/Kpts-II/03	26-12-2003	10.000	-	
5	PT. Tirta Investama	019/Kpts-I/99	12-1-1999	12.000	-	
6	PT. Intan Hutani Les tari	256/Kpts-II/00	27-02-2000	13.300	3.930,00	Pf, Ga

tahun 2009

Di samping itu, beberapa perusahaan yang beroperasi dalam kawasan hutan berdasarkan izin yang dikeluarkan oleh Pemerintah Kabupaten Luwu Utara, dengan kategori Areal Penggunaan Lain (APL), Hutan Produksi Terbatas (HPT),

dan Hutan Lindung. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini: Tabel 9

Nama Perusahaan Pemegang Izin Pengusahaan Hutan yang Menempati Kawasan Hutan Di Kabupaten Luwu Utara

No.	Lokasi	Sttus Hutan	Luas Hutan	Tujuan Penggunaan	Nama Perusahaan
1	Towuti	APL	200	Pengembangan areal perkebu-nan rakyat	PT. Nurul F a - r i s k a Putri
2	Malili	APL & HPT	700	Pengembangan areal perkebu-nan rakyat	PT. Sinar Wahyu
3	Masamba	APL & HPT	200	Pengembangan jalan baru Ma-samba-Rampi	PT. Nelly Jaya Prata-ma
4	Malili	HPT	300	Permukiman/ lahan usaha Transmigrasi	KSU Lam-pia Indah
5	Mangku-tana	APL	600	Pengembangan areal perkebu-nan rakyat	K o p e k r a Karya Ber-sama
6	Rampi	HPT & APL	2.000	Pengembangan areal perkebu-nan Coklat	PT. Rampi Sinar Sula-wesi
7	Bone-Bone	HPT	700	Permukiman/ lahan usaha transmigrasi	CV. Dirham
8	Towuti	HL	306	Pengembangan areal perkebu-nan rakyat	PT. Usaha Tani
9	Nuha	HL	600	Pemanfaatan kayu	PT. Setara Global
10	Mangkutana	HL	800	Pemanfaatan kayu/ areal yang dirambah	PT. Karya Mandiri
11	Malili & Nuha	HL	17.500	Pengembangan tanaman Perke-bunan	PT. Tomega Tiar Sem-bada
12	Malili	HPT	11.600	P e n g e m b a n g a n perkebunan ke-lapa sawit	PT. Lolo Persada
13	Malili	HPT	1.500	Program transmigrasi & Kela-pa Sawit, jati putih	PT. Duta S u l a w e s i Agro
14	Mangkutana	HPT	49.000	Pengembangan hutan tanaman industry	PT. Mija Raya Sembada
15	Malili	HPT	17.500	Pengembangan hutan kema-syarakatan	PT. Tiar Bu-ngin Blok

16	Angkona	HPT	750	HKM, areal damar masya-rakat	PT. Sama Karya
17	Mangku-tana	HK	2000	Pengelolaan Hutan Kema-sarakatan	KSU Basnar Sungai We-lanti
18	Nuha	HPT	2000	HKM, Peman-faan kayu HKM	Kooperasi Perkebunan Mega Lestari
19	Mangku-tana	HL	500	Pengelolaan Hutan Kema-sarakatan	Kooperasi HKM Man-ceka Jawa
20	Nuha	HL	500	Pengelolaan Hutan Kema-sarakatan	Kooperasi Tani Nuha Mekar
21	Mangku-tana	HL	5.000	Pengelolaan Hutan Kema-sarakatan	KUD Bumi Jaya
22	Seko	HPT	975	Pemanfaatan Kayu	PT. Seko P a - j a r Platantion

Sumber Data: Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Luwu Utara

(Keterangan: APL= Areal Penggunaan Lain; HPT= Hutan Produksi Terbatas; HL= Hutan Lindung)

Berdasarkan data di atas, menunjukkan bahwa hampir 50% perusahaan pemegang izin pengusahaan hutan mengelola kawasan hutan lindung yang menurut UUK melarang setiap kegiatan untuk memanfaatkan hutan lindung, karena hutan lindung tidak dapat diganggu karena diperuntukkan khusus untuk mengatur tata air, mencegah banjir dan erosi dan mengatur iklim.

Di sisi lain luasan hutan produksi yang rusak dan atau menurun produktivitasnya telah mencapai 27,8 juta ha (59%). Secara jujur hal ini disebabkan antara lain oleh lemahnya perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan dalam pengusahaan hutan maupun masih rendahnya kemampuan para pengusaha HPH (profesionalisme) dalam mengelola hutan produksi.

Menurut Agus Wiyanto selaku Staf PT Matano Agro Utama, sebuah perusahaan hak pengusahaan hutan di Kabupaten Luwu Timur (wawancara tanggal 29 Desember 2009) mengindikasikan bahwa persediaan kayu komersial

yang ada di areal hutan tidak lagi mencukupi target produksi perusahaan. Agardapat bertahan, PT Matano harus membelikayu dari hutan-hutan milik masyarakat lokal(kebunkayu).

Keberadaan hak pengusahaan hutan/pihak ketiga yang berkerja sama dengan pemerintah dijamin keberadaannya sampai masa berlakunya habis. Oleh karena itu, menurut Andi Ilham Gazaling selaku Wakil Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan (wawancara tanggal 10 Oktober 2009) bahwa ke depan, Dinas Kehutanan harus memperhatikan hal-hal sebagai berikut:

- a. Melakukan evaluasi terhadap para pemegang hak pengusahaan hutan (BUMS dan BUMN) yang masih berlaku izinnnya. Hasil evaluasi ini dapat dipakai sebagai bahan untuk menilai apakah hak pengusahaan hutan tersebut layak diperpanjang atau dijadikan areal tambahan Perum.
- b. Terhadap para pemegang HPH (BUMS dan BUMN) yang berkinerja baik dan juga karena produknya telah mendapatkan sertifikasi *ecolabelling* (komitmen internasional) tetap diberikan hak pengelolaan hutannya.
- c. Badan usaha lain dapat sebagai kontraktor penebangan, pengangkutan, pengulitan, persemaian (pelaksana bagian pekerjaan).
- d. Badan usaha lain dapat mengadakan patungan dengan Perum yang berbentuk perusahaan baru.
- e. Keberadaan HPHTI dijamin.

Walaupun hak pengusahaan hutan pada mulanya dimaksudkan untuk mempertahankan lahan-lahan hutan sebagai hutan produksi permanen, sistem konsesi ini malah sebenarnya menjadi penyebab utama deforestasi dan degradasi hutan. Jika diamati penanganan hak pengusahaan hutan masa lalu,di mana para perencana ekonomi mengambil langkah singkat untuk membangun ekonomi yang lemah dan menciptakan kerangka kerja legal yang memungkinkan perusahaan swasta untuk memanen dan mengekspor kayu.

Undang-Undang Kehutanan memberikan dasar hukum pemberian hak pemanenan kayu, dan banyak hak pengusahaan hutan besar diberi hak untuk mengelola hutan selama 20 tahun, tidak lama setelah peraturan tersebut keluar, ekspor kayu bulat yang belum diolah meningkat secara dramatis yang menghasilkan devisa, untuk menjadi modal dalam membangun berbagai kerajaan bisnis yang baru bermunculan.

Ketika larangan ekspor kayu bulat ditetapkan pada awal tahun 2006, dan menghasilkan sejumlah kecil perusahaan-perusahaan perkayuan raksasa yang berpusat pada produksi kayu lapis. Konsentrasi industri ini didorong lebih lanjut oleh peraturan mengenai hak pengusahaan hutan yang mengharuskan perusahaan yang meminta izin konsesi hak pengusahaan hutan untuk memiliki atau menjalin hubungan dengan perusahaan lain yang memiliki pabrik pengolahan kayu. Aturan ini cenderung membatasi kepemilikan hak pengusahaan hutan pada kelompok perusahaan besar yang memiliki pabrik kayu lapis.

Keberadaan hak pengusahaan hutan, menurut pandangan masyarakat justru lebih memperparah kondisi hutan kita, oleh karena itu hampir semua responden di lokasi penelitian menyatakan bahwa semua pemegang izin hak pengusahaan hutan yang melanggar ketentuan harus dicabut izinnya. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 10
Pandangan Responden Terhadap Eksistensi Keberadaan Pemegang Hak Pengusahaan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	HPH tidak perlu ada lagi	25	10
b	HPH yang masih ada diberikan peringatan tertulis	15	6
c	Dicabut izinnya	210	84
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 10 di atas menggambarkan bahwa kehadiran hak pengusahaan hutan di daerah justru memperparah hutan kita, oleh karena itu sebanyak 25 (10%) responden menyatakan hak pengusahaan hutan tidak perlu ada lagi, dan 15 (6%) responden menyatakan hak pengusahaan hutan yang masih ada harus diberikan peringatan tertulis, serta 210 (84%) menyatakan harus segera dicabut izinnnya. Pandangan responden tersebut di atas, dibenarkan oleh Andi Tuwo selaku Tokoh Masyarakat Kabupaten Sinjai (wawancara tanggal 6 Nopember 2009) bahwa kehadiran para pemegang hak pengusahaan hutan sebagai biang kehancuran hutan dan tanah adat suku pedalaman, oleh karena itu mereka harus bertanggung jawab. Apalagi kehadiran mereka selama ini tidak memberikan manfaat sedikit pun terhadap masyarakat di sekelilingnya. Masyarakat bukan hanya makin terpinggirkan dalam segala hal, bahkan sekadar untuk mencari kebutuhan hidup dari hutan pun kini sudah tidak bisa. Karena hutan di wilayah adat mereka makin tahun makin bertambah rusak, akibat eksploitasi hutan oleh HPH yang tak mempedulikan aspek kelestarian.

Lebih lanjut dikatakan bahwa dulu, kami masih bisa hidup dari kekayaan hutan. Tapi kini, setelah tak ada lagi rotan, damar, kayu madu, tengkawang, gaharu, daun biru, kayu saloq, buah-buahan, dan obat-obatan dari daun dan akar, habislah kekayaan dan sandaran kami.

Bahkan dikatakan bahwa seharusnya pemerintah menjatuhkan sanksi berat kepada para pemegang hak pengusahaan hutan tersebut. Sebagian warga pedalaman sekarang ini telah berani melakukan tindakan yang cenderung memaksakan kehendaknya, dengan jalan menduduki basecamp HPH/HPHTI, menyandera alat-alat berat, bahkan membakarnya

Perusahaan-perusahaan yang datang ke kampung kami seperti pencuri. Mereka tidak bilang-bilang dengan kami orang kampung. Dan hanya bermodal surat izin dari menteri, mereka gusur lahan perladangan dan hutan sekitar yang sejak turun-temurun menjadi tumpuan hidup masyarakat sekitar hutan.

Menurut Muh. Tahir selaku Kepala Seksi Pengamanan Kawasan Hutan Kabupaten Sinjai (wawancara tanggal 13

Nopember 2009) menyebutkan bahwa untuk kawasan hutan yang ada di Kabupaten Sinjai belum ditemukan adanya kasus perusakan hutan pemegang izin perusahaan hutan. "Hanya saja yang sempat ditemukan sekitar tahun 2008 adalah perambahan hutan sebanyak 350 hektar di daerah Bonto Katute dengan 19 orang yang telah ditetapkan sebagai tersangkadan kini telah menjalani masa tahanan dengan waktu yang berbeda, bahkan di Kabupaten Sinjai saat ini kebanyakan para pengusaha dan pengelola hutan mempunyai kawasan hutan rakyat yang pengelolaannya telah disesuaikan dengan Perda No. 5 Tahun 2006 dan telah mendapatkan izin dari pemerintah daerah. Kepada setiap pengusaha dan pengelola kayu diberikan izin pengelolaan sebesar 100 - 1.000 kubik.

Konflik antara pemegang izin perusahaan hutan dengan masyarakat di sekitar hutan masih terus berlangsung pada beberapa daerah. Misalnya di Kabupaten Gowa masyarakat mengklaim bahwa kawasan hutan tersebut adalah hak mereka. Menurut Rachmat Widyanto selaku staf PT. Tirta Investama pemegang izin Perusahaan hutan di Kabupaten Gowa (wawancara tgl 19 Oktober 2009) bahwa para pemegang HPH/HPHTI juga merasa sangat terganggu oleh berbagai tuntutan, di antaranya tentang tanah adat, denda yang tidak jelas yang mereka anggap pelecehan/pelanggaran hukum adat, dan perusakan kualitas sumber daya hutan dan lingkungan, yang tidak ada kepastian hukumnya.

Namun ironisnya seperti yang terjadi di Kabupaten Sinjai pihak-pihak yang terkait bukannya melihat persoalan tersebut dari sisi hukum formal yang berlaku, tapi lebih memilih aman dengan berpihak kepada masyarakat. Padahal para investor mendapatkan seluruh izin usaha secara legal. Mereka mendapatkan rekomendasi dari pemda, keputusan dari pemerintah dan telah pula memenuhi semua ketentuan hukum atau peraturan perundangan yang berlaku, termasuk membayar kemungkinan ganti rugi. Tetapi masyarakat tidak mau tahu, dan cenderung lebih mudah berhadapan langsung dengan perusahaan.

Sikap masyarakat terkadang dipicu, karena merasa keberadaan HPH/HPHTI tidak memberikan manfaat (*multiefek*) yang cukup. Bahkan tidak jarang memang tanah adat dan lembo milik mereka ikut tergusur paksa. Karena itu, para pemegang HPH/HPHTI pun harus introspeksi dengan berbuat lebih baik lagi untuk masyarakat setempat. Solusi terbaik adalah memberikan hutan kemasyarakatan, tapi jangan hanya dalam gagasan saja. APHI harus segera mewujudkannya, karena masyarakat bisa tidak sabar yang akhirnya mengambil jalan pintas dengan cara-cara pemaksaan kehendak. Mereka juga tidak paham dengan ungkapan-ungkapan eufemisme yang banyak digunakan oleh pemerintah seperti pelepasan kawasan, kuasa pertambangan, kontrak karya, dan lain-lainnya. Mereka hanya tahu bahwa tanah dan kebun mereka telah digusur. Mereka tidak boleh lagi menebang kayu, kendati hanya untuk memperbaiki lamin, karena kawasan hutan yang berada di sekitar kampung mereka telah dikuasai oleh perusahaan untuk dijadikan kebun kelapa sawit. Kawasan hutan lainnya juga demikian, sudah dikuasai oleh perusahaan yang entah apa tujuannya.

Kehidupan mereka ternyata tidak menjadi lebih baik apalagi hidup makmur. Justru kerusakan lingkungan terus terjadi akibat eksploitasi sumber daya alam yang tidak terkendali. Bagaimana bisa mengendalikan kalau oknum-oknum pejabat yang berwenang di dalamnya terima sogokan, terlebih sejak awal memang sudah diwarnai korupsi kolusi dan nepotisme (KKN).

Pengelolaan hutan yang diserahkan ke hak pengusaha hutan ini telah menyebabkan berbagai ketimpangan, bahkan menimbulkan konflik antar masyarakat dan pemerintah daerah. Termasuk bila dilihat dari segi pemerataan kesejahteraan dan kemakmuran, masyarakat sekitar wilayah hak pengusaha hutan yang cenderung terabaikan. Sikap monopoli pengusaha besar dalam perdagangan kayu justru lebih tampak.

Itu pun masyarakat berusaha secara instant dalam memperoleh pemasukan dengan menjadi tukang ongkak/penebang kayu, kondisi ini berlangsung hampir di seluruh Sulawesi Selatan. Belum lagi sejak digulirkannya otonomi

daerah, keinginan kabupaten memacu perolehan PAD (Pendapatan Asli Daerah) tak memperhatikan kondisi aktual dari SDA yang kian hari terkuras dan rusak. Pengaruh jangka panjang dari semua itu menuai kerugian bagi daerah sendiri, terutama dengan terjadinya bencana alam.

3. Aparatur Pelaksana

Penegak hukum adalah orang yang bertugas menerapkan hukum yang mencakup ruang lingkup yang sangat luas, sebab menyangkut petugas pada strata atas, menengah dan bawah. Artinya di dalam melaksanakan tugas-tugas penerapan hukum, petugas seyogyanya harus memiliki suatu pedoman, di antaranya peraturan tertulis tertentu yang mencakup ruang lingkup tugas-tugasnya. Sehingga aparat penegak hukum harus memiliki pengetahuan yang memadai terhadap peraturan-peraturan yang berkaitan dengan di lingkungan kerjanya, memiliki pengetahuan tentang batas-batas pemberian kebijakan, memiliki kemampuan yang diteladani oleh masyarakat, serta memiliki profesionalisme terhadap bidang-bidang tugas yang diberikan.

Oleh karena itu, begitu pentingnya seorang aparat pelaksana sehingga merupakan unsur yang tidak terpisahkan dari pengimplementasian hukum, dan seberapa besar sebuah produk hukum dapat mencapai tujuannya, biasanya sangat ditentukan oleh seberapa besar tingkat profesionalisme aparat pelaksananya.

Begitu pentingnya peran aparat pelaksana ini, sehingga muncul pemikiran sebagian kalangan bahwa profesionalisme aparat lebih penting artinya dibandingkan dengan substansi produk hukum, oleh karena kekurangsempurnaan sebuah produk hukum akan dapat ditutupi oleh kualitas dan profesionalisme aparat pelaksana.

Untuk memahami seberapa baik profesionalisme aparat pelaksana di bidang pengawasan dan penegakan prinsip-prinsip pengelolaan hutan yang baik dalam rangka mencapai tujuan pengelolaan hutan yang berkelanjutan. Berdasarkan data yang diperoleh di lokasi penelitian, diidentifikasi beberapa

faktor yang dapat dijadikan indikatornya mengenai tingkat pendidikan, sikap mental, kuantitas dan penghasilan rata-rata.

Berdasarkan data pada Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan pada tahun 2009, menunjukkan bahwa mayoritas tenaga pengawas kehutanan pada kawasan hutan di Sulawesi Selatan adalah tamatan Sekolah Lanjutan Tingkat Atas Ke bawah. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini. Tabel 11

Keadaan Tenaga Pengawas Kehutanan Propinsi
Sulawesi Selatan

No	Tingkat Pendidikan	Jumlah	%
1	SLTA ke bawah	105	58,66
2	Sarjana	58	32,40
3	Pascasarjana	16	8,94
	Jumlah	179	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 11 di atas menunjukkan bahwa tingkat pendidikan aparat pengawas kawasan hutan didominasi oleh tamatan SLTA ke bawah yaitu sebanyak 105 (58,66%) disusul tamatan sarjana sebanyak 58 orang atau 32,40% dan tamatan pascasarjana sebanyak 16 (8,94%).

Sekiranya tingkat pendidikan formal tersebut dapat menjadi indikator kemampuan seorang pegawai tenaga pengawas, maka dapat diperkirakan kualitas pengawasan tidak akan maksimal.

Menurut Andi Ilham Gazaling selaku Wakil Kepala Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan (wawancara tanggal 10 Oktober 2009) menyatakan bahwa dalam rangka mengoptimalkan fungsi pengawasan, Dinas Kehutanan provinsi Sulawesi Selatan membutuhkan 800 orang polisi hutan (polhut) untuk menjaga luas hutan di daerah ini yang mencapai 2.109.611 ha dari aksi pengrusakan dan pembalok kayu secara liar. "Seharusnya tersedia 800 polhut untuk mengamankan hutan seluas itu, yang saat ini hanya diawasi dan dijaga 234 polisi hutan. Dari jumlah polhut yang ada sekarang, 25 persen

diantaranya akan memasuki masa purnakarya (pensiun) sehingga jika tidak segera diantisipasi dengan menyiapkan polhut profesional, maka areal hutan seluas kurang lebih 2,1 juta ha akan terusik dengan tindakan pengrusakan dan penjarahan kayu dalam kawasan hutan tersebut.

Penyiapan tenaga polisi kehutanan dilakukan daerah kabupaten/kota yang memiliki hutan, termasuk Dinas Kehutanan Sulawesi Selatan dengan perbandingan setiapsatu orang polhut menjaga dan mengawasi 500 ha dari yang sekarang tiap orang mengawal 10.000 ha."Luas 10.000 ha dikawal satu polisi hutan memang tidak ideal karena luas hutan yang diawasi cukup luas, sementara fasilitas kendaraan yang digunakan lebih banyak kendaraan pribadi," katanya. Idealnya pengawasan hutan bisa lebih efektif jika satu polhut menjaga 500 ha.

Selanjutnya dikatakan bahwa selama ini jatah penerimaan untuk Calon Pegawai Negeri Sipil (CPNS) khusus polisi kehutanan tidak pernah ada, sehingga tenaga yang dimanfaatkan sekarang berstatus Pegawai Tidak Tetap (PTT) bergaji hampir sama. Oleh karena itu, ia mengemukakan, untuk menjaga dan mengawasi luas hutan Sulawesi Selatan 2,1 juta ha yang terdiri hutan lindung 1,2 juta ha lebih, hutan produksi terbatas 488.551 ha, hutan produksi 131.041 ha, hutan konversi 23.630 ha dan hutan suaka alam/wisata 242.110 ha, dibutuhkan sekitar 800 orang polisi kehutanan. Sekarang ini, kata Andi Ilham Gazaling dari luas hutan yang ada, 30,6 persen kawasan hutan sudah kosong, tidak produktif, bahkan kritis sehingga tampak gundul yang akan membahayakan masyarakat sekitarnya ketika musim hujan tiba.

Bahkan, di Daerah Aliran Sungai (DAS) tertentu kondisi hutannya tidak berfungsi optimal sebagai daerah penyangga, sementara untuk mengatasi hutan kritis/gundul maupun DAS dengan mengandalkan Rehabilitasi Hutan Lindung (RHL) membutuhkan waktu 10-20 tahun baru dapat diatasi. Tahun 2008, lanjutnya, pemerintah provinsi Sulsel mengalokasikan dana APBD sebanyak Rp11,1 miliar lebih untuk sembilan program kegiatan antara lain rehabilitasi hutan dan lahan, perlindungan dan konservasi sumber daya hutan, pemanfaatan

kawasan hutan industri dan pembinaan serta penertiban industri hasil hutan.

Melihat jumlah aparat pelaksana (polisi Kehutanan) yang bertugas di dalam dan disekitar hutan tersebut yang masih kurang sehingga selalu diperhadapkan dengan berbagai macam kendala, baik yang bersumber dari keterbatasan manusia maupun yang bersifat alami. Meskipun telah dibentuk institusi Dinas Kehutanan yang bertugas menyelenggarakan pengawasan, namun masih dirasakan adanya problem, terutama antara lain segi kualitas dan kuantitas aparat yang belum memadai, sehingga berakibat seringnya terjadi pelanggaran. Di Kabupaten Luwu Utara misalnya yang memiliki kawasan hutan yang terluas di Sulawesi Selatan, yaitu sekitar 1.045.273 Hahanya diawasi oleh delapan orang polisi kehutanan (jagawana). Hal ini sangat tidak seimbang dengan luas kawasan hutan yang harus mendapat pengawasan. Permasalahan tersebut juga dibenarkan oleh responden di lokasi penelitian yang dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 12
Pandangan Responden Mengenai Kelemahan Aparat Dalam Pengawasan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Pengawas belum memiliki keahlian khusus (kualitas)	68	27,2
b	Jumlah pengawas tidak seimbang dengan luas kawasan hutan (Kuantitas)	137	54,8
c	Pengawas tidak tegas dan hampir tiap saat tidak berada dalam kawasan hutan	45	18
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 12 di atas menunjukkan bahwa 68 (27,2%) responden menjawab terjadinya pelanggaran dalam kawasan hutan disebabkan karena pengawas belum memiliki keahlian khusus (kualitas), 137 (54,8%) responden menjawab

penyebabnya adalah jumlah pengawas tidak seimbang dengan luas kawasan hutan yang harus dijaga, dan 45 (18%) responden menjawab karena pengawas tidak tegas dan hampir setiap saat tidak berada dalam kawasan hutan.

Pernyataan responden tersebut di atas juga dibenarkan oleh Achmad Rasyid Kepala Dinas Kehutanan dan Perkebunan Kabupaten Sinjai (wawancara tanggal 13 Nopember 2009) bahwa Begitulah kenyataannya di lapangan, sehingga kalau ada beberapa kasus yang terjadi dalam kawasan hutan yang tidak dapat terpantau oleh polisi kehutanan, memang itu adalah wajar, karena minimnya jumlah aparat pelaksana di bidang pengawasan kehutanan di badingkan dengan luas kawasan hutan yang harus diawasi. Saya mengambil contoh dengan Kabupaten Sinjai bahwa jika dibandingkan dengan daerah lain yang memiliki kawasan hutan. Kabupaten Sinjai yang memiliki kawasan hutan dengan luas 18.000 Ha, mempunyai aparat pengawas sebanyak lima orang polisi kehutanan (jaga-wana), sehingga itupun masih dirasakan sangat tidak menunjang. Lebih lanjut dikatakan bahwa kendala yang banyak dihadapi pihak kehutanan adalah aparat pengawas, karena pengawaslah yang paling banyak mengetahui tentang keamanan hutan, namun dari segi kuantitas belum mencukupi/belum seimbang dengan luas kawasan hutan yang harus diawasi. Begitu pula dari segi kualitas sangat rendah. Penyebabnya adalah tingkat pendidikan formal sangat rendah dan pengalaman yang minim.

Konsekuensi dari minimnya aparat pengawasan, maka frekuensi pelanggaranpun semakin tinggi. Jenis pelanggaran yang sering dilakukan oleh pemegang izin perusahaan hutan adalah penebangan pohon di luar izin yang diberikan.

Di Kabupaten Barru penjarahan hutan terjadi karena moral yang lemah bagi para petugas di lapangan, yang seharusnya menjadi tanggung jawabnya, tetapi justru sebaliknya, petugas ikut dalam kegiatan perusakan dengan menjadikan dirinya oknum yang menuntut perlakuan istimewa. *Forester* yang menjadi pengawas dan *forester* yang menjadi pelaksana (sarjana kehutanan yang bekerja di HPH)

tak lebih hanya sebagai *robot*, yang masing-masing tertawa dalam hatinya. Kadar pengabdian dan tanggungjawab yang harus diemban terkalahkan oleh kebutuhan dan pengaruh lingkungan yang menyesatkan. Demoralisasi dan sikap kontradiktif (di satu sisi pandai menguraikan nilai-nilai luhur, di sisi lain korupsi dan kolusi menjadi-jadi) merupakan perilaku lain yang pada akhirnya menjadikan hutan sebagai korban sasaran eksploitasi.

Dengan kondisi seperti itu, maka pantaslah jika pelanggaran dalam kawasan hutan sering terjadi. Tabel berikut ini memperlihatkan terjadinya beberapa kasus pelanggaran yang terjadi pada 6 (enam) Kabupaten di Sulawesi Selatan. Tabel 13

Perkembangan Jumlah kasus HPH, *Illegal Logging* (Perambahan Hutan) dan Alih Fungsi Kawasan Hutan Pada Enam Lokasi Penelitian

Kabupaten/Kota	Tahun		Jumlah	Keterangan
	2006-2007	2008-2009		
Luwu Timur	69	83	152	- 123 (20%) Kasus diproses Melalui Pengadilan - 80% masih pada tahap Penyidikan
Luwu Utara	57	68	125	
Barru	25	34	59	
Gowa	36	43	79	
Bulukumba	41	54	95	
Sinjai	38	58	96	
Jumlah	266	340	606	

Sumber Data: Dinas Kehutana Provinsi Sulawesi Selatan tahun 2009

Tabel 13 tersebut di atas, menunjukkan bahwa tingkat pelanggaran atas ketentuan pengusahaan hutan dari tahun ke tahun menunjukkan adanya peningkatan, sebagai akibat kurangnya jumlah aparat pelaksana yang melakukan pengawasan. Menurut Saripuddin selaku Tim Penyidik pada Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan (wawancara tanggal 11 Oktober 2009) bahwa faktor kurangnya aparat pelaksana juga disebabkan faktor lain yang menghambat aparat pelaksana dalam tugas pengawasan adalah:

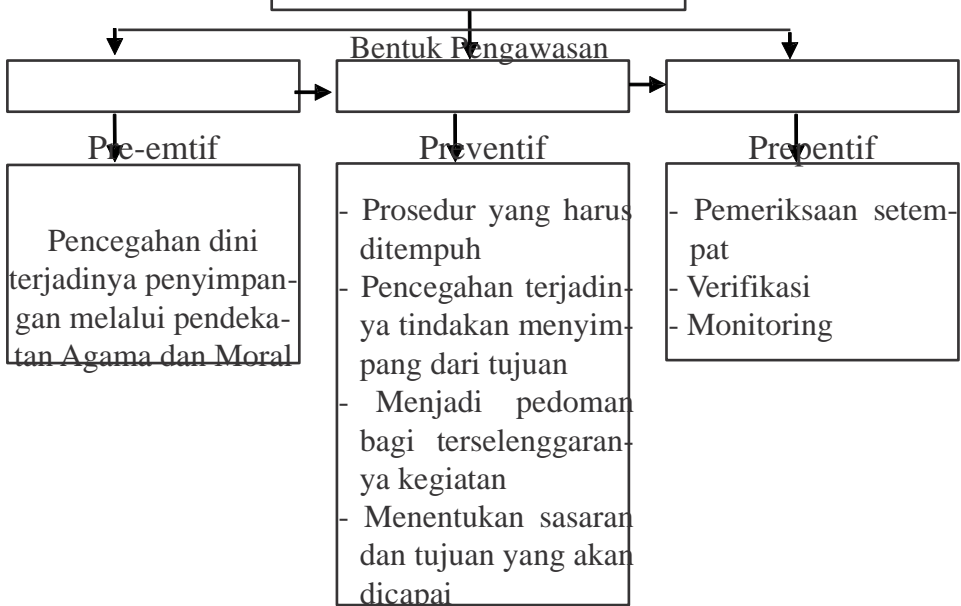
1. Faktor geografis yaitu luasnya kawasan hutan yang harus diawasi sehingga menyulitkan pengawasan;
2. Minimnya sarana dan biaya untuk mengadakan operasi pengawasan/pengamanan
3. Jumlah perambah hutan yang demikian banyaknya bila dibandingkan dengan jumlah sarana dan tenaga untuk penegakan hukum.

Bahkan menurut Sugiman selaku Kepala Seksi Rehabilitasi Hutan dan Lahan Kabupaten Barru (wawancara tanggal 6Desember 2009) bahwa Sayangnya meskipun telah diterbitkan berbagai macam peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan dalam menjamin kelestarian hutan-hutan

tersebut, akan tetapi karena tidak diikuti dengan sosialisasi kelapangan, tersedianya tenaga kerja dalam hal ini jumlah petugas lapangan kehutanan yang sangat sedikit dibanding dengan luas kawasan hutan yang harus dijaga, ketiadaan akses masuk kedalam hutan, serta biaya operasional dan peralatan transportasi dan komunikasi yang kurang memadai, menyebabkan upaya pelaksanaan pengusahaan hutan dan pemungutan hasil hutan tidak dapat dikontrol dengan baik.

Berdasarkan uraian di atas, maka bentuk dan intensitas pengawasan yang dilakukan oleh aparat pelaksana dalam menjalankan tugas pengawasan di bidang kehutanan telah berupaya untuk mencegah (preventif) terjadinya pelanggaran atas ketentuan Izin Pengusahaan Hutan, yaitu dengan menggelar operasi pengawasan dan mengambil langkah-langkah represif dalam penyelesaian atas tindakan yang dilakukan oleh pimpinan perusahaan hak pengusahaan hutan. Meskipun demikian masih perlu ditunjang dengan bentuk pengawasan lain seperti gambat di bawah ini:

Tabel 14
Bentuk/Model Pengawasan Izin HPH



Bentuk pengawasan di atas, tidak hanya dilakukan secara preventif dan refresif, melainkan dapat juga diterapkan bentuk/model dini. Sebelum diselenggarakan pengawasan preventif. Maka pengawasan Preventif yang dapat difungsikan sebagai pencegahan dini, diselenggarakannya pengawasan preventif. Model pengawasan dilakukan melalui pendekatan agama dengan menanankan kepada pemegang izin hak pengusahaan hutan, perambah hutan dan masyarakat sekitar hutan bahwa tindakan perusakan hutan adalah tidak sesuai dengan ajaran agama dan dilarang oleh Allah SWT. Demikian pula pendekatan moral ditumbuh-kembangkan dengan cara menanamkan kepada para pelaku perusak hutan mengenai budaya malu untuk melakukan perbuatan yang merusak kawasan hutan. Untuk model pengawasan Preventif ini, sangat bermanfaat sebagai upaya dalam menanamkan lebih awal betapa urgennya menjadi kelestarian sumber daya hutan.

Dengan demikian untuk terlaksananya dengan baik tugas aparat pelaksana dalam pengawasan hutan yang demikian luasnya, baru bisa terwujud, jika ada kerjasama dengan masyarakat dan terjamin adanya koordinasi dengan aparat lainnya.

4. Koordinasi

Salah satu faktor yang menjadi hambatan dalam menfungsikan Izin Hak Pengusahaan Hutan sebagai instrument pengendalian, karena ketentuan izin sebenarnya selain belum mencerminkan keterpaduan juga pengaturannya masih bersifat sektoral serta kurang terjalannya koordinasi antar instansi pemerintah satu sama lain.

Menurut Syahbuddin selaku Kepala Seksi Rehabilitasi dan Konservasi Hutan Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 22 Desember 2009) bahwa sejak bulan April 2008 yang lalu telah dilangsungkan lokakarya menyangkut rehabilitasi kawasan hutan bekas Hak Pengusahaan Hutan, di mana kesimpulan dari lokakarya tersebut merekomendasikan beberapa hal yang berkaitan dengan upaya meningkatkan koordinasi antara kabupaten dengan provinsi dalam

pembangunan bidang kehutanan, sebagai berikut:. Perlu penyatuan persepsi mengenai otonomi daerah.

Selama ini, kabupaten, provinsi, dan pusat memiliki kepentingan dan pemahamanyang berbeda terhadap kebijakan otonomidaerah. Hal ini menyebabkan sulitnya komunikasi, koordinasi dan sinergi antara fungsi, tugas dan kewenangan masing-masing pihak di berbagai tingkatan dalam pelaksanaan program, terutama berkaitan dengan pembangunan kehutanan daerah.

- b. Perlu adanya penjabaran peraturanperundang-undangan berkaitan denganotonomi daerah secara lebih jelas untuk mendorong dan mempermudah terjadinya koordinasi. Undang-undang yang berkaitan dengan otonomi daerah sudah banyak dibuat, tetapi tidak disertaidengan aturan pelaksanaan yang jelas,bahkan terkadang bertentangan antara satudengan lainnya. Akhirnya para pihak menafsirkan undang-undang tersebut sesuai dengan keinginan dan kepentingannya masing-masing.
- c. Setiap pihak harus berusaha memahami posisi masing-masing serta menjalankanfungsi dan tugasnya sesuai dengan kewenangan yang ada padanya. Untuk dapat mendorong jalannya koordinasi dengan baik, setiap pihak juga harus dapatmemahami serta menghargai fungsi dan kewenangan pihak lainnya. Perebutan kewenangan seperti terjadi selama ini merusak proses koordinasi.
- d. Koordinasi dapat berjalan apabila masing-masing pihak dapat menempatkan diri sebagai mitra sejajar, dimana setiap pihak mempunyai fungsi dan peranan yang penting dalam proses pembangunan, karena pada era desentralisasi tidak adalagi hubungan hierarki antara Pemerintah Kabupaten, Provinsi dan Pusat. Koordinasi hendaknya tidak diartikan sebagai 'media perintah' dari Pusat untuk mengatur dan memaksakan kehendaknya kepada Provinsi dan Kabupaten, dan demikian juga halnya dari Tingkat

Provinsi kepada Pemerintah Kabupaten.e.

Sumberdaya hutan seharusnya lebihdipandang sebagai sistem penyangga kehidupan, bukan semata- mata sebagai sumberdaya yang mudah dieksploitasi. Dengan demikian, koordinasi akan berorientasi pada realisasi pembangunan kehutanan yang menyeluruh dan bukan terbatas pada pembagian manfaat ekonomis,yang pada akhirnya dapat mengganggu proses koordinasi itu sendiri.

Sejauh ini koordinasi formal di antara Dinas kehutanan dan perkebunan dan instansi pada sektor lainnya, termasuk dilingkungan Pemerintahan Kabupaten pada umumnya berlangsung baik. Hal tersebut dapat dilihat pada saat proses pembuatan Peraturan Daerah kehutanan dan perkebunan,antara Dinas Kehutanan dan Perkebunan dan DPRD.Terdapat duacara pembuatan Peraturan Daerah:*pertama* , Dinas Kehutanan dan Perkebunan menyiapkan rancangan Peraturan Daerah dan atas nama Bupati rancangan Peraturan Daerah tersebut diajukan kepada DPRD untuk dibahas dan mendapatkan persetujuan; *kedua*, DPRD menyusun rancangan Peraturan Daerah dan mengajukan kepada Pemerintah Kabupaten untuk diundangkan. Namun sejak tahun 2006 sampai saat ini (akhir tahun 2008), hanya cara pertama yang digunakan untuk pembuatan kebijakan di daerah seperti di Kabupaten Luwu Utara.

Jika dirinci luas hutan negara di Propinsi Sulawesi Selatan tahun 2008 adalah 3.021.172 Ha yang terdiri dari hutan lindung 1.865.180 Ha (61,73 persen), hutan produksi 1.053.919 Ha (34,88 persen), dan hutan konservasi 102.073 Ha (3,39 persen). Luas hutan lindung dan hutan konservasi adalah 1.967.253 Ha (31,45 persen) dari total wilayah daratan Sulawesi Selatan dan seharusnya tidak terjadi dampak lingkungan yang berarti, apabila dalam pemanfaatannya selalu berlandas kepada koordinasi yang harmonis antara berbagai instansi yang ada. Sebenarnya faktor koordinasi merupakan salah satu penyebab tidak berfungsinya sistem pengelolaan hutan secara baik. Mengenai penyebab tidak berfungsinya hutan secara baik, antara lain:

- Luas dan posisi hutan lindung/konservasi tidak

tepat. • Kondisi hutan lindung/konservasi pada umumnya sudah rusak.

- Lemahnya pengawasan, koordinasi antar instansi terkait dan penegak hukum.
- Rendahnya partisipasi masyarakat dalam mengamankan hutan.
- Kebijakan pemerintah tentang kehutanan yang sering berubah dan kurang tersosialisasi.

Pemerintah propinsi perlu mengembangkan satu kebijakan, khususnya dalam mengkoordinasikan kegiatan-kegiatan lintas kabupaten/kota yang tidak mengarah pada kebijakan seragam.

Implementasi otonomi daerah dan desentralisasi sektor kehutanan di lapangan telah menimbulkan konflik kebijakan dan kepentingan yang luar biasa, baik secara tersembunyi maupun terbuka. Secara tersembunyi dapat berupa sulitnya koordinasi antara legislatif maupun eksekutif lintas kabupaten/kota maupun propinsi. Secara terbuka bisa berupa rebutan sumber daya alam dan pemisahan diri dari suatu kesatuan wilayah kabupaten tertentu menjadi daerah kabupaten tersendiri,

Koordinasi pelaksanaan perlindungan hutan dirinci ke dalam beberapa variabel yang lebih konkret, yaitu aktivitas aparat dalam rapat koordinasi perencanaan perlindungan hutan dan kepatuhan aparat mentaati kesepakatan yang diambil.

Hasil penelitian memperlihatkan bahwa dari 250 orang responden yang terpilih, hampir 40% mengatakan bahwa sistem kerjasama dan koordinasi antara aparat penegak hukum yang bertugas di kawasan hutan di Sulawesi Selatan tidak terkoordinasi dengan baik. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 15
Mekanisme Kerjasama dan Koordinasi antara
Aparat Penegak Hukum

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
A	Tidak Terkoordinasi	180	72
B	Jalan sendiri-sendiri	60	24
C	Terkordinasi dengan baik	10	4
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 15 di atas menunjukkan bahwa, 180 (72%) responden mengatakan bahwa koordinasi antara aparat penegak hukum tidak terkoordinasi dengan baik, 60 (24%) responden menjawab jalan sendiri-sendiri, dan 10 (4%) mengatakan bahwa koordinasi berjalan dengan baik,

Pendapat responden di atas dibenarkan oleh Achmad Rasyid selaku Kepala Dinas Kehutanan Kabupaten Sinjai (wawancara tanggal 13 Nopember 2009) bahwa terjadinya kasus-kasus kerusakan hutan di Kabupaten Sinjai diakibatkan karena kerancuan koordinasi, misalnya antara Pemerintah daerah, Badan Pertanahan Nasional (BPN), Lurah dan Camat, Dinas Kehutanan, sehingga ada perusahaan yang sebenarnya masuk kawasan hutan lindung dan konservasi yang mendapatkan izin membangun (IMB) dari dinas tata ruang dan sertifikat hak milik dari BPN dan surat bebas kawasan dari camat. Padahal seharusnya izin itu harus dari instansi berwenang yaitu Dinas Kehutanan.

Selanjutnya Achmad Rasyid menyatakan bahwa kerusakan hutan di Sinjai disebabkan karena jumlah penduduk semakin bertambah juga karena tidak ada koordinasi yang akurat antara Camat, Dinas Tata Ruang, Dinas Kehutanan, Lurah dan BKSDA. Sehingga ada saja kesan yang muncul bahwa kawenangan tentang pemanfaatan kawasan hutan Sinjai adalah bertumpu pada pemerintah daerah.

Pernyataan tersebut di atas, juga senada dengan pendapat Jabir Burung selaku Camat Tellu LimpoE Kabupaten Sinjai

(wawancara tanggal 15 Nopember 2009) bahwa kerusakan hutan di Sinjai terjadi karena jumlah penduduk terus bertambah sedangkan lahan pertanian tetap, di samping itu, juga desakan ekonomi dan sosial, pemahaman masyarakat tentang pentingnya hutan yang masih kurang, tidak adanya batas kawasan hutan yang jelas, juga yang paling pokok adalah tidak adanya persepsi yang sama antara instansi yang berwenang dalam sektor kehutanan. Padahal sebenarnya kerusakan hutan bukan saja tanggung jawab Dinas Kehutanan saja akan tetapi merupakan tanggung jawab bersama.

5. Sarana dan Prasarana

Fasilitas atau sarana sangat penting untuk mengaktifkan suatu aturan tertentu. Ruang lingkup sarana dimaksud, terutama sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung, juga tenaga manusia yang berpendidikan dan terampil. Jika ada organisasi yang baik, peralatan yang memadai, keuangan yang cukup dan seterusnya. Jika hal tersebut tidak terpenuhi, maka mustahil penegakan hukum akan mencapai tujuannya.

Misalnya, Bagaimana seorang aparat pelaksana di lapangan dapat bekerja dengan baik, jika tidak dilengkapi dengan kendaraan dan alat-alat komunikasi yang proporsional. Kalau peralatan yang akan digunakan sudah ada, maka faktor pemeliharannya juga menjadi sangat penting. Memang sering terjadi bahwa suatu peraturan sudah difungsikan, tetapi fasilitasnya belum tersedia lengkap. Peraturan yang semula bertujuan untuk mengamankan kawasan hutan dari kerusakan, malahan mengakibatkan terjadinya kerusakan hutan.

Di samping itu, sarana dan prasarana yang sangat diperlukan oleh aparat pelaksana dalam rangka mendukung pelaksanaan tugas lapangan di bidang kehutanan adalah ketersediaan data mengenai luas kawasan hutan dengan fungsi masing-masing

Hasil penelitian membuktikan bahwa fasilitas yang digunakan dan kemampuan jagawana dalam penegakan hukum di bidang perlindungan hutan masih kurang. Hal tersebut sesuai dengan pendapat responden yang hampir 70

% mengatakan fasilitas sarana dan prasarana yang ada pada dinas kehutanan belum memadai. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini :Tabel 16

**Sarana dan Prasarana yang dimiliki oleh aparat
Penegak Hukum Dalam Kawasan Hutan**

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
A	Tidak Memadai	170	68
B	Sudah Memadai tapi tidak pernah digunakan	45	18
C	Sudah memadai	35	14
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 16 di atas menunjukkan bahwa 155 (62 %) responden menyatakan bahwa Sarana dan Prasarana yang dimiliki aparat penegak hukum belum memadai, 45 (18%) responden menyatakan sudah memadai tapi tidak pernah digunakan, 35 (14 %) responden menjawab sudah memadai dan 15 (6 %) responden menyatakan tidak ada sama sekali.

Pernyataan responden tersebut di atas, di benarkan oleh Tadjuddin selaku polisi kehutanan (Jagawana) yang bertugas pada Dinas Kehutanan Kabupaten Bulukumba (Wawancara tanggal 24 Oktober 2009) bahwa pengawasan dan pengamanan kawasan hutan belum efektif karena sarana dan prasarana belum memadai, termasuk pos-pos penjagaan yang belum ada pada tiap-tiap kawasan hutan yang dilindungi, alat komunikasi belum lancar, juga kendaraan dinas operasi yang minim, padahal kawasan hutan yang dilindungi sangat berjauhan dengan kantor Dinas Kehutanan. Di samping itu alat pemadam kebakaran yang masih kurang.

Pernyataan tersebut, juga di dukung oleh Andi Tenri Kepala Kelurahan Caile Kabupaten Bulukumba (Wawancara tgl 24 Oktober 2009) bahwa fasilitas sarana dan prasarana yang ada tidak mendukung kelancaran pengamanan kawasan hutan. Hal tersebut terasa pada saat terjadi kebakaran hutan seperti yang terjadi pada bulan Desember 2009 yang lalu, kawasan hutan yang terbakar cukup luas, karena alat pemadam kebakaran

yang dimiliki Dinas Kehutanan Kabupaten Bulukumba minim sekali sehingga masih harus meminjam dari Dinas Kehutanan propinsi, itupun nanti pada saat terjadi kebakaran hutan. Menurut Andi Rijal selaku Pengurus LSM bidang lingkungan Hidup Kabupaten Bulukumba (wawancara tanggal 25 Oktober 2009) bahwa fasilitas sarana dan prasarana sangat menunjang kelancaran operasional polisi kehutanan. Namun seperti dinas kehutanan masih setengah-setengah dalam melaksanakan tugasnya mengawasi kawasan hutan. Hal itu terbukti jarak antara pos penjagaan dengan kawasan hutan sangat berjauhan, sehingga jika ada oknum perusak hutan, mereka dengan leluasa melakukan penebangan pohon, dan kayu hasil tebangan sudah diangkut ke luas kawasan, petugas pengawas belum ada ditempat. Demikian halnya jika terjadi kebakaran hutan seperti yang terjadi pada bulan Desember 2008 baru-baru ini, yang terjadi hampir bersamaan pada tiga kabupaten bertetangga, yaitu Kabupaten Gowa, Bulukumba dan Sinjai, di mana hampir 90% hutan sudah habis dilalap api baru pemadam kebakaran berdatangan. Ini berarti ada ketidakseriusan pemerintah dalam menangani kawasan hutan yang kita cintai bersama.

Dengan demikian, dapat dirumuskan bahwa meskipun aparat penegak hukum kurang mampu melaksanakan tugasnya sehingga penegakan ketentuan hukum perlindungan hutan belum optimal, namun faktor fasilitas sarana dan prasarana yang digunakan juga menjadi faktor penghambat dalam pelaksanaan tugas aparat kehutanan tersebut. Dengan demikian, ketersediaan fasilitas yang lebih lengkap tetap diperlukan untuk meningkatkan kemampuan aparat penegak hukum agar supaya penegakan hukum di bidang perlindungan hutan di daerah dapat terwujud sebagaimana mestinya.

Berdasarkan bukti-bukti empiris tersebut di atas, terkesan bahwa pelaksanaan prinsip pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan belum sepenuhnya tercapai. Hal tersebut disebabkan karena:

0. Pengawasan yang belum optimal, disebabkan karena: *Pertama*, dengan bergulirnya otonomi daerah kewenangan daerah semakin diperluas, termasuk

kewenangan di bidang kehutanan, perkebunan, perairan, dan perikanan dan juga kewenangan mengatur, mengurus sumber daya hutan baik pada tahap perencanaan, pemanfaatan/pengelolaan, pemulihan, kelembagaan, pengawasan, administrasi dan penegakan hukum: *Kedua*, aspek kelembagaan di daerah tidak jelas, terutama pembagian tugas/ fungsi dengan lembaga kehutanan yang ada saat ini, termasuk pengawasan secara mitra dengan instansi terkait.

1. sistem koordinasi yang kurang berjalan dan bahkan berjalan sendiri-sendiri, baik antara pemerintah pusat dan daerah, juga antara instansi yang mempunyai kewenangan/tanggung jawab dalam pengurusan hutan.
2. Pemegang izin hak pengusahaan hutan yang tidak mentaati izin yang diperoleh, dan bahkan melampaui luas tebangan dalam kawasan hutan yang diizinkan. Para pemegang izin HPH selalu berkolusi dengan masyarakat setempat, sehingga pengawasan tidak efektif. Di samping itu, pemerintah kabupaten kurang teliti menyeleksi pemohon izin HPH, sehingga banyak HPH tidak melampirkan peta dari areal yang dimaksud dalam peta yang diajukan dan tidak menunjukkan koordinat lokasi sehingga dapat menyebabkan terjadinya tumpang tindih, sehingga aparat sukar untuk melakukan pemeriksaan di lapangan.
3. Di samping itu, dari segi kuantitas dan kualitas aparat pelaksana belum memadai. Dari segi kuantitas jumlah aparat pelaksana/polisi kehutanan tidak seimbang dengan luas kawasan hutan yang harus diawasi, juga dari aspek kualitas pun sangat rendah, di mana tingkat pendidikan formal aparat pelaksana rata-rata tamatan sekolah menengah atas ke bawah dan pelatihan-pelatihan kepada pengawas kehutanan yang masih kurangnya .

4. Sarana dan prasaranan yang tersedia belum memadai, termasuk sarana fisik yang berfungsi sebagai faktor pendukung, misalnya kurangnya pos-pos pengamanan pada setiap kawasan hutan, kendaraan dan alat-alat komunikasi yang masih kurang.



BAB X PERAN SERTA MASYARAKAT

1. Mekanisme Peran Serta Masyarakat

Dalam Pasal 70 ayat (2) Undang-undang Nomor 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup ditetapkan bahwa peran masyarakat dapat berupa:

- a. Pengawasan sosial;
- b. Pemberian saran, pendapat, usul, keberatan, pengaduan; dan/atau
- c. Penyampaian informasi dan/ataulaporan.

Peran serta masyarakat tersebut juga tertuang dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan pada butir c bagian konsideran menetapkan 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”

Ketentuan yang tercantum dalam konsideran undang-undang kehutanan di atas, selanjutnya lebih dipertegas dalam konsideran menimbang Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P./Menhut-II/2008 tentang Pembangunan Model Desa Konservasi (MDK) Dalam Rangka Pemberdayaan Masyarakat di Sekitar Hutan Konservasi di mana ditetapkan bahwa untuk mewujudkan pengelolaan kawasan hutan konservasi yang dapat berfungsi optimal perlu melibatkan masyarakat setempat melalui upaya pembangunan dan pengembangan kawasan secara menyeluruh dan terpadu, termasuk pembinaan daerah

penyangga di sekitar kawasan hutan konservasi. Masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan hutan konservasi adalah merupakan bagian dari ekosistem kawasan yang sangat menentukan dalam pengelolaan kawasan agar dapat berfungsi sebagai penyangga kehidupan.

Seperti diketahui bersama bahwa tujuan utama dalam penyelenggaraan sektor kehutanan yang berkelanjutan pada akhirnya akan bermuara kembali kepada kesejahteraan masyarakat yang berkeadilan. Sehingga dalam proses pembangunan berkelanjutan (*sustainable development*) peran serta masyarakat dengan kearifan lokalnya perlu diberikan *tools* dan mekanisme yang jelas, agar bisa berinteraksi dalam penyelenggaraan kehutanan, terutama menjamin keberadaan hutan dengan luasan yang cukup dan sebaran yang proporsional serta mengoptimalkan aneka fungsi hutan yang meliputi konservasi, fungsi lindung, dan fungsi produksi untuk mencapai manfaat lingkungan, sosial, budaya, dan ekonomi yang seimbang dan lestari.

Kebutuhan akan peran serta masyarakat muncul dengan beberapa alasan. Alasan yang paling utama adalah keterbatasan sistem demokrasi perwakilan (*representative democracy*) yang kurang mampu mewakilkan keragaman kepentingan masyarakat, terutama kelompok-kelompok minoritas, miskin, atau kelompok yang memiliki keterbatasan akses terhadap proses pengambilan keputusan politik. Kebijakan publik menjadi arena tertutup dan menjadi ajang kepentingan pribadi dan kelompok-kelompok yang memiliki akses terhadap proses pengambilan keputusan politik. Untuk memperbaiki hal tersebut, maka suara masyarakat perlu diperkuat dengan cara melibatkan secara langsung masyarakat dalam proses penentuan kebijakan publik.

Bila dicermati perkembangan politik pada beberapa negara barat yang telah mengalami sejarah panjang demokrasi, akan terlihat kematangan sistem demokrasi perwakilan dengan partisipasi masyarakat. Semakin baik proses dan sistem demokrasi perwakilan maka akan semakin mengurangi kebutuhan peran serta masyarakat secara langsung dalam pengambilan keputusan publik. Sebaliknya, pada sistem

demokrasi perwakilan yang baru mengalami perubahan dan transisi ketika kepercayaan belum terbangun cukup kuat antara wakil rakyat dan konstituennya, maka kebutuhan peran serta masyarakat secara langsung dalam proses pengambilan keputusan politik semakin kuat.

Dalam pengurusan hutan, peran serta masyarakat dapat diartikan sebagai proses keterlibatan masyarakat yang memungkinkan mereka dapat mempengaruhi proses pengambilan keputusan yang meliputi keseluruhan proses sebagaimana disebutkan dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 Pasal 10 yaitu Perencanaan kehutanan, pengelolaan hutan, penyuluhan, dan pengawasan.

Bila pengertian peran serta masyarakat lebih pada proses mempengaruhi pengambilan keputusan dalam keseluruhan proses pengelolaan hutan, maka tujuan utama peran serta masyarakat mencakup dua hal pokok: pertama, melahirkan output rencana yang lebih baik daripada dilakukan hanya melalui proses teknokratis, dan kedua, mendorong proses *capacity building* masyarakat dan pemerintah. *Output* rencana pengelolaan hutan yang dihasilkan melalui proses partisipasi diharapkan dapat memperkecil derajat konflik antar berbagai *stakeholder* terutama pada tahap pemanfaatan dan pengendalian pemanfaatan hutan. Di samping itu, peran serta masyarakat dapat memberikan kontribusi agar menghasilkan perencanaan yang lebih sensitif dan lebih mampu mengartikulasikan kebutuhan berbagai kelompok masyarakat yang beragam dengan tidak menge-nyampingkan kearifan lokal.

Disamping memperbaiki kualitas pengelolaan hutan, peran serta masyarakat dimaksudkan sebagai proses pembelajaran masyarakat dan pemerintah yang secara langsung dapat memperbaiki kapasitas mereka dalam mencapai kesepakatan. Tidak dipungkiri bahwa pengelolaan hutan pada dasarnya merupakan kesepakatan berbagai *stakeholders* yang dilahirkan melalui serangkaian dialog yang konstruktif dan berkelanjutan. Melalui proses dialog yang terus menerus sepanjang keseluruhan proses pengelolaan hutan, maka akan terjadi proses pembelajaran bersama dan pemahaman bersama (*mutual understanding*) berbagai pihak tentang pentingnya

hutan bagi kebutuhan masyarakat. Sehingga proses ini secara langsung akan berkontribusi terhadap proses pembinaan pengelolaan hutan. Sebanarnya peran serta masyarakat sejalan dengan Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 di manadi dalamnya mencakup empat kegiatan utama yaitu : pengaturan, pembinaan, pelaksanaan, dan pengawasan . Keempat ruang lingkup tersebut lebih luas dari ruang lingkup yang disebutkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan pada Hutan Produksi bahwa peran serta masyarakat di dalam dan/ atau disekitar hutan mencakup empat hal yaitu perencanaan, pemanfaatan, dan pengendalian serta pembinaan masyarakat. Mekanisme peran serta masyarakat dilakukan sesuai dengan tahapan kegiatan pengelolaan hutan. Secara umum mekanisme tersebut dapat berbentuk penyampaian informasi, usul dan saran baik lisan maupun tulisan melalui berbagai media informasi sesuai dengan perkembangan teknologi yang ada (media cetak dan elektronik, seminar, *workshop*, konsultasi publik, brosur, kegiatan budaya, *website*, kegiatan pameran, *public hearing* dengan masyarakat) kepada lembaga-lembaga yang berwenang; dan keterlibatan secara langsung dalam kegiatan pengawasan hutan misalnya sebagai salah satu wakil masyarakat yang terlibat dalam penyusunan perencanaan hutan. Selain upaya-upaya yang bersifat individual, mekanisme peran serta dapat dilakukan oleh kelompok dan organisasi masyarakat serta organisasi profesi yang melakukan *advocacy planning* kepada lembaga-lembaga yang berwenang.

Pelaksanaan peran serta masyarakat bisadilakukan melalui lokakarya atau konsultasi publik untuk menjaring aspirasi masyarakat yang dilakukan secara bertahap. Tahap pertama lokakarya bisa dilakukan lebih dari satu kali untuk setiap daerah Kabupaten/Kota. Pada tahap ini setiap warga Kabupaten/Kota dapat menghadiri acara lokakarya/konsultasi tersebut yang diselenggarakan oleh Pemerintah daerah. *Output workshop* pertama adalah serangkaian isu-isu yang terkait pengaturan sektor kehutanan. Pada tahap ini juga ditentukan wakil-wakil masyarakat yang dapat mengikuti tahap kedua.

Tahap kedua merupakan lokakarya atau konsultasi publik pada skala propinsi yang akan mendiskusikan lebih lanjut hasil-hasil diskusi pada tahap pertama. Bila pada tahap pertama, masyarakat mengemukakan masalah pengaturan kehutanan pada skala yang lebih kecil, maka pada tahap kedua, isu yg akan dibicarakan akan meliputi masalah-masalah pada skala yang lebih luas (propinsi). Pada tahap kedua ini, peserta dapat dibagi dalam beberapa kelompok berdasarkan isu-isu spesifik yang telah dihasilkan pada tahap pertama untuk mempertajam isu dan memperoleh informasi dan tanggapan dari pihak esekutif dan legislatif. Lokakarya bisa dilakukan lebihdari satu kali tergantung kebutuhan.

Mekanisme partisipasi masyarakat melalui tahap-tahap sebagai berikut:

1. Tahap pembuatan keputusan. Dalam hal ini, sejak awal masyarakat telahdilibatkan dalam proses perencanaan dan perancangan kegiatan sertadalam pengambilan keputusan atas ren-cana yang akan dilaksanakan.
2. Tahap implementasi. Keterlibatan masyarakat juga diupayakan pada tahap pelaksanaan kegiatan. Dengan demikian, masyarakat dapat mengontrol bagaimana kegiatan dilaksanakan di lapangan.
3. Tahap evaluasi. Evaluasi secara periodik umumnya dilaksanakan padatahap pelaksanaan dan pada akhir pelaksanaan kegiatan.

Partisipasi untuk memperoleh manfaat suatu kegiatan. Ditinjau dari tingkatannya, partisipasi masyarakat dapat berupa:

1. Manipulasi Tercatat sebagai anggota Wewenang mutlak pada initiatorkebijakan
2. Menginformasikan Hak dan pilihan masyarakat diidentifikasi Wewenangdominan pada initiator kebijakan/program
3. Konsultasi Pendapat masyarakat didengar, tetapi belum tentu ditindaklanjuti Wewenang dominan pada initiator kebijakan/program

4. Kemitraan Saran/pendapat masyarakat dinegosiasikan Wewenang terdistribusikan secara proporsional di antara pihak-pihak yang berkepentingan⁵. Delegasi wewenang Masyarakat diberi wewenang mengelola sebagian atau seluruh bagian program Wewenang ada pada masyarakat

Dengan adanya tingkatan-tingkatan mekanisme partisipasi masyarakat seperti tersebut di atas, maka perlu diupayakan agar partisipasi masyarakat tidak hanya sekadar berbentuk keterlibatan semu yang dikategorikan sebagai tingkat partisipasi manipulasi, dimana pada dasarnya tidak ada partisipasi masyarakat, melainkan diupayakan untuk tercapainya tingkat partisipasi dimana masyarakat memiliki wewenang yang cukup dalam kemitraan antara masyarakat dan pemerintah/non-pemerintah sebagai inisiator kebijakan/program.

Untuk mencapai tingkat partisipasi yang tinggi, berikut ini adalah beberapa elemen kunci yang perlu dipertimbangkan:

1. Kompatibilitas yang didasarkan atas kepercayaan dan saling menghargai antara partisipan.
2. Manfaat bagi seluruh partisipan yang terlibat.
3. Wewenang dan keterwakilan yang sederajat. Tingkat partisipasi akan melemah apabila ada sebagian pihak yang terlalu mendominasi, sementara sebagian lainnya tidak mempunyai wewenang sama sekali.
4. Mekanisme komunikasi yang baik harus dibangun secara internal diantara partisipan dan dengan pihak luar yang relevan.
5. Adaptif terhadap berbagai perubahan yang mungkin terjadi.
6. Integritas, kesabaran dan ketekunan harus diciptakan di antara partisipan.

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh data bahwa mekanisme peran serta masyarakat masih kurang. Berikut ini akan digambarkan pendapat responden mengenai keterlibatannya baik pada tahap perencanaan, pelaksanaan, penerimaan manfaat, monitoring dan evaluasi,

1) Partisipasi Masyarakat dalam Proses Perencanaan

Dalam kegiatan pelaksanaan pengelolaan hutan, partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan dengan beberapa aspek seperti pemberian sumbangan pikiran, tenaga dan materi. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini.

Tabel 17
Tingkat Partisipasi Responden dalam Pelaksanaan
Perencanaan Pengelolaan Hutan

Ketegori Jawaban		Frekuensi	%
A	Sumbangan Pemikiran	94	37,6
B	Sumbangan Tenaga	141	56,4
C	Sumbangan Materi	15	6
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 17 di atas menunjukkan bahwa pada tahap perencanaan pengelolaan hutan, masyarakat lebih banyak, yaitu 141 (56,4%) memberikan sumbangan tenaga, 94 (37,6%) masyarakat memberikan sumbangan pemikiran, dan 15 (6%) masyarakat hanya memberikan sumbangan materi.

2) Partisipasi Masyarakat dalam Penerimaan Manfaat

Dalam kegiatan penerimaan manfaat dari pengelolaan hutan, partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan dengan beberapa aspek seperti peningkatan pendapatan, pengertian manfaat hutan terhadap lingkungannya dan ketergantungan hidupnya terhadap hutan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pada tabel dibawah ini

Tabel 18
Tingkat Partisipasi Responden dalam Penerimaan Manfaat
Pengelolaan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Peningkatan Pendapatan	152	60,8

b	Manfaat Hutan bagi Lingkungan	23	9,2
c	Ketergantungan Terhadap Hutan	75	30
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009 Tabel 18 di atas menunjukkan bahwa partisipasi responden dalam penerimaan manfaat pengelolaan hutan sebanyak 152 (60,8%) menyatakan dalam rangka peningkatan pendapatan, 23 (9,2%) menyatakan bahwa manfaat hutan bagi lingkungan, dan 75 (30%) responden menyatakan bahwa demi kergantungan terhadap hutan.

3) Partisipasi Masyarakat dalam Monitoring dan Evaluasi

Dalam kegiatan monitoring dan evaluasi dari pengelolaan hutan, partisipasi masyarakat dapat ditunjukkan dengan beberapa aspek seperti memonitoring hutan, mengevaluasi hutan, dan mengawasi hutan. Untuk lebih jelasnya dapat dilihat pendapat responden pada tabel dibawah ini

Tabel 19
Tingkat Partisipasi Responden dalam Monitoring dan Evaluasi Pengelolaan Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Memonitoring hutan	69	27,6
b	Mengevaluasi hutan	148	59,2
c	Mengawasi hutan	23	9,2
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 19 di atas menunjukkan bahwa keterlibatan masyarakat dalam memonitoring dan mengevaluasi pengelolaan hutan oleh pemegang izin perusahaan hutan, sebanyak 148 (59,2%) melalui evaluasi, 69 (27,6%) melalui monitoring dan 23 (9,2%) melalui pengawasan terhadap aktivitas dalam kawasan hutan.

Bahkan menurut A. Tamrin Ma'Pasoko selaku Kepala Kelurahan Tassilulu Kecamatan Sinjai Barat (wawancara

tanggal 16 Nopember 2009) bahwa pelibatan masyarakat dalam pengambilan keputusan disektor kehutanan memang sangat ideal dalam ragka pemanfaatan hutan berbasis kepentingan-masyarakat. Namun jika diamati ternyata

proses pelibatan bukan berarti tanpa kendala yang mana kendala tersebut justru akan berpengaruh pada tujuan dari pelibatan itu sendiri. Terdapat beberapa kendala yang perlu memperoleh perhatian dalam merancang rencana pelibatan masyarakat. Kendala-kendala dimaksud adalah antara lain:

- a. Masyarakat kurang memahami Informasi tentang kehutanan dan bahayakerusakan hutan. Biasanya masyarakat baru akan "*mengeluh*" apabila sudah terjadi bencana. Tingkat kesadaran yang kurang ini bisa dipahami karena kehidupan mereka sudah disibukkan dengan aktivitas sehari-hari untuk memenuhi kebutuhan dasar mereka.
- b. Kurangnya atau tidak adanya informasi dalam masyarakat tentang hak dan kewajiban terhadap pengelolaan hutan. Hak dimaksud adalah hak atas pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan dan berperan dalam pengelolaan hutan serta berkewajiban memelihara hutan.

Mengenai peran pemerintah dalam peningkatan kesadaran hukum masyarakat terhadap pentingnya hutan bagi kehidupan belum maksimal, terutama dalam bentuk penyuluhan hukum. Menurut pandangan responden di lokasi penelitian bahwa penyuluhan tentang kehutanan tidak pernah dilakukan (42%), pernah dilakukan (48%) dan kadang-kadang dilakukan (97%).

Padahal sebenarnya salah satu upaya yang paling efektif untuk meningkatkan kesadaran hukum masyarakat adalah melalui penyuluhan hukum baik langsung maupun tidak langsung. Dengan upaya tersebut secara terus menerus masyarakat secara otomatis akan mengetahui, memahami dan akan berperilaku sesuai dengan hukum yang berlaku.

2. Batasan Peran Serta Masyarakat

Suatu proses yang melibatkan masyarakat umum, dikenal sebagai peran serta masyarakat. Yaitu proses komunikasi dua arah yang berlangsung terus-menerus untuk

meningkatkan pengertian masyarakat secara penuh atas suatu proses kegiatan, di mana masalah-masalah dan kebutuhan lingkungan sedang dianalisis oleh badan yang berwenang. Secara sederhana peran serta masyarakat didefinisikan sebagai *feed-forward information* (komunikasi dari pemerintah kepadamasyarakat tentang suatu kebijakan) dan *feedback information* (komunikasi dari masyarakat ke pemerintah atas kebijakan itu).

Dari sudut terminologi peran serta masyarakat dapat diartikan sebagai suatu cara melakukan interaksi antara dua kelompok. Kelompok yang selama ini tidak diikutsertakan dalam proses pengambilan keputusan (non-elite) dan kelompok yang selama ini melakukan pengambilan keputusan (elite). Bahasa yang lebih khusus lagi, peran serta masyarakat sesungguhnya merupakan suatu cara untuk membahas *incentive material* yang mereka butuhkan. Dengan perkataan lain, peran serta masyarakat merupakan insentif moral sebagai "paspor" mereka turut mempengaruhi lingkup-makro yang lebih tinggi, tempat dibuatnya suatu keputusan-keputusan yang sangat menentukan kesejahteraan mereka.

Peran serta masyarakat dalam proses pengambilan keputusan dapat dibedakan berdasarkan sifatnya, yaitu yang bersifat konsultatif dan bersifat kemitraan. Dalam peran serta masyarakat dengan pola hubungan konsultatif antara pihak pejabat pengambil keputusan dengan kelompok masyarakat yang berkepentingan, anggota-anggota masyarakatnya mempunyai hak untuk didengar pendapatnya dan untuk diberi tahu, dimana keputusan terakhir tetap berada di tangan pejabat pembuat keputusan tersebut. Sedang dalam konteks peran serta masyarakat yang bersifat kemitraan, pejabat pembuat keputusan dan anggota-anggota masyarakat merupakan mitra yang relatif sejajar kedudukannya. Mereka bersama-sama membahas masalah untuk mencari alternatif pemecahan masalah dan membahas keputusan.

Ternyata masih banyak yang memandang peran serta masyarakat semata-mata sebagai penyampaian informasi (*public information*), penyuluhan, bahkan sekedar alat *public relation* agar proyek tersebut dapat berjalan tanpa hambatan.

Karenanya, peran serta masyarakat tidak saja digunakan sebagai sarana untuk mencapai tujuan, tetapi juga digunakan sebagai tujuan (*participation is an end itself*).

Partisipasi sebagai *a' process of involving people, especially those directly effected, to define the problem and involve solutions with them*, lebih diarahkan pada aspek-aspek usaha perlibatan masyarakat dalam rangka mendefinisikan permasalahan, dan mencari pemecahan masalah yang bersangkutan.

Partisipasi tersebut mempunyai arti keterlibatan masyarakat lokal dalam setiap fase kegiatan mulai dari perencanaan dan pengambilan keputusan, implementasi, evaluasi dan pemanfaatan atas inisiatif sendiri berdasarkan kearifan-kearifan lokal yang ada pada mereka untuk menyelesaikan hal-hal yang dianggap sebagai hambatan dan merupakan bentuk inovatif dalam melihat peluang atas kebutuhan-kebutuhannya.

Dengandemikian, hampir tidak mungkin mengharapkan adanya partisipasi tanpa pelibatan dan pengakomodasian kepentingan masyarakat dalam sebuah program pembangunan sektor kehutanan. Berdasarkan tingkatan organisasi dibagi menjadi dua yaitu: pertama partisipasi yang terorganisasikan, terjadi bila suatu struktur organisasi dan seperangkat tata kerja dikemb-angkan atau dalam proses persiapan. Kedua partisipasi yang tidak terorganisasikan, terjadi karena peristiwa temporer.

Jadi keterlibatan masyarakat dalam aktivitas keseharian bukan merupakan hal yang terpisah antara berbagai aktivitas. Apa yang dilakukan oleh masyarakat pada dasarnya merupakan suatu aktivitas yang saling terkait, baik itu untuk pemenuhan kebutuhan individu maupun sosial. Dalam konteks pengelolaan hutan, aktivitas masyarakat yang diwujudkan dalam aktivitas domestik dan publik sesungguhnya adalah bentuk praktis dari pengelolaan hutan itu sendiri. Ruang lingkup aktivitas yang dikaji:

1. Aktivitas dalam organisasi kelembagaan atau kelompok perkumpulan masyarakat
2. Aktivitas dalam pertemuan kelompok perkumpulan

warga

3. Peran serta dalam forum pertemuan
 4. Aktivitas dalam kegiatan sosial masyarakat
 5. Aktivitas dalam mengajak warga untuk terlibat dalam kegiatan-kegiatan sosial
 6. Aktivitas dalam pengelolaan hutan
 7. Aktivitas dalam kegiatan pengamanan wilayah
 8. Aktivitas keagamaan
- Persentase keterlibatan dan aktivitas mereka dalam organisasi/kelompok-kelompok masyarakat sebesar 100%, pertemuan kelompok sebesar 68,57%, semangat kerjasama dan gotong-royong untuk mengerjakan sesuatu masing-masing sebesar 97%, pengamanan wilayah kawasan hutan 80%.

Partisipasi ide, merupakan bentuk keterlibatan yang mengarah pada perumusan, perancangan dan perencanaan kegiatan. Dalam proses pembangunan, partisipasi ide berada pada fase-fase awal. Partisipasi tenaga, merupakan bentuk keterlibatan masyarakat secara fisik dalam aktivitas sosial. Bentuk partisipasi semacam ini mudah teridentifikasi. Bahkan dalam konteks pembangunan partisipatoris semu, bentuk partisipasi tenaga adalah yang lebih diakui.

Kedua bentuk partisipasi tersebut dalam pelaksanaannya a terwujud dalam aktivitas individual dan komunal. Aktivitas yang dilakukan secara komunal sendiri, dapat dikategorikan menjadi partisipasi yang terorganisasikan dan partisipasi yang tidak terorganisasikan.

Oleh karena itu, keberhasilan pembangunan di bidang kehutanan, tidak saja ditentukan oleh aparatur yang cakap dan terampil, akan tetapi harus juga didukung dengan peran serta masyarakat.

Masyarakat sekitar hutan sebenarnya memiliki potensi yang tinggi apabila diberdayakan, tetapi dalam hal ini masyarakat harus dilibatkan dalam pengelolaannya. Peningkatan pendapatan masyarakat sekitar hutan mempunyai prioritas utama dalam suatu pengelolaan hutan.

Kemandirian dan keberdayaan masyarakat merupakan prasyarat untuk menumbuhkan kemampuan masyarakat sebagai pelaku dalam pengelolaan hutan bersama dengan

pemerintah. Meningkatnya kemampuan dan kepeloporan masyarakat akan meningkatkan efektivitas peran serta masyarakat dalam pengelolaan hutan. Sedangkan peningkatan ketanggapsegeraan masyarakat akan semakin menurunkan kemungkinan terjadinya dampak negatif terhadap kawasan hutan dan akan meningkatkan kecepatan pemberian informasi tentang suatu masalah sumber daya hutan agar secepatnya dapat diatasi dan ditanggulangi. Kenyataan di lokasi penelitian menunjukkan bahwa kadar pelibatan dan pengakomodasian aspirasi masyarakat dalam pengelolaan dan pengawasan kawasan hutan masih rendah. Mayoritas responden berpendapat bahwa suara dan kepentingan rakyat barulah sekadar “didengarkan” (46%), rakyat belum terwakili dengan baik karena DPR dan LSM belum berperan (42,8%), dan aspirasi dan kepentingan rakyat sangat diperhatikan (11,2%).

Pendapat responden di atas, senada dengan pendapat Abd. Djabbar selaku Tokoh Masyarakat Malino Kabupaten Gowa (wawancara tanggal 15 Oktober 2009) bahwa rakyat belum banyak dilibatkan dalam pengelolaan dan pengawasan kawasan hutan dan cenderung masih didominasi aspirasi/kepentingan pemerintah, sehingga derajat keterwakilan rakyat masih sebatas sekadar tokenism dalam tipologi Arnstein. Di dalam kondisi seperti ini akan sulit sekali diharapkan sebuah kerjasama dengan rakyat, oleh karena tidak adanya kepercayaan dan keterbukaan, yang merupakan syarat penting bagi adanya partisipasi.

Keberhasilan pembangunan di bidang kehutanan tidak saja ditentukan oleh aparatur yang cakap dan terampil, tetapi harus juga didukung dengan peran serta masyarakat. Perlunya peran serta masyarakat dalam perlindungan hutan adalah didasari pemikiran bahwa dengan adanya peran serta tersebut dapat memberikan informasi kepada pemerintah untuk menyelamatkan hutan. Oleh karena itu, sebagian besar pendapat responden di lokasi penelitian menyatakan bahwa untuk menyelamatkan hutan ikut sertakan masyarakat dalam setiap pengawasan di sekitar hutan (36%), cabut izin pemegang HPH yang bermasalah (20%), dan pengawasan diperketat pada

setiap aktivitas pemegang izin HPH yang melampaui batas izin kawasan hutan yang diperoleh (14%).

Sejalan dengan perkembangan masyarakat dengan tingkat kebutuhan yang semakin meningkat, maka areal hutan semakin mengalami penurunan kualitas. Oleh karena itu, keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan, menumbuhkan perasaan ikut memiliki, sehingga masyarakat akan terus menerus berupaya untuk melestarikan hutan. Penyebab utama kerusakan hutan adalah penduduk selaluberladang berpindah (meramba hutan) sehingga menurunkan kualitas tanah hutan.

Hal tersebut diungkapkan oleh Abd. Rapi Selaku Kepala Seksi Pengelolaan dan Peredaran Hasil Hutan Kabupaten Barru (Wawancara tanggal 7 Desember 2009) bahwa menurunnya kualitas hutan menyadarkan kepada kita untuk tidak lagi merusak hutan. Informasi dari kalangan tokoh masyarakat mengakui bahwa dua tahun terakhir ini, untuk menebang pohon untuk kebutuhan areal pertanian dan perkebunan bukan lagi di dalam kawasan hutan yang dilindungi. Begitu pula para perusahaan yang memegang izin pengusahaan hutan untuk melakukan reboisasi. Dengan kondisi ini warga masyarakat akan sadar dan terpanggil untuk bersama-sama menjaga dan melindungi kawasan hutan lindung dari kerusakan.

Selanjutnya menurut Abd. Rapi bahwa khusus kegiatan peran serta masyarakat di bidang kehutanan meliputi lima langkah operasional yang perlu dilakukan:

- a. Peran serta masyarakat dalam pembangunan kehutanan disesuaikan dengan kaidah-kaidah kehutanan, kondisi sosial budaya dan sosial ekonomi masyarakat sekitarnya;
- b. mengikutsertakan masyarakat sekitar hutan seperti dalam pengambilan kayu, pertukangan, pengembalaan dan hijauan ternak perlu disediakan lahan khusus dalam kawasan hutan yang dikelola oleh kelompok tani;
- c. dalam perencanaan, pelaksanaan, dan pemanfaatan kawasan hutan perlu melibatkan masyarakat pada umumnya;

- d. kegiatan LSM, LKMD yang mendukung pembangunan kehutanan perlu lebih didorong melalui penyuluhan;
- e. mendorong peran serta masyarakat dalam pemeliharaan dan pemanfaatan secara lestari hasil-hasil penghijauan.

Implikasi kebijaksanaan di bidang kepedulian sosial dan langkah-langkah operasional dalam pembangunan kehutanan tercermin dari kesadaran hukum masyarakat yang bermukim di dalam dan di sekitar hutan. Kesadaran hukum masyarakat dapat dilihat dari empat aspek yang saling terkait, yaitu pengetahuan, pemahaman, dan sikap hukum serta perilaku hukum masyarakat.

1) Analisis Pengetahuan Hukum Masyarakat

Pengetahuan hukum masyarakat tentang pentingnya perlindungan hutan dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 20
Sumber Pengetahuan Masyarakat Terhadap Peraturan Kehutanan

Ketegori Jawaban		Frekuensi	Persentase
A	Membaca sendiri Peraturannya	56	22,4
	Dari media (TV, Radio, Brosur dll)	100	40
b	Dari Penyuluhan pemerintah	64	25,6
c	Dari orang lain (teman/ -kerabat)	30	12
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 20 di atas, menunjukkan bahwa tingkat pemahaman masyarakat terhadap aturan hukum kehutanan sangat minim, yaitu 56 (22,4%) responden yang langsung membaca sendiri peraturannya, 100 (40%) responden hanya mendengar melalui media cetak dan elektronik, 64

(25,6%) responden menjawab dari pemerintah, dan 30 (12%) responden yang hanya mendengar dari orang lain.

Dengan rendahnya tingkat pemahaman masyarakat terhadap peraturan hukum kehutanan, sehingga menjadi alasan masyarakat melakukan kegiatan yang mengarah kepada pengrusakan hutan.

1) Analisis Sikap Hukum Masyarakat

Sikap hukum dilihat dari sikap masyarakat, jika melihat seseorang merusak hutan tanpa izin yang berwenang dapat dilihat pada tabel berikut ini: **Tabel 21**

Sikap Masyarakat Jika Melihat ada perusak Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	Persentase
A	Membiarkan saja	35	14
B	Melaporkan kepada aparat	215	86
C	Menangkap sendiri	-	-
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Pada tabel 21 di atas, menunjukkan bahwa 35 (14%) responden jika menemukan ada oknum yang merusak hutan mereka membiarkan saja, dan 215 (86%) responden menjawab segera melaporkan kepada aparat, serta tak satu pun responden menjawab menangkap sendiri pelakunya.

Berdasarkan kriteria sikap hukum masyarakat, maka dapat dirumuskan bahwa masyarakat memiliki sikap hukum yang tinggi jika melihat seseorang merusak hutan.

3) Analisis Perilaku Masyarakat

Perilaku hukum masyarakat dapat dilihat dari dua aspek yaitu reaksi masyarakat jika mengetahui ada orang yang merusak hutan atau merambah hutan tanpa izin dari yang berwenang dan keikutsertaan masyarakat dalam upaya perlindungan hutan.

Menurut A. Darmawan, salah seorang Pengurus LSM Kabupaten Bulukumba (wawancara tanggal 25 Oktober 2009) bahwa hutan di Bulukumba semakin kritis, di samping karena

disebabkan lemahnya pengawasan pemerintah juga masyarakat yang bermukim di dalam dan di sekitar hutan tidak ikut menjaga dan mengawasi, bahkan kadang-kadang berkolusi dengan pihak perusahaan pemegang hak pengusahaan hutan yang beroperasi dalam kawasan hutan dan apabila ada petugas dari Dinas kehutanan yang berpatroli mereka pada umumnya tidak sampai masuk dalam kawasan hutan lalu pulang, karena dicegat oleh masyarakat bahwa kawasan hutan aman-aman saja. Bahkan ada beberapa anggota masyarakat ikut menjami bahwa jika ada oknum melakukan perusakan hutan segera dilaporkan..

3. Umpan Balik

Tujuan dari peran serta masyarakat sejak tahap perencanaan adalah untuk menghasilkan masukan dan persepsi yang berguna dari warga masyarakat yang berkepentingan (*public interest*) dalam rangka meningkatkan kualitas pengambilan keputusan kehutanan. Karena dengan melibatkan masyarakat yang paling potensial terkena dampak kegiatan dan kelompok kepentingan (*interest groups*), para pengambil keputusan dapat menampung setiap pandangan, kebutuhan dan pengharapan dari masyarakat dan kelompok tersebut dan menuangkannya ke dalam konsep. Pandangan dan reaksi masyarakat itu, sebaliknya akan menolong pengambil keputusan untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang positif dari berbagai faktor.

Sejak proses peran serta masyarakat haruslah terbuka untuk umum, peran serta masyarakat akan mempengaruhi kredibilitas (*accountability*) badan yang bersangkutan. Dengan cara mendokumentasikan perbuatan keputusan badan negara ini, sehingga mampu menyediakan sarana yang memuaskan jika masyarakat dan bahkan pengadilan merasa perlu melakukan pemeriksaan atas pertimbangan yang telah diambil ketika membuat keputusan tersebut. Pada akhirnya akan dapat memaksa adanya tanggung jawab dari badan negara tersebut atas kegiatan yang dilakukannya.

Perlunya peran serta masyarakat dalam perlindungan hutan adalah didasari pemikiran bahwa dengan adanya peran serta masyarakat tersebut, terjadi proses umpan balik, seperti dapat memberikan informasi kepada pemerintah (menteri

kehutanan) dan mengingatkan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan.

Informasi yang diberikan/disampaikan masyarakat kepada pemerintah beserta alat perlengkapannya sangat penting, karena dengan adanya informasi tersebut, pemerintah dapat merencanakan peruntukan, penyediaan dan penggunaan hutan secara serbaguna dan lestari. Sedangkan manfaat bagi masyarakat yang telah ikut berperan serta dalam bidang kehutanan cenderung untuk memperhatikan kesediaan yang lebih besar guna menerima dan menyesuaikan diri dengan keputusan pada pihak lain, dan ini adalah penting, karena dengan adanya peran serta masyarakat dalam pengambilan keputusan akan banyak mengurangi kemungkinan timbulnya pertentangan, tetapi harus di laksanakan pada saat yang tepat.

Selain memberikan informasi yang berharga kepada para pengambil keputusan, peran serta masyarakat akan mereduksi kemungkinan kesediaan masyarakat untuk menerima keputusan. Selanjutnya, peran serta masyarakat akan membantu perlindungan hukum. Bila suatu keputusan akhir diambil dengan memperhatikan keberatan-keberatan yang diajukan, maka akan memperkecil kemungkinan pengajuan perkara ke pengadilan. Karena masih ada alternatif pemecahan yang dapat diambil sebelum sampai pada keputusan akhir.

Untuk mencapai tujuan tersebut di atas, maka sangat penting dipenuhinya syarat-syarat berikut agar peran serta masyarakat menjadi efektif dan berdaya guna: (1) Pemastian penerimaan informasi dengan mewajibkan pemrakarsa kegiatan mengumumkan rencana kegiatannya. (2) Informasi Lintas-batas (*transfortier information*); mengingat masalah kehutanan tidak mengenal batas wilayah yang dibuat manusia, maka ada kemungkinan kerusakan hutan di satu daerah akan pula mempengaruhi propinsi atau kabupaten di sekitarnya atau bahkan negara tetangga. Sehingga pertukaran informasi dan pengawasan yang melibatkan daerah-daerah terkait menjadi penting; (3) Informasi tepat waktu (*timely information*); suatu proses peran serta masyarakat yang efektif memerlukan informasi yang sedini dan seteliti mungkin,

sebelum keputusan terakhir diambil. Sehingga, masih ada kesempatan untuk memprtimbangan dan mengusulkan alternatif-alternatif pilihan; (4) Informasi yang lengkap dan menyeluruh (*comprehensive information*); walau isi dari suatu informasi akan berbeda, namun tergantung keperluan bentuk kegiatan yang direncanakan, tetapi pada intinya informasi itu haruslah menjabarkan rencana kegiatan secara rinci termasuk alternatif-alternatif lain yang dapat diambil; (5) Informasi yang dapat dipahami (*comprehensive information*); seringkali pengambilan keputusan di bidang lingkungan meliputi masalah yang rumit, kompleks dan bersifat teknis ilmiah, sehingga haruslah diusahakan informasi tersebut mudah dipahami oleh masyarakat awam. Metode yang sering digunakan adalah kewajiban untuk membuat uraian singkat atas kegiatan yang dilakukan.

Syarat lain yang dapat ditambahkan selain yang telah diuraikan diatas, adalah keharusan adanya kepastian dan upaya terus-menerus untuk memasok informasi agar penerima informasi dapat menghasilkan informasi yang berguna bagi pemberi informasi.

Dengan pola keseimbangan antara nilai-nilai obyektif yang mengacu pada pendekatan keilmuan (*scientific approach*) dan nilai-nilai subyektif yang mengacu pada preferensi masyarakat (*public preferences*), maka akan tercapai perencanaan yang responsif (*responsive planning*). Memang ukuran yang pasti dalam menyeimbangkan nilai-nilai tersebut sangatlah sulit, akan tetapi bukanlah menjadi alasan untuk meniadakan pentingnya preferensi masyarakat yang termuat dalam perencanaan. Mc Connel (1981) mengusulkan beberapa parameter "*responsiveness*" dari suatu perencanaan, yang kelihatannya mengacu pada proses, sebagai berikut:

1. Sejauhmana masyarakat di wilayah obyek perencanaan telah diberi kesempatan yang layak (*reasonable*) untuk terlibat dalam tahap identifikasi permasalahan, aspirasi serta kebutuhan sampai dengan pelaksanaan (*implementasi*).
2. Sejauhmana masyarakat yang tinggal diluar objek perencanaan, akan tetapi sering berhubungan dengan

wilayah objek penelitian, diberi kesempatan yang memadai untuk terlibat dalam proses identifikasi permasalahan, aspirasi serta kebutuhan sampai dengan tahap pelaksanaan.

3. Sejauhmana kepentingan para pihak yang potensial terkena dampak usulan perencanaan (dimasa mendatang) telah dipertimbangkan dan terwakili dalam tahap pertama dan kedua di atas.

Untuk tercapai suatu perencanaan yang responsif, maka keterlibatan masyarakat harus dilakukan sejak awal proses perencanaan itu sendiri yaitu sejak tahap identifikasi permasalahan, aspirasi serta kebutuhan sampai dengan tahap pelaksanaan perencanaan hutan. Berdasarkan hasil pemantauan peneliti di lokasi penelitian, masih banyak masyarakat yang belum memahami tentang maksud dan tujuan keterlibatan mereka dalam pengawasan hutan. Masyarakat belum mampu merespon kebijakan-kebijakan pemerintah (Dinas Kehutanan), terutama dalam rangka perlindungan hutan. Penyebab-penyebab sehingga masyarakat belum mampu mengumpan balik kebijakan pemerintah tersebut, di samping karena belum mengetahui secara jelas program-program tersebut, juga belum banyak mengetahui hak-hak dan kewajiban mereka dalam membantu pemerintah menyelamatkan hutan kita. Terbukti dari beberapa responden yang berada di lokasi penelitian rata-rata menyatakan bahwamereka belum banyak diberikan kesempatan seluas-luasnya untuk menyatakan pendapat, saran, sumbangsih pemikiran dan evaluasi terhadap berbagai kebijakan pemerintah dalam rangkapelestarian fungsi hutan. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Tabel 22
Persepsi Responden terhadap Kebijakan Pemerintah
di Sektor Kehutanan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Menerima dan merespon	139	55,6

b	Kurang menerima dan kurang merespon	15	6
c	Tidak menerima dan tidak merespon	96	38,4
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 22 di atas menunjukkan bahwa 139 (55,6%) responden menerima kebijakan dan memberikan respon kepada pemerintah, 15 (6%) menyatakan kurang menerima dan merespon, dan 96 (38,4%) menyatakan tidak menerima dan merespon kebijakan pemerintah.

Berdasarkan bukti-

bukti empiris tersebut di atas, terkesan bahwa penerapan prinsip pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang kehutanan, terutama Pasal 69 dan 70. Pasal 69 menetapkan bahwa masyarakat berkewajiban ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan kerusakan. Sedangkan Pasal 70 menetapkan bahwa masyarakat turut berperan serta dalam pembangunan di bidang kehutanan dan wajib mendorong peran serta masyarakat melalui berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdaya guna dan berhasil guna.

Ternyata dalam praktiknya peran serta masyarakat belum optimal. Hal tersebut disebabkan:

1. Masyarakat belum banyak dilibatkan dalam mekanisme penyampaian informasi, usul dan saran baik lisan maupun tulisan, dan keterlibatan secara langsung dalam kegiatan pengawasan hutan. Bahkan masyarakat masih tertutup informasi tentang larangan melakukan penebangan kayu tanpa izin dari pemerintah setempat bahkan masyarakat jarang melakukan peneguran terhadap oknum yang melakukan penebangan kayu dalam kawasan hutan tanpa alas izin, karena masyarakat pada umumnya belum mengetahui bahwa pengurusan hutan adalah semata tanggung jawab pemerintah. Karena ketidaktahuannya mereka juga ikut ambil bagian dalam mengeksploitasi sumber daya hutan bekerjasama dengan para pemegang izin hak perusahaan hutan.

2. Proses komunikasi dua arah antara pemerintah (pengambil kebijakan) dan masyarakat (penerima kebijakan) belum berjalan efektif, karena masyarakat sangat dibatasi hak-haknya untuk terlibat langsung, baik pada saat perencanaan sampai pelaksanaan kegiatan. Umumnya masyarakat hanya diundang apalagi ada program-program pemerintah dalam bidang kehutanan, tetapi jarang dilibatkan dalam kegiatan pembuatan kebijakan tersebut. Sehingga program-program pemerintah masih berjalan ditempat, karena tidak mendapat dukungan masyarakat.
3. Masyarakat belum sepenuhnya merespon kebijakan-kebijakan pemerintah dalam pengelolaan hutan. Hal tersebut disebabkan karena masyarakat jarang diikutsertakan dalam setiap perumusan program-program pemerintah tersebut, misalnya dalam bidang pengawasan, pendidikan dan pelatihan-pelatihan. Ketiga bentuk kegiatan tersebut

masyarakat harus dilibatkan. Namun kenyataannya masyarakat yang ada di sekitar kawasan hutan belum mendapatkan perhatian dan pembinaan. Maka dengan alasan itulah sehingga kejahatan-kejahatan yang terjadi dalam kawasan hutan tidak terpantau atau terkontrol oleh masyarakat. Contohnya banyak kayu ilegal yang lolos ke luar kawasan tanpa diketahui oleh pemerintah dan masyarakat setempat. Banyak manfaat yang diperoleh apabila masyarakat dilibatkan, karena masyarakatlah yang paling potensial terkena dampak kegiatan dan kelompok kepentingan (*interest groups*). Dengan keterlibatannya tersebut, masyarakat dapat memberikan masukan sebagai bahan pertimbangan bagi pengambil keputusan. Dengan demikian akan menolong pengambil keputusan untuk menentukan prioritas, kepentingan dan arah yang positif dari berbagai faktor yang menyebabkan kerusakan hutan.



BAB XI PENERAPAN SANKSI

1) Jenis Sanksi

Berdasarkan hasil musyawarah daerah yang dilaksanakan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan mulai tanggal 12 Oktober sampai dengan 2 Nopember 2008 di Makassar, telah berhasil membuat Rencana Kegiatan Strategi (*Resntra*) berupa Rencana Tahunan Dinas Kehutanan Sulawesi Selatan yang mulai dilaksanakan pada Tahun 2008-2013. Kegiatan ini dilaksanakan sebagai langkah awal untuk menyelamatkan hutan dari kegiatan-kegiatan para pemegang izin hak pengusahaan hutan yang tidak mengindahkan ketentuan-ketentuan di bidang kehutanan. Berdasarkan hasil temuan di lapangan oleh Tim Penyidik Dinas Kehutanan Sulawesi Selatan diperoleh data bahwa:

- a. Terjadi kolusi antara petugas dengan pengusaha dalam rangka pengesahan Rencana Karya Tahunan (RKT) dengan cara melaporkan jumlah potensi tegangan tegak per blok lebih besar dari jumlah sebenarnya sehingga pemegang hak pengusahaan hutan memperoleh jatah tebang yang lebih besar dari yang seharusnya.
- f. Menyangkut masalah pengajuan izin baru maupun perpanjangan izin hak pengusahaan hutan yang telah ada, pengusaha yang bersangkutan harus melampirkan hasil pekerjaan pemotretan udara, pemetaan, inventarisasi hutan dan pemetaan batas areal kerja hak pengusahaan. Pelaksanaan pemotretan dan pemetaan tersebut dapat

dilaksanakan oleh pemegang hak pengusahaan hutansendiri atau pihak ketiga. Dalam kenyataannya pemberi izin baru dan perpanjangan izin hak pengusahaan hutan tetap diberikan oleh aparat terkait kepada pemegang hak pengusahaan hutan walaupun hasil pekerjaan pemotretan dan pemetaan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini terjadi karena adanya kolusi antara aparat terkait dengan pengusaha HPH maupun pihak ketiga yang melaksanakan pekerjaan pemotretan dan pemetaan. Dengan izin HPH tersebut pengusaha pemegang HPH dapat melaksanakan pengelolaan hutan tanpa memperhatikan potensi dan batas areal kerja HPH sehingga berpotensi menimbulkan kerusakan hutan

- g. Aparat terkait ternyata melakukan kolusi dengan pengusaha dalam pelaksanaan pekerjaan pemotretan dan pemetaan kawasan hutan lindung, kawasan konservasi lainnya dan beberapa lokasi lahan kritis dengan menggunakan potret udara citra airborne radar. Hasil pekerjaan tersebut yang seharusnya tidak diterima oleh pihak pemberi kerja ternyata tetap diterima walaupun sebenarnya hasil pekerjaan tersebut tidak memenuhi syarat kontrak. Dengan hasil yang tidak sesuai dengan kontrak ini pemerintah tidak dapat memanfaatkan hasil pemotretan dan pemetaan secara maksimal untuk melakukan perencanaan, pengawasan dan penataan kawasan hutan lindung, kawasan konservasi lainnya dan beberapa lokasi lahan kritis
- h. Khusus mengenai izin usaha pertambangan kepada pengusaha untuk melakukan penambangan terbuka di kawasan hutan lindung yang mengandung sumber daya tambang, meskipun bertentangan dengan Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 dan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan daerah, namun pada kenyataannya jauh lebih menguntungkan pengusaha dan oknum pejabat terkait. Untuk mengantisipasi hal tersebut,

Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan menempuh beberapa ketentuan sebagai berikut:

- i. Adanya kolusi antara petugas dengan perusahaan pemegang HPH dengan membiarkan kegiatan penebangan hutan yang tidak memenuhi kriteria/batasan Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI) sehingga mengakibatkan kerusakan hutan
- j. Perusahaan perkebunan besar swasta (PPBS) pemegang izin pembukaan perkebunan yang telah mendapatkan pencadangan lahan ribuan hektar, namun tidak melakukan kegiatan sebagaimana mestinya sehingga banyak lahan yang terlantar, karena PPBS hanya mengambil kayunya saja. Hal ini terjadi karena adanya kolusi antara petugas dengan PPBS dalam pemberian izin, sedangkan perusahaan yang bersangkutan tidak memenuhi syarat sebagai PPBS.
- k. Hak Pemanfaatan Hasil Hutan (HPHH) yang diberikan kepada masyarakat setempat, namun kenyataan di lapangan di laksanakan dan diperlakukan sebagai HPH oleh pengusaha HPH dan dibiarkan oleh aparat terkait. Hal ini terjadi karena ketidakmampuan masyarakat setempat dari segi permodalan dan dari segi pemenuhan prosedur yang ditentukan sehingga masyarakat kehilangan sumber pendapatan tradisional disamping timbulnya potensi kerusakan hutan.
- l. Diameter kayu yang ditebang lebih kecil dari ketentuan pemerintah, namun dilaporkan sebagai kayu yang berdiameter lebih besar dari ukuran minimal, sehingga terjadi kerusakan potensi kayu bulat dan kepunahan potensi hutan lainnya. Hal ini terjadi karena petugas sengaja tidak memper-masalahkan penyimpangan tersebut, sehingga jika hal ini dibiarkan berlangsung terus menerus, maka kemungkinan besar hutan akan habis. Oleh karena itu, diperlukan upaya-upaya yang lebih optimal, termasuk
- i. Volume kayu bulat yang ditebang dilaporkan lebih kecil dari volume sebenarnya dengan cara memanipulasi data Surat Angkut Kayu Bulat (SAKB) dan Daftar Kayu Bulat

(DKB). Akibatnya informasi mengenai potensi hutan yang belum ditebang menyesatkan dan dapat mempercepat terjadinya kerusakan hutan. Oleh karena langkah-langkah yang harus diambil adalah dalam bentuk:

Melakukan penebangan di luar blok tebangan (*over cutting*) dengan cara memperbesar volume maupun jenis potensi kayu pada Laporan Hasil *Cruishing* (LHC) dari suatu areal tertentu. Sebagai dampaknya potensi kerusakan hutan produksi menjadi lebih besar. Upaya-upaya yang dilakukan untuk menghindari kerusakan hutan tersebut adalah

- k. Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang diperhitungkan lebih kecil dari sebenarnya dengan memanipulasi jenis kayu yang ditebang dari hutan negara, dengan melaporkan jenis kayu yang tarifnya lebih kecil dibanding dengan jenis kayu yang sebenarnya ditebang. Namun petugas pemeriksa berwenang berkolusi dengan membiarkan hal tersebut terjadi. Akibatnya instansi berwenang tidak dapat memonitor keragaman jenis kayu yang ada pada areal hutan negara. Untuk menanggulangi hal tersebut, berbagai upaya harus dilakukan antara lain
- l. Pengusaha pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) hanya menggunakan haknya untuk memanfaatkan kayu tanpa memenuhi kewajibannya membuka lahan perkebunan maupun hutan tanaman industri, sehingga menimbulkan degradasi fungsi hutan. Hal ini terjadi karena adanya persekongkolan dengan oknum pejabat terkait. Untuk mengatasi hal tersebut upaya yang harus dilakukan adalah

Untuk mengatasi bentuk-bentuk penyimpangan tersebut di atas, maka Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan selanjutnya mengambil langkah-langkah tindakan sebagai berikut:

A. Preventif :

- (1) Rencana Karya Tahunan (RKT) harus disusun berdasarkan potensi hutan yang sesungguhnya sesuai dengan hasil inventarisasi tegakan;
- (2) Jatah tebangan yang diberikan tidak boleh melebihi potensi

hutan yang sesungguhnya untuk mencegah terjadinya *over cutting* dan penebangan di luar areal HPH;

- (3) RKT harus disetujui oleh pemerintah setempat berdasarkan hasil evaluasi Laporan Hasil Cruising(LHC) yang dilakukan oleh instansi terkait;
- (4) Pemerintah setempat harus menetapkan sanksi administrasi dan keuangan terhadap pelanggaran proses pengesahan RKT.
- (5) Adanya pengawasan yang ketat terhadap pelaksanaan ijin pengelolaan hutan untuk mencegah adanya penebangan di luar areal kerja HPH dan adanya pelanggaran penebangan yang tidak memperhatikan TPTI ;
- (6) Adanya mekanisme pengecekan silang terhadap hasil pekerjaan pemotretan dan pemetaan yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenang yang independen ;
- (7) Adanya peraturan pengenaan sanksi terhadap aparat terkait dan pengusaha atas pelanggaran ketentuan perikatan perjanjian secara tegas dan pasti.
- (8) Adanya ketentuan pengenaan sanksi terhadap aparat terkait dan pengusaha atas pelanggaran ketentuan perikatan perjanjian secara tegas dan pasti ;
- (9) Adanya mekanisme penegakan pelaksanaan disiplin akuntabilitas publik, yaitu dalam bentuk pertanggungjawaban kinerja seluruh jajaran birokrasi departemen yang bersangkutan baik secara individual maupun kolektif kepada masyarakat atas pelaksanaan pekerjaan yang menjadi tanggung jawabnya ;
- (10) Adanya mekanisme pengecekan silang terhadap hasil pekerjaan pemotretan dan pemetaan yang dilaksanakan oleh pihak ketiga dibandingkan dengan hasil yang dilaksanakan oleh instansi yang berwenang yang independen.
- (11) Adanya ketentuan yang jelas dengan sanksi yang tegas mengenai kemungkinan melakukan penambangan di lokasi hutan lindung;
- (12) Sosialisasi arti penting dari hutan lindung di lingkungan instansi pemerintah maupun kepada dunia usaha dan masyarakat umum;

- (13) Sosialisasi ketentuan bahwa konservasi hutan lindung tunduk kepada konvensi internasional dan merupakan pengecualian dari aspek-aspek kekuasaan otonom bagi daerah.
- (14) Adanya ketentuan yang jelas dengan sanksi yang tegas mengenai kemungkinan melakukan penambangan di lokasi hutan lindung
- (15) Sosialisasi arti penting dari hutan lindung di lingkungan instansi pemerintah maupun kepada dunia usaha dan masyarakat umum ;
- (16) Sosialisasi ketentuan bahwa konservasi hutan lindung tunduk kepada konvensi internasional dan merupakan pengecualian dari aspek-aspek kekuasaan otonom bagi daerah.
- (17) Menetapkan persyaratan-persyaratan yang memadai bagi PPBS untuk mendapatkan ijin pembukaan perkebunan dalam rangka melindungi lahan/hutan dan menjaga kesinambungan operasi kerja PPBS;
- (18) Menetapkan secara tegas batas hak dan kewajiban, wewenang dan sanksi atas penggunaan ijin pembukaan perkebunan ;
- (19) Instansi yang bertanggungjawab menetapkan peraturan untuk menolak semua bentuk investasi perkebunan yang akan menebang hutan di kawasan non budidaya kehutanan dan tidak menerbitkan hak pemanfaatan hasil hutan (HPHH) skala besar (> 100 hektar) ;
- (20) Memperketat pengawasan atas segala kegiatan PPBS di lapangan oleh Instansi terkait.
- (21) Adanya ketentuan dan sanksi yang tegas bagi aparat terkait dan perusahaan pemegang HPH untuk melakukan penebangan hutan sesuai kriteria Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI);
- (22) Adanya sistem pengawasan pada instansi terkait terhadap kegiatan penebangan hutan oleh perusahaan pemegang HPH
- (23) Adanya pengawasan dengan melibatkan masyarakat dan LSM di bidang lingkungan hidup atas kegiatan penebangan hutan oleh perusahaan pemegang HPH

- (24) Adanya kebijakan yang realistis berkenaan dengan pengikutsertaan masyarakat setempat dalam mengelola hutan
- (25) Adanya penyederhanaan peraturan yang memudahkan masyarakat untuk memenuhi prosedur dalam memperoleh HPHH ;
- (26) Sosialisasi peraturan mengenai pengelolaan HPHH kepada masyarakat calon pemegang HPHH ;
- (27) Pengawasan yang ketat atas pelaksanaan HPHH, agar benar-benar dilaksanakan oleh masyarakat (pemegang HPHH) setempat;
- (28) Pengawasan yang ketat atas dampak lingkungan dalam pelaksanaan HPHH.
- (29) Pengusaha HPHH wajib melaporkan hasil tebangan berdasarkan ukuran garis tengah pohon yang ditebang, yang disampaikan kepada instansi yang berwenang ;
- (30) Laporan Hasil Produksi (LHP) disusun harus berdasarkan inventarisasi yang tertuang dalam Berita Acara Inventarisasi Produksi Hasil Hutan (BAIPHH) yang meliputi: jenis, volume, dan ukuran garis tengah kayu tebangan ;
- (31) Inventarisasi produksi hasil hutan dilakukan harus bersama-sama dengan petugas yang berwenang untuk mengawasi pelaksanaan HPHH, dan BAIPHH yang dibuat untuk itu harus mendapat persetujuan dari instansi yang berwenang;
- (32) Penetapan sanksi administrasi dan keuangan yang tegas kepada pemegang HPHH dan petugas dalam hal adanya pelanggaran atas ukuran garis tengah kayu tebangan yang tidak sesuai dengan ukuran minimal yang ditetapkan Pemerintah
- (33) Dalam proses pemberian HPHH harus dilakukan pengecekan silang atas foto citra landsat yang diterima dari pengusaha HPHH untuk mengetahui atau meyakini kebenaran foto oleh pihak berwenang yang independen ;
- (34) Pengusahaan hutan harus memiliki tenaga ahli yang mampu melaksanakan inventarisasi tegakan dengan

benar sesuai ketentuan yang berlaku sebagai dasar penyusunan Rencana Karya Tahunan (RKT) ;

- (35) Pengusaha HPH wajib melaporkan hasil tebangan berdasarkan volume dan jenis kayu yang ditebang, yang disampaikan kepada instansi yang berwenang;(36) Laporan Hasil Cruishing (LHC) harus dibuat secara profesional dan sesuai dengan peraturan yang berlaku ;
- (37) RKT harus disusun berdasarkan LHC dan disetujui oleh pemerintah setempat;
- (38) Pemerintah setempat harus menetapkan sanksi administrasi dan keuangan yang tegas dalam hal terjadinya manipulasi dalam pembuatan LHC dan penebangan di luar blok tebangan (*over cutting*).
- (39) Pengusaha HPH wajib melaporkan hasil tebangan berdasarkan volume kayu yang ditebang, yang disampaikan kepada instansi yang berwenang;
- (40) Dalam ijin HPH ditetapkan dengan tegas agar volume yang dicatat pada SAKB dan DKB harus sesuai volume sebenarnya
- (41) Dalam izin HPH ditetapkan sanksi administrasi dan keuangan yang tegas dalam hal terjadinya manipulasi volume kayu yang ditebang dari areal HPH.
- (42) Ketentuan yang lebih tegas dan jelas atas pelaksanaan pengelolaan hutan dengan system HPH, antara lain :
 - a. RKT disusun berdasarkan blok areal HPH dengan data yang benar bukan hasil rekayasa;
 - b. Penyusunan RKT disertai dengan keharusan untuk melakukan Inventarisasi Tegakan Sebelum Penebangan (LHC 100%) dengan tujuan untuk mengetahui potensi hutan sesungguhnya agar jatah tebangan yang diberikan tidak melebihi potensi hutan (*over cutting*) sehingga kelestarian hutan tetap terjaga.
- (43) Pelaksanaan pengawasan di hutan (lokasi penebangan dan penampungan hasil tebangan yang masih berada di hutan) harus diperketat untuk menghindari penebangan kayu tanpa izin;

- (44) Adanya sanksi (tidak diberikan ijin) bagi pemegang HPH yang dalam penyusunan RKT tidak berdasarkan pelaksanaan Inventarisasi Tegakan Sebelum Penebangan (cruising 100%);
- (45) Administrasi atas seluruh kegiatan yang berkaitan dengan hasil hutan dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- (46) Pengawasan atas kegiatan administrasi dan tata usaha hasil hutan dilaksanakan sesuai dengan peraturan yang berlaku;
- (47) Dalam ijin HPH ditetapkan dengan tegas potensi hutan menurut jenis-jenis kayu yang ada dalam area HPH ;
- (48) Pemerintahan setempat harus menetapkan tarif PSDH menurut potensi jenis-jenis kayu yang ada dalam areal hutan yang dimilikinya ;
- (49) Besarnya tarif PSDH harus mengacu pada tarif yang ditetapkan Menteri Kehutanan untuk mencegah penyamarataan pembayaran tarif bagi penebangan jenis pohon yang berbeda khususnya pohon yang dilarang;
- (50) Pemerintahan setempat harus menetapkan sanksi administrasi dan keuangan yang tegas dalam hal terjadinya manipulasi jenis kayu yang ditebang dari areal HPH.
- (51) Pemberian izin (IPK) harus selektif, dalam hal ini hanya kepada pengusaha yang mampu melaksanakan kewajibannya;
- (52) Adanya ketentuan mengenai sanksi administrasi dan keuangan atas pelanggaran yang dilakukan oleh pengusaha pemegang IPK;
- (53) Pengawasan yang ketat atas pelaksanaan IPK untuk menghindari adanya penyalahgunaan peruntukan IPK.

B. Detektif :

- (1) Meneliti hasil-hasil evaluasi LHC yang dilakukan instansi yang berwenang untuk mengetahui patensi hutan yang sesungguhnya;
- (2) Membandingkan RKT (yang telah disahkan) dengan LHC yang ditetapkan sesuai dengan ketentuan ;
- (3) Membandingkan laporan produksi perusahaan

pemegang HPH dengan LHC;

- (4) Pemeriksaan fisik ke lapangan, antara lain untuk meyakinkan tidak terjadinya over cutting, perambahan ke luar area yang ditetapkan, kerusakan lingkungan, dan sebagainya.
- (5) Melakukan penelitian terhadap ijin baru dan perpanjangan ijin HPH apakah telah didukung dengandata yang sesuai dengan ketentuan yang berlaku ;
- (6) Membandingkan hasil pemotretan dan pemetaan areal kerja HPH yang dilaksanakan oleh pihak ketiga dengan hasil foto dan pemetaan yang dilakukan oleh pihak berwenang yang independen;
- (7) Melakukan pengecekan ke lapangan untuk mengetahui bahwa kayu yang ditebang telah sesuai dengan ketentuan TPTI dan areal kerja HPH tidak menyeberang ke areal kerja HPH yang lain.
- (8) Melakukan penelitian terhadap seluruh tahapan baik administrasi maupun teknis atas kegiatan pelaksanaan perikatan perjanjian pekerjaan pemotretan dan pemetaan kawasan hutan lindung, kawasan konservasi dan beberapa lahan kritis ;
- (9) Melakukan penelitian terhadap dokumen administrasi dan teknis atas pelaksanaan perikatan perjanjian di atas untuk mengetahui apakah sudah sesuai dengan ketentuan yang berlaku ;
- (10) Membandingkan hasil pemotretan dan pemetaan dengan hasil foto dan pemetaan yang dilakukan oleh pihak berwenang yang independen.
- (11) Membanding peta lokasi pertambangan dengan peta RUTR untuk memastikan bahwa lokasi pertambangan berada atau di luar kawasan hutan lindung ;
- (12) Meneliti lokasi pertambangan untuk meyakinkan bahwa pertambangan tersebut tidak berada di lokasi hutan lindung berdasarkan peraturan pemerintah yang menetapkan lokasi kawasan tersebut sebagai hutan lindung.
- (13) Melakukan penelitian terhadap pencatatan dan pelaporan kegiatan penebangan hutan oleh perusahaan

pemegang HPH untuk mengetahui apakah hasil penebangannya telah sesuai dengan kriteria Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI)

- (14) Melakukan analisa terhadap berbagai laporan yang berkaitan dengan kegiatan penebangan hutan untuk mengetahui kemungkinan adanya hasil penebangan yang tidak sesuai ketentuan ;
 - (15) Melakukan pengujian secara uji petik ke penampungan hasil penebangan dan bandingkan dengan pencatatan atau pelaporan kegiatan penebangan hutan oleh perusahaan pemegang HPH untuk mengetahui adanya hasil penebangan yang tidak dilaporkan atau tidak sesuai dengan kriteria Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI) ;
- (16) Melakukan penelitian dengan cara sampling terhadap areal hutan bekas penebangan untuk mengetahui bahwa kayu yang ditebang telah sesuai dengan ketentuannya (TPTI) ;
- (17) Melakukan pengujian sampling melalui wawancara kepada penduduk setempat untuk mendapatkan informasi mengenai frekwensi pengiriman kayu hasil penebangan ke luar areal hutan.
- (18) Melakukan penelitian apakah persyaratan-persyaratan bagi PPBS untuk mendapatkan izin pembukaan perkebunan telah cukup memadai untuk lahan/hutan yang telah dibuka agar dapat terpelihara kembali termasuk batas hak dan kewajiban, wewenang dan sanksi yang dikenakan bagi PPBS yang melanggar;
- (19) Melakukan penelitian apakah izin pembukaan perkebunan untuk kawasan non budidaya kehutanan telah diberikan kepada PPBS hanya untuk lokasi lahan/hutan dibawah 100 hektar;
- (20) Melakukan penelitian apakah segala kegiatan PPBS di lapangan telah dilakukan pengawasan yang ketat oleh instansi terkait.
- (21) Meneliti apakah penerbitan HPHH telah diberikan dan dilaksanakan oleh masyarakat setempat, bukan oleh pemegang HPH (pengusaha besar) ;

- (22) Melakukan observasi lapangan untuk mengetahui apakah pengelolaan HPHH dilakukan oleh masyarakat setempat ;
- (23) Melakukan pemeriksaan fisik hasil hutan di lapangan untuk mengetahui apakah pengelolaan HPHH telah memperhatikan dampak lingkungan untuk menjaga kelestarian hutan ;
- (24) Menganalisis laporan hasil pengawasan pengelolaan HPHH oleh instansi-instansi terkait.
- (25) Mengevaluasi apakah Laporan Hasil Produksi (LHP) telah disusun berdasarkan inventarisasi yang dituangkan dalam BAIPHH, terutama mengenai ukuran garis tengah kayu tebangan ;
- (26) Membandingkan laporan-laporan mengenai diameter kayu tebangan dengan laporan hasil produksi ;
- (27) Pemeriksaan fisik ke area penebangan untuk meyakinkan bahwa ukuran kayu yang ditebang sesuai dengan peraturan yang berlaku.
- (28) Melakukan penelitian apakah dalam izin HPH ditetapkan dengan tegas volume yang dicatat pada SAKB dan DKB jenis-jenis kayu harus sesuai volume sebenarnya ;
- (29) Membandingkan volume kayu bulat menurut Surat Angkut Kayu Bulat (SAKB) dan Daftar Kayu Bulat (DKB) dengan Laporan Hasil Produksi (LHP) ;
- (30) Membandingkan volume kayu bulat menurut Laporan Hasil Produksi (LHP) dengan Laporan Hasil Cruising (LHC) ;
- (31) Melakukan penelitian apakah dalam izin HPH ditetapkan sanksi administrasi dan keuangan yang tegas dalam hal terjadinya manipulasi volume yang dicatat pada SAKB dan DKB.
- (32) Meneliti apakah instansi terkait telah melakukan evaluasi atas pembuatan LHC dalam menetapkan potensi hutan yang sesungguhnya;
- (33) Membandingkan antara citra landsat dengan LHC dan

RKT ;

- (34) Melakukan verifikasi apakah RKT yang telah disetujui oleh pemerintah setempat disusun berdasarkan LHC ;
- (35) Membandingkan volume kayu tebangan menurut Laporan Hasil Produksi (LHP) dengan Laporan Hasil Cruising (LHC) ;
- (36) Pemeriksaan fisik ke lapangan, antara lain untuk meyakinkan tidak terjadinya penebangan kayu di luar areal blok penebangan yang sudah disahkan berdasarkan RKT;
- (37) Melakukan penelitian apakah jatah tebang yang diberikan tidak melebihi potensi hutan untuk mencegah

terjadinya over cutting dan penebangan di luar areal HPH.

- (38) Penebangan dan perdagangan liar (*illegal logging*) oleh perusahaan pemegang HPH menimbulkan kerugian finansial negara dan dampak sosial serta kerusakan sumber daya hutan dan lahan sehingga akhirnya berdampak terhadap ketidakseimbangan dan kerusakan ekosistem dalam tatanan daerah aliran sungai. Adapun upaya-upaya yang dilakukan untuk menghindari hal tersebut adalah:
- (39) Melakukan verifikasi apakah RKT yang telah disetujui oleh pemerintah setempat disusun berdasarkan LHC sehingga jatah tebang yang diberikan sesuai dengan potensi hutan yang ada;
- (40) Membandingkan hasil hutan menurut laporan hasil produksi (LHP) dengan RKT;
- (41) Melakukan pengujian laporan-laporan hasil pengawasan yang dilakukan oleh aparat instansi terkait;
- (42) Melakukan penelitian terhadap administrasi kegiatan penebangan, dan dibandingkan dengan RKT dan LHP-nya.
- (43) Meneliti apakah dalam ijin HPH yang diberikan ditetapkan dengan tegas potensi hutan menurut jenis-jenis kayu yang ada dalam areal HPH ;
- (44) Membandingkan jenis kayu tebang menurut Laporan Hasil Produksi (LHP) dengan Laporan Hasil Cruising (LHC) ;
- (45) Pemeriksaan fisik ke lapangan, antara lain untuk meyakinkan tidak terjadinya pelaporan jenis kayu yang ditebang berbeda dengan kondisi yang sebenarnya.

- (46) Meneliti apakah IPK telah dimanfaatkan sesuai dengan peruntukannya;
- (47) Melakukan pengujian apakah pengawasan terhadap pelaksanaan IPK telah berjalan dengan baik sehingga dapat mengurangi adanya penyalahgunaan peruntukan IPK
- (48) Meneliti laporan-laporan hasil pengawasan yang dilakukan oleh instansi terkait atas pelaksanaan IPK ;
- (49) Membandingkan realisasi penebangan dengan realisasi penanaman HTI atau perkebunan ;
- (50) Pemeriksaan fisik ke lapangan untuk meyakinkan kebenaran pelaksanaan IPK.

C. Refresif

- Dinas Kehutanan akan melakukan tindakan kepada pemegang hak pengusahaan hutan yang berupa pencabutan izin pengusahaan hutan, apabila:
- 1) tidak melaksanakan usahanya secara nyata;
 - 2) tidak menyerahkan Rencana Karya Tahunan Hutan Tanaman Industri;
 - 3) terhentinya pekerjaan dan meninggalkan areal selama 24 bulan terus menerus sebelum izin hak pengusahaan hutan berakhir;
 - 4) tidak membayar iuran hasil hutan yang telah dikeluarkan dari areal pengusahaan hutan sesuai dengan perundang-undangan yang berlaku.

- 5) tidak berhasil melaksanakan pembangunan hutan tanaman industri karena kelalaiannya;
- 6) Tidak melakukan penanaman kembali setelah melakukan penebangan.

2) Penjatuhan Sanksi

Penegakan hukum di bidang kehutanan sebagai bagian

dari hukum lingkungan mempunyai karakteristik yang membedakannya dengan jenis hukum lainnya, karena ruang lingkupnya berada pada hukum administrasi, hukum pidana dan hukum perdata. Dengan demikian dalam hal penerapan sanksi atas pelanggaran terhadap ketentuan dan persyaratan yang telah ditetapkan dapat berupa sanksi administrasi, sanksi pidana dan sanksi perdata.

a. Sanksi Administratif

Sanksi administratif terutama mempunyai fungsi

instrumental yaitu pengendalian perbuatan terlarang. Di samping itu, sanksi administratif ditujukan kepada perlindungan kepentingan yang dijaga oleh ketentuan yang dilanggar tersebut. Dengan demikian sanksi administratif bertujuan agar perbuatan melanggar hukum tersebut segera dihentikan dan mengembalikan pada keadaan semula sebelum adanya pelanggaran.

Namun dari segi proses justru sanksi administratif merupakan salah satu cara penegakan hukum di bidang kehutanan yang paling efektif, karena dalam penerapan sanksi ini tidak melalui proses yang panjang dan berbelit-belit dengan menggunakan prosedur biasa. Pejabat yang berwenang, seperti Menteri Kehutanan atau Kepala Dinas Kehutanan pada tingkat Propinsi dan Kabupaten/Kota dapat menjatuhkan sanksi secara sepihak terhadap:

1. Pemegang izin usaha pemanfaatan kawasan hutan (HPH/HPHTI)

2. Pemegang izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan
3. Pemegang izin usaha pemanfaatan hasil hutan atau izin pemungut (Pasal 80 ayat (2) Undang-undang Nomor 41 tahun 1999).

Di bidang kehutanan salah satu sanksi yang dapat dijatuhkan adalah sanksi administratif. Sanksi ini ditujukan kepada setiap pelanggaran yang dilakukan oleh orang atau badan hukum yang karena perbuatan dan kelalaiannya, menyebabkan timbulnya kerusakan hutan atau karena tidak melaksanakan ketentuan izin yang dimiliki. Dalam peraturan pemerintah tentang hak pengusahaan hutan mengenal sanksi administratif ini, meskipun tidak diatur secara rinci, kecualipelanggaran atas ketentuan mengangkut kayu ke luar kawasan hutan yang dinyatakan dengan tegas dikenakan sanksi administratif dengan kategori pelanggaran berat dikenakan sanksi pencabutan hak pengusahaan hutan atau Hak Pemungutan Hasil Hutan, untuk kategori pelanggaran sedang dikenakan sanksi berupa pengurangan areal kerja hak pengusahaan hutan, sedangkan pelanggaran ringan dikenakan sanksi denda. Untuk mewujudkan asas umum pemerintahan yang baik sebelum pengenaan sanksi berat dan sedang, maka pemegang hak wajib diberikan peringatan tiga kali berturut-turut (Pasal 33).

Berdasarkan hasil penelitian diperoleh data bahwa sanksi administratif yang diterapkan hanya berupa teguran lisan dan tertulis yang dikenakan kepada perusahaan pemegang izin hak pengusahaan hutan sedangkan sanksi-sanksi lainnya tidak pernah digunakan. Adapun alasannya karena aparat pelaksana hawatir tidak cukupnya bukti bahwa perbuatan tersebut adalah benar-benar melanggar ketentuan hak pengusahaan hutan. Di samping itu, alasan lainnya dampak dari pencabutan izin, menyebabkan terjadinya penghentian kegiatan usaha, sehingga memperkecil pemasukan keuangan ke kas Negara.

Hal tersebut juga dibenarkan oleh para responden di lokasi penelitian yang hampir sebagian besar

responden menyatakan bahwa sanksi yang diberikan kepada perusak hutan hanya sebatas teguran saja. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini.

Tabel
23
Pandangan Responden tentang Penjatuhan Sanksi
Bagi
Perusak
Hutan

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
a	Sanksi hanya sebatas teguran	126	50,4
b	Masih banyak perusak hutan belum tertangkap	58	23,2
c	Sanksi yang dijatuhkan relatif ringan	66	26,4
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer,
2009

Tabel 23 di atas menunjukkan bahwa penjatuhan sanksi kepada perusak hutan diakui oleh 126 (50,4%) responden hanya sebatas teguran, 58 (23,2%) responden menjawab masih banyak perusak hutan belum tertangkap, dan 26 (10,4%) responden menjawab sanksinya relatif ringan.

Pendapat responden di atas senada dengan pendapat Abd. Rapi Selaku Kepala seksi Pengelolaan dan Peredaran Hasil Hutan Kabupaten Barru (wawancara tanggal 7

Desember 2009) bahwa sanksi administratif yang diterapkan hanya berupa teguran lisan dan tertulis terhadap pemegang hak perusahaan hutan yang diketahui menyalahi izin yang diperoleh, sedangkan pencabutan izin tidak pernah dilakukan, alasan yang selalu menjadi dasar adalah pada akhirnya izin usaha tersebut

akan berakhir dengan sendirinya. Selanjutnya menyangkut ancaman sanksi administratif menurut Abd. Rapi pada hakekatnya sanksi tersebut hanya berkenaan dengan penyesuaian situasi faktual dengan ketentuan yang terdapat dalam perundang-undangan. Unsur penderitaan yang terdapat dalam sanksi pidana yang justru merupakan ciri khusus dalam sanksi pidana tersebut, tidak terdapat dalam sanksi administrasi. Perbedaan secara teoritis ini masih perlu diperdebatkan lebih lanjut, karena ternyata di dalam pelaksanaannya sanksi administrasi juga dianggap sebagai penderitaan bagi mereka yang terkena sanksi.

Penegakan hukum administratif lebih memiliki manfaat strategis di banding dengan penegakan hukum lainnya (perdata dan pidana), karena dapat dioptimalkan sebagai perangkat pencegahan (preventif). Misalnya berhubungan dengan sanksi pencabutan izin Hak Pengusahaan Hutan atau izin eksploitasi hutan lainnya merupakan hukuman yang dijatuhkan kepada perusahaan yang telah melakukan pelanggaran berat di bidang eksploitasi hutan. Sanksi pencabutan izin ini diatur dalam Pasal 1 Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 393/Kpts-II/1994 tentang Sanksi atas Pelanggaran di Bidang Eksploitasi Hutan, dimana ditetapkan sepuluh jenis pelanggaran yang dijatuhkan kepada pemegang izin hak pengusahaan hutan atau pemegang izin eksploitasi hutan lainnya yang berakibat dicabutnya izin:

- a. Tidak membayar Iuran Hak Pengusahaan Hutan pada waktu yang telah ditentukan;
- b. Tidak membayar Iuran Hasil Hutan terhadap kayu yang telah dikeluarkan dari areal pengusahaan hutannya sesuai ketentuan yang berlaku;
- c. Tidak menyerahkan Rencana Karya Tahunan
- d. Meninggalkan arealnya atau pekerjaannya sebelum hak pengusahaan hutan berakhir;
- e. Tidak mendirikan industri pengolahan hasil

- hutan;
- f. Tidak mengindahkan teguran dan peringatan tiga kali berturut-turut dari pejabat yang berwenang.
 - g. Mengontrakkan dan/atau menyerahkan seluruh kegiatan perusahaan hutan kepada pihak lain tanpa izin Menteri Kehutanan;
 - h. Tidak secara aktif melakukan kegiatan produksi di lapangan selama dua tahun berturut-turut, walaupun hak perusahaan hutan telah disahkan;
 - i. Tidak mempunyai dan mempekerjakan teknis kehutanan.

Pencabutan izin Hak Perusahaan Hutan atau pemegang izin eksploitasi hutan lainnya baru dilakukan setelah diberi peringatan berturut-turut tiga kali dengan jangka waktu setiap peringatan 30 hari, Sedangkan pelanggaran melakukan penadahan kayu oleh industri pengolahan kayu hulu milik pemegang Hak Perusahaan Hutan dan memindahtangankan perusahaan Hak perusahaan Hutannya kepada pihak lain tanpa persetujuan Menteri Kehutanan dicabut izinnya tanpa peringatan.

b. Sanksi Perdata

Dalam realitas di tengah-tengah masyarakat, tersedianya media penyelesaian sengketa kehutanan dengan menggunakan instrumen hukum perdata belum banyak diminati oleh masyarakat. Hal ini disebabkan karena masyarakat sering kali puas dengan keputusan pengadilan yang sering tidak menerima gugatan yang diajukan. Demikian pula halnya di bidang kehutanan instrumen

penegakan hukum melalui sarana hukum perdata tidak pernah digunakan sebagai akibat dari kesulitan membuktikan terjadinya kerusakan hutan. Meskipun pada kenyataannya banyak terjadi perbuatan pelanggaran yang mengarah kepada timbulnya kerusakan hutan, seperti pelanggaran izin pemegang hak perusahaan hutan, perambahan hutan (*Illegal Logging*), kebakaran hutan, penambangan dalam kawasan hutan lindung, dan alih fungsi kawasan hutan.

Namun sangat sulit dibuktikan pelakunya, meskipun akibat dari perbuatannya menimbulkan bencana yang besar.

Apalagi dalam undang-undang Kehutanan tidak ditemukan adanya pengaturan mengenai sanksi perdata yang dapat dijatuhkan kepada yang melakukan pelanggaran itu.

Selama ini kecenderungan untuk menempuh jalur

hukum pidana dalam penyelesaian kasus lingkungan hidup, khususnya di bidang kehutanan telah dominan. Tendensi penggunaan hukum pidana sebagai instrumen penegakan hukum, dikarenakan dalam hukum pidana dilengkapi dengan sarana pemaksa seperti penahanan, penggeledahan, penyitaan dan sanksi pidana yang diatur secara terinci dan jelas dalam undang-undang lingkungan hidup dan undang-undang kehutanan.

Di Provinsi Sulawesi Selatan berdasarkan hasil penelitian penggunaan sarana hukum perdata sebagai instrumen penegakan hukum lingkungan, tidak pernah

diterapkan dalam penyelesaian kasus di bidang kehutanan. Pelanggaran hukum yang terjadi didominasi penyelesaian melalui sarana hukum pidana. Sedangkan sarana hukum administrasi hanya diterapkan pada proses penjatuhan sanksi administratif, meskipun pada akhirnya sanksi administratif itu sendiri tidak pernah dijatuhkan. Realitas ini, member indikasi masih lemahnya penegakan hukum di bidang kehutanan, meskipun faktanya tidak dapat disangkalinya seringnya terjadi perusakan lingkungan sumber daya hutan dalam bentuk pengelolaan hutan dengan cara- cara yang bertentangan dengan kaidah pengelolaan hutan baik, namun sarana hukum perdata tetap tidak menjadi perhatian untuk diterapkan kepada pelaku pelanggaran hukum. Memang diakui pohon masih dapat dipulihkan kembali melalui penanaman (penghijauan), tetapi apabila dilakukan secara terus menerus, bukan tidak mungkin pada suatu saat akan terjadi kerusakan lingkungan sumber daya hutan, yang tentu saja merugikan generasi sekarang dan yang akan datang.

Sanksi perdata atau denda dijatuhkan kepada pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan atau pemegang izin eksploitasi hutan lainnya yang telah melalaikan kewajiban-kewajiban yang telah ditentukan dalam peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Ada delapan kewajiban yang dilalaikan oleh pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan atau pemegang eksploitasi hutan lainnya menurut Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 493/Kpts-II/1989 yaitu:a)

melakukan penebangan kayu sebelum Rencana Karya Tahunan disahkan didenda sebesar 15 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf j);

- b) melakukan penebangan kayu di luar blok tebangan yang telah ditentukan didenda sebesar 15 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf k);

- c) melakukan penebangan kayu secara ulang tanpa izin dari pejabat yang berwenang didenda sebesar 20 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf l);
- d) melakukan penebangan pohon inti dan/atau yang dilindungi didenda sebesar 20 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf m);
- e) melakukan penebangan terhadap pohon induk tanpa izin didenda sebesar 30 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf n);
- f) melakukan penebangan kayu pada TPTI yang melebihi toleransi target (5%) dari target volume yang ditentukan dalam Rencana Karya Tahunan, didenda sebesar 10 kali iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf e);
- g) melakukan penebangan kayu yang berdiameter di bawah ukuran yang ditetapkan, didenda sebesar 15 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf q)
- h) melakukan penebangan dalam rangka pembuatan jalan di luar blok Rencana Karya Tahunan tanpa izin, didenda sebesar 20 kali Iuran Hasil Hutan (Pasal 3 huruf u).

Sanksi perdata berupa denda juga diatur dalam Pasal

20 Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1999 tentang Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri. Sanksi ini baru dilakukan apabila pemegang izin Hak Pengusahaan Hutan Tanaman Industri telah melakukan tindakan yang menyalahi ketentuan yang berlaku dan kelalaian yang mengakibatkan rusaknya hutan tanaman industri. Pengenaan sanksi denda ini ditentukan sesuai dengan berat serta intensitas kerusakan yang ditimbulkannya.

Berdasarkan hasil penelitian bahwa sanksi perdata jarang diberlakukan bagi pemegang izin hak pengusahaan hutan yang menyalahi izin yang diperoleh. Hamka selaku Kepala Sub Dinas Rehabilitasi pada Dinas Kehutanan Kabupaten Luwu Timur (wawancara tanggal 6 Januari 2010) menyatakan bahwa jika merujuk kepada Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 6 tahun 1999 jo Peraturan Pemerintah Nomor 7 tahun 1990 tentang Pengusahaan Hutan, jelas bahwa sanksi perdata baru dapat dilakukan apabila pemegang izin hak pengusahaan hutan telah melakukan tindakan yang menyalahi ketentuan yang berlaku dan karena kelalaian mengakibatkan rusaknya hutan. Jika dihubungkan dengan kenyataan di lapangan para pemegang izin selalau merasa tidak melakukan pelanggaran, karena mereka mengambil kayu dalam kapasitas izin yang diperoleh, meskipun sebenarnya menurut hasil survey di lapangan bahwa setelah dilakukan pengukuran ternyata luas kawasan hutan hasil tebangan para

pemegang izin hak pengusahaan hutan jauh lebih luas dibandingkan dengan luas tebangan yang diizinkan.

c. Sanksi Pidana

Jika dibandingkan sanksi pidana yang ada pada undang-undang lingkungan hidup dan undang-undang kehutanan terutama menyangkut besarnya denda, maka sanksi pidana yang diatur dalam undang-undang kehutanan jauh lebih berat. Dengan pengaturan sanksi yang berat dalam undang-undang kehutanan diharapkan akan dapat memberikan pengaruh yang positif pada perusahaan swasta, masyarakat dan BUMN dalam melakukan kegiatan pengelolaan hutan dan sekaligus sebagai upaya untuk memberikan perlindungan atas kelestarian hutan.

Dalam realitas pelaksanaan penegakan hukum di bidang kehutanan, memberi indikasi bahwa penerapan sanksi pidana belum memberikan pengaruh positif terhadap pelaku dalam upaya pelestarian fungsi hutan. Berbagai kasus pelanggaran di bidang kehutanan masih sering terjadi seperti *illegal logging*, pengelolaan hutan oleh pemegang HPH, alih fungsi kawasan hutan tanpa izin atau tidak sesuai izin yang diperoleh. Jika dihubungkan dengan Ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 50 dan sanksi pidananya dalam Pasal 78

Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan adalah merupakan salah satu dari upaya perlindungan hutan dalam rangka mempertahankan fungsi hutan secara lestari. Maksud dan tujuan dari pemberian sanksi pidana yang berat terhadap setiap orang yang melanggar hukum di bidang kehutanan ini adalah agar dapat menimbulkan efek jera bagi pelanggar hukum di bidang kehutanan. Efek jera yang dimaksud bukan hanya kepada pelaku yang telah melakukan tindak pidana kehutanan, akan tetapi orang lain yang mempunyai kegiatan dalam bidang kehutanan menjadi

enggannya melakukan perbuatan melanggar hukum karena sanksi pidananya berat.

Ada 3 (tiga) jenis pidana yang diatur dalam Pasal 78 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yaitu pidana penjara, pidana denda, pidana perampasan benda yang digunakan untuk melakukan perbuatan pidana. Ketiga jenis pidana ini dapat dijatuhkan kepada pelaku secara kumulatif.

Hal ini dapat dilihat dalam rumusan sanksi pidana yang diatur dalam Pasal 78 UU No. 41 tahun 1999. Jenis pidana itu merupakan

sanksi yang diberikan para pelaku yang melakukan kejahatan sebagaimana yang diatur dalam Pasal 50 UU No. 41 tahun

1999 tentang Kehutanan. Beberapa ketentuan pidana dan sanksinya terhadap perambahan hutan menurut Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 adalah sebagai berikut :

Pertama, setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan (Pasal 50 ayat 1). Barang siapa dengan sengaja merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun, denda paling banyak Rp.5.000.000.000. (lima miliar rupiah). Yang dimaksud dengan orang disini adalah subjek hukum baik pribadi, badan hukum, maupun badan usaha. Prasarana perlindungan hutan misalnya pal batas kawasan hutan, pagar- pagar kawasan hutan, ilaran api, menara pengawas dan jalan pemeriksaan. Sarana perlindungan hutan misalnya alat pemadam kebakaran hutan, tanda larangan dan alat ukur. **Kedua**, setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan (Pasal 50 ayat 2). Barang siapa yang melanggar ketentuan ini diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling

banyak Rp.5.000.000.000. (lima miliar rupiah). Yang dimaksud dengan kerusakan hutan adalah terjadinya perubahan fisik, atau hayatinya yang menyebabkan hutan tersebut terganggu atau tidak dapat berperan sesuai dengan fungsinya. **Ketiga**, setiap orang dilarang untuk menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang (pasal 50 ayat 3 huruf e). Pelanggaran terhadap ketentuan ini, diancam dengan pidana penjara paling lama 10 (sepuluh) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000. (lima miliar rupiah pasal 78 ayat 4). Yang dimaksud dengan pejabat yang berwenang adalah pusat dan daerah yang diberi wewenang oleh undang-undang untuk memberikan izin.

Dari penjelasan di atas tentang rumusan ketentuan pidana dan sanksinya yang diatur dalam Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 maka dapat ditemukan unsur-unsur yang dapat dijadikan dasar hukum untuk penegakan hukum pidana terhadap kejahatan perambahan hutan yaitu sebagai berikut :

1. Merusak prasarana dan sarana perlindungan hukum
2. Kegiatan yang keluar dari ketentuan-ketentuan perizinan sehingga merusak hutan
3. Melanggar batas-batas tepi sungai, jurang, dan pantai yang ditentukan undang-undang
4. Menebang pohon tanpa izin
5. Menerima, membeli, atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga sebagai hasil hutan.
6. Mengangkut, menguasai atau memiliki hasil hutan tanpa SKSHH.

Menurut Anthony Allot (1980: 45) bahwa *"No law can compel any particular course of action, even if the law is accompanied by a sanction. All that a law can do is to try to induce someone, by order of by persuasion or by suggestion, to a certain course of action. The*

inducement may, ...take various forms punishment, reward non disapproval. So a law which commands its subject not to murder (a negative command does not stop persons committing murder; it merely punishes them if they do. A law which commands someone to do something (a positive command). e.g. to take out a licence, merely says that without the appropriate licence some action will be invalid, and/or an offence may have been committed.

Jika diartikan pendapat Anthony Allot di atas, maka jelaslah bahwa hukum tidak dapat memaksakan atau mempengaruhi seseorang untuk melakukan tindakan tertentu sekalipun disertai dengan suatu sanksi, tampaknya lebih sinkron dengan problematika yang dialami dalam bidang kehutanan. Ketentuan di bidang kehutanan, juga tidak dapat memaksakan para pemegang izin perusahaan hutan untuk berperilaku sesuai dengan apa yang diharapkan. Meskipun sebenarnya telah disiapkan ancaman sanksi, namun hal tersebut tidak mempengaruhi para pemegang HPH pada pola perilakunya.

Meskipun diakui bahwa hukum tidak dapat memaksakan atau mempengaruhi seseorang untuk melakukan tindakan tertentu sekalipun disertai dengan suatu sanksi, tampaknya hal tersebut juga menjadi problematika di bidang kehutanan. Ketentuan di bidang kehutanan juga tidak dapat memaksakan para pemegang izin perusahaan hutan berperilaku sesuai dengan yang diharapkan. Meskipun telah disediakan ancaman sanksi. Namun hal itu tidak mempengaruhi para perusahaan pemegang izin hak perusahaan hutan dalam menentukan pilihan pola perilakunya.

Mengenai penjatuhan sanksi pidana kepada para pemegang izin hak perusahaan hutan yang melakukan pelanggaran dalam kawasan hutan, sebagian besar responden di lokasi penelitian menyatakan bahwa sanksi yang dijatuhkan sangat ringan. Untuk jelasnya dapat dilihat pada tabel berikut ini: Tabel 24

Pandangan Responden mengenai Penjatuhan
Sanksi
Pidana Bagi Pemegang Izin Hak Pengusahaan Hutan
yang
Melakukan
Pelanggaran

Kategori Jawaban		Frekuensi	%
A	Berat	15	6
B	Ringan	179	71,6
C	Bebas	56	22,4
	Jumlah	250	100

Sumber: Data Primer, 2009

Tabel 24 di atas menunjukkan bahwa sanksi yang dijatuhkan kepada para pemegang izin pengusahaan hutan yang melakukan pelanggaran dalam kawasan hutan sebanyak 15 (6%) responden menyatakan berat, 179 (71,6%) responden menyatakan sangat ringan, dan 56 (22,4%) menyatakan bebas.

Menanggapi pendapat responden di atas, A. Darmawan selaku Pengurus LSM Kabupaten Bulukumba (wawancara tanggal 25 Oktober 2009) menyatakan bahwa pelaku perusak hutan selalu mendapat vonis ringan dari pengadilan. Kenyataan ini menjadi penyebab utama terus berlangsungnya pelanggaran dan perambahan hutan lindung dan hutan konservasi. "Hukuman yang ringan tidak membuat efek jera bagi para pelaku, bahkan justru kian memperbanyak jumlah pelaku kambuhan," Meskipun para pelaku dijerat dengan Undang-undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999, hukuman yang dijatuhkan hakim di pengadilan sangat ringan, yakni hukuman kurungan berkisar 3-8 bulan dan denda mulai Rp 100 ribu hingga Rp 500 ribu.

Selanjutnya Fauzi Syam selaku pengurus Lembaga Swadaya Masyarakat Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 21 Desember 2009) menyatakan menyesalkan ringannya sanksi hukum terhadap para pelaku tindak pidana kehutanan. Menurut dia, selain dijerat dengan UU Kehutanan, mereka juga di jerat dengan UU Lingkungan Hidup karena dampaknya mempengaruhi hajat hidup orang banyak, Sanksi hukumnya pun harus sanksi minimal bukan sanksi maksimal seperti yang diterapkan saat ini.

Dia berharap, dengan adanya sanksi minimal tidak akan ada lagi penebang pohon langka yang hanya diganjar kurungan 3 bulan dan denda Rp 100 ribu. Hukuman dan denda yang tidak sesuai dengan kerugian yang diberikan, baik itu kerugian ekonomis maupun kerugian ekologis, tentu saja tidak mampu membuat para pelanggar jera. "Kita sudah sering koordinasi dengan polisi dan jaksa sebagai penyidik dalam semua kasus, tapi entah kenapa setelah dilimpahkan ke pengadilan jadi begitu

Menurut Muhammad Amrin Selaku Polisi Kehutanan Kabupaten Maros (wawancara tanggal 3 Desember 2009) juga mengakui hal tersebut. Namun ia beralasan kondisi sosial ekonomi masyarakat, utamanya para pelaku tindak pidana kehutanan masih belum siap untuk diganjar terlalu berat. "Mereka orang miskin yang tidak mengerti dampak ekologis yang diakibatkan oleh pelanggaran mereka," ucapnya. Sehingga, meskipun secara kuantitas banyak terjadi pelanggaran, secara kualitas kecil karena mereka tidak melakukan penebangan massal. Di samping itu, para pemegang izin pemanfaatan hutan yang melakukan penebangan dalam kawasan hutan masih mengikuti ketentuan-ketentuan yang berlaku dan sesuai dengan izin yang diperoleh, karena polisi kehutanan tetap melakukan pemantauan mulai pada awal kegiatan penebangan sampai pada saat pengangkutan kayu ke luar kawasan. Meskipun disadari bahwa masih ada pemegang izin

pemanfaatan hutan yang melakukan pelanggaran, tetapi pelanggarannya tidak terlalu berat, karena hanya kesalahpahaman saja.

3) Efektifitas Penjatuhan Sanksi

Kenyataan bahwa sulitnya membedakan antara

sanksi administrasi dengan sanksi pidana membawa konsekuensi terhadap sulitnya melakukan prioritas penjatuhan sanksi. Seperti telah diuraikan bahwa seyogyanya sanksi pidana merupakan *ultimatum remedium*, ternyata dengan perkembangan didalam sanksi administrasi, akan berbalik bahwa sanksi administrasi dirasakan lebih berat dari pada sanksi pidana.

Konsekuensi lain terhadap perbedaan teoritis kedua sanksi tersebut adalah terhadap komulasi penjatuhan sanksi itu. Dalam hal demikian azas *ne bis in idem* mungkin saja harus diperhatikan sesuai dengan ajaran sebelumnya.

Di samping penjatuhan sanksi administrasi bagi perusak hutan dengan keharusan mengembalikan suatu keadaan seperti semula, umpamanya mengharuskan melakukan penanaman kembali untuk mengganti pohon yang telah ditebang, akan sekaligus diterapkan sanksi pidana terhadap pelaku tersebut dengan mengharuskan membayar sejumlah denda atau bahkan sampai pada suatu pemidanaan yang berhubungan dengan hilangnya kemerdekaan.

Sebagaimana dengan ketentuan pidana yang diatur dalam Pasal 50 dan sanksi pidananya dalam Pasal 78 UU No.

41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, maka rumusan unsur-unsur pidana seperti diuraikan di atas memang sangat efektif untuk diterapkan kepada pelaku terutama masyarakat yang diupah oleh pemodal untuk melakukan pencurian kayu tanpa izin atau masyarakat diupah oleh pemodal untuk melakukan

penebangan kayu secara illegal dan kepada pelaku usaha yang melakukan pelanggaran konsesi penebangan kayu ataupun yang tanpa izin melakukan operasi penebangan kayu. Akan tetapi perkembangan kasus perusakan hutan oleh pemegang izin hak pengusahaan hutan dan *illegal logging* yang justru banyak melibatkan pejabat pemerintah termasuk pemerintah daerah atau pejabat pemerintah lokal seperti oknum TNI/ Polri, oknum PNS serta pejabat penyelenggara lainnya yang justru menjadi pelaku intelektual dalam perusakan hutan dan *illegal logging* belum dapat terjangkau oleh ketentuan pidana dalam UU No. 41 tahun 1999 tentang Kehutanan.

Berdasarkan penelusuran peneliti di daerah penelitian, diperoleh beberapa informasi adanya beberapa faktor yang mempengaruhi tidak efektifnya penjatuhan sanksi kehutanan, antara lain:

- a. Adanya kolusi antara aparat dengan pengusaha dalam rangka pengesahan Rencana Karya Tahunan (RKT) dengan cara melaporkan jumlah potensi tegakan tegak per blok lebih besar dari jumlah sebenarnya. Sebagaimana dampaknya potensi kerusakan hutan produksi menjadi lebih besar.
- b. Dalam hal pemberian izin baru dan perpanjangan izin HPH tetap diberikan oleh aparat terkait kepada pemegang HPH walaupun hasil pekerjaan pemotretan dan pemetaan tidak sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hal ini terjadi karena adanya kolusi antara aparat terkait dengan pengusaha HPH maupun pihak ketiga yang melaksanakan pekerjaan pemotretan dan pemetaan. Dengan izin HPH tersebut pengusaha pemegang HPH dapat melaksanakan pengelolaan hutan tanpa memperhatikan potensi dan batas areal kerja HPH sehingga berpotensi menimbulkan kerusakan hutan.

c.

Aparat terkait melakukan kolusi dengan pengusaha dalam pelaksanaan pekerjaan pemotretan dan pemetaan kawasan hutan lindung, kawasan konservasi lainnya dan beberapa lokasi lahan kritis dengan menggunakan potret udara citra airborne radar.

Hasil pekerjaan tersebut yang seharusnya tidak diterima oleh pihak pemberi kerja ternyata tetap diterima walaupun sebenarnya hasil pekerjaan tersebut tidak memenuhi syarat kontrak. Dengan hasil yang tidak sesuai dengan kontrak ini pemerintah tidak dapat memanfaatkan hasil pemotretan dan pemetaan secara maksimal untuk melakukan perencanaan, pengawasan dan penataan kawasan hutan lindung, kawasan konservasi lainnya dan beberapa lokasi lahan kritis.

d. Pejabat memberikan izin pertambangan kepada pengusaha untuk melakukan penambangan terbuka di kawasan hutan lindung yang mengandung sumber daya tambang, meskipun bertentangan dengan Undang-undang Nomor 41 tahun 1999 dan menimbulkan dampak negatif terhadap lingkungan. Hal ini dimaksudkan untuk meningkatkan penerimaan daerah, namun padakenyataannya hal tersebut lebih menguntungkan pengusahaan oknum pejabat terkait.

e. Perusahaan perkebunan besar swasta (PPBS) pemegang izin pembukaan perkebunan yang telah mendapatkan pencadangan lahan ribuan hektar, namun tidak melakukan kegiatan sebagaimana mestinya sehingga banyak lahan yang terlantar, karena PPBS hanya mengambil kayunya saja. Hal

ini terjadi karena adanya kolusi antara petugas dengan PPBS dalam pemberian ijin, sedangkan perusahaan yang bersangkutan tidak memenuhi syarat sebagai PPBS.

- f. Hak Pemanfaatan Hasil Hutan (HPHH) yang diberikan kepadamasyarakat setempat, namun kenyataan di lapangan dilaksanakan dan diperlakukan sebagai hak pengusahaan hutan oleh pengusahahak pengusahaan hutan dan dibiarkan oleh aparat terkait. Hal ini terjadi karenaketidakmampuan masyarakat setempat dari segi permodalandan dari segi pemenuhan prosedur yang ditentukan sehingga masyarakat kehilangan sumber pendapatan tradisional disamping timbulnya potensi kerusakan hutan.
- g. Diameter kayu yang ditebang lebih kecil dari ketentuanpemerintah, namun dilaporkan sebagai kayu yang berdiameter lebih besar dari ukuran minimal, sehingga terjadi kerusakan potensi kayu bulat dan kepunahan potensi hutan lainnya. Halini terjadi karena petugas sengaja tidak mempermasalahkan penyim-pangan tersebut.
- h. Melakukan penebangan di luar blok tebangan (over cutting)dengan cara memperbesar volume maupun jenis potensi kayupada Laporan Hasil Cruishing (LHC) dari suatu areal tertentu. Sebagai dampaknya potensi kerusakan hutan produksimenjadi lebih besar.

- i. Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) yang diperhitungkan lebih kecil dari sebenarnya dengan memanipulasi jenis kayu yang ditebang dari hutan negara, dengan melaporkan jenis kayu yang tarifnya lebih kecil dibanding dengan jenis kayu yang sebenarnya ditebang. Namun petugas pemeriksa berwenang berkolusi dengan membiarkan hal tersebut terjadi. Akibatnya instansi berwenang tidak dapat memonitor keragaman jenis kayu yang ada pada areal hutan negara.
- j. Pengusaha pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) hanya menggunakan haknya untuk memanfaatkan kayu tanpa memenuhi kewajibannya membuka lahan perkebunan maupun hutan tanaman industri sehingga menimbulkan degradasi fungsi hutan. Hal ini terjadi karena adanya persekongkolan dengan oknum pejabat terkait.

Menurut Samsu Sammang selaku Kepala Seksi Perlindungan dan Peredaran Hasil Hutan Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 23 Desember 2009) bahwa kita mengharapkan penindakan terhadap pemegang izin pemanfaatan hutan yang membandel dengan melakukan perambahan hutan melebihi izin yang diperoleh ini tidak hanya menjadi wacana gebrakan 100 hari, namun harus ada pengelolaan yang baik sehingga oknum pemegang izin perusahaan hutan dapat diberantas sampai ke akar-akarnya. Mengumumkan pelaku juga akan menghentikan suasana saling mencurigai diantara sesama kita dan atas dasar otoritas yang dimilikinya, Menteri Kehutanan dan aparat kepolisian harus memaparkan secara rutin perkembangan pemberantasan perambahan hutan ini. Penataan kelembagaan internal mungkin penting, namun tidak mudah karena bisa terjadi semacam upaya untuk saling melindungi diantara pejabat korup. Maka yang paling baik adalah menggunakan informasi dari masyarakat. Kemudian kerjasama dengan negara tetangga untuk menangkap pelaku yang mungkin

bermukim di negara tersebut mendesak untuk dilakukan. Untuk memudahkan pengawasan bisa dilakukan melalui kebijakan satu pintu, agar aparat mudah mencium adanya penyelundupan.

Lebih lanjut Samsu Sammang menegaskan bahwa khusus di Kabupaten Luwu Utara para Pembalakan ilegal dilakukan oleh suatu bisnis kegiatan kriminal yang dikelola dengan baik dan memiliki pendukung yang kuat dan suatu jaringan kerja yang sangat ekstensif, sangat mantap dan kokoh sehingga sulit ditolak, diancam, dan sebenarnya secara fisik mengancam otoritas penegakan hukum kehutanan. Penebangan ilegal terjadi secara luas di kawasan HPH, kawasan kawasan hutan yang belum dialokasikan penggunaannya, HPH yang habis masa berlakunya, beberapa konsesi hutan negara, beberapa kawasan hutan yang ditebang habis untuk konversi lahan, dan di kawasan konservasi dan hutan lindung pembalakan ilegal bahkan meningkat jumlahnya di kawasan konservasi, karena potensi kayu yang ada di kawasan ini lebih baik daripada di hutan produksi. Para pelaku pembalakan ilegal adalah: (a) para pekerja dari masyarakat di kawasan-kawasan hutan dan juga banyak orang yang dibawa ke tempat itu dari tempat lainnya; (b) para investor, termasuk para pedagang, pemegang HPH, atau pemegang Izin Pemanfaatan Kayu (IPK) legal, dan pembeli kayu ilegal dari industri pengolahan; dan (c) para pejabat pemerintah (sipil dan militer), para penegak hukum, dan para legislator tertentu

Memang jika dicermati adanya kasus-kasus pelanggaran izin hak perusahaan hutan oleh beberapa perusahaan HPH di lokasi penelitian bahwa ada kecenderungan bahwa ada diantaranya tidak sampai pada penuntutan. Dari hasil wawancara Andi Rizal selaku Polisi Kehutanan Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 24 Desember 2009) terungkap bahwa jika menemukan ada seseorang yang melakukan penebangan pohon tanpa izin hanya diberikan pembinaan agar tidak lagi melakukannya. Selain itu juga aparat memaklumi kondisi orang tersebut karena kayu dimbil hanya terbatas jumlahnya sekadar untuk

pembangunan rumah. Bahkan menurut Kamaludin seorang warga di Kabupaten Luwu Utara (wawancara tanggal 25Desember 2009) bahwa antara masyarakat yangbertempat tinggal di dalam dan disekitar hutan dengan aparat yang bertugas sudah terjalin kerjasama untuk saling memahami. Hanya masalahnya terkadang ada aparat lainnya yang datang memeriksa, sering memeras untuk mencari keuntungan sendiri.

Mengenai sikap aparat penegak hukum yang membiarkan terjadi atau sikap memaafkan telah dikemukakan oleh Drupsteen¹³² bahwa organ-organ pemerintah menghadapi berbagai risiko, terutama jika pelanggaran yang termaksud untuk jangka waktu tertentu telah dibiarkan terjadi atau dimaafkan oleh mereka sendiri.

Namun sebenarnya perbuatan pelanggaran hukum tidak dapat dibiarkan seperti itu, kalau tidak dalam keadaan memaksa, karena kalau dibiarkan seperti itu terjadi, maka dapat membawa dampak terutama pada perubahan sikap masyarakat dalam mematuhi ketentuan yang berlaku. Untuk itu, sikap memaafkan dari aparat baik sikap memaafkan yang tegas maupun dengan cara diam-diam dalam jangka waktu yang lama akan sangat menyulitkan upaya penegakan sanksi yang efektif.

Masih seringnya aparat mempraktikkan sikap memaafkan atau memaklumi terhadap pelanggaran yang dilakukan oleh masyarakat pada akhirnya jelas akan membawa akibat lemahnya penegakan hukum di bidang kehutanan. Meskipun demikian kasus-kasus pelanggaran yang terjadi, terutama pelanggaran mengenai perizinan, jika dilihat penanganannya di pengadilan baik mengenai tuntutan dan putusan hakim masih sangat rendah tuntutan maupun sanksi yang dijatuhkan kepada pelaku pelanggaran. Tampaknya ancaman sanksi yang terdapat dalam UUK belum secara maksimal.

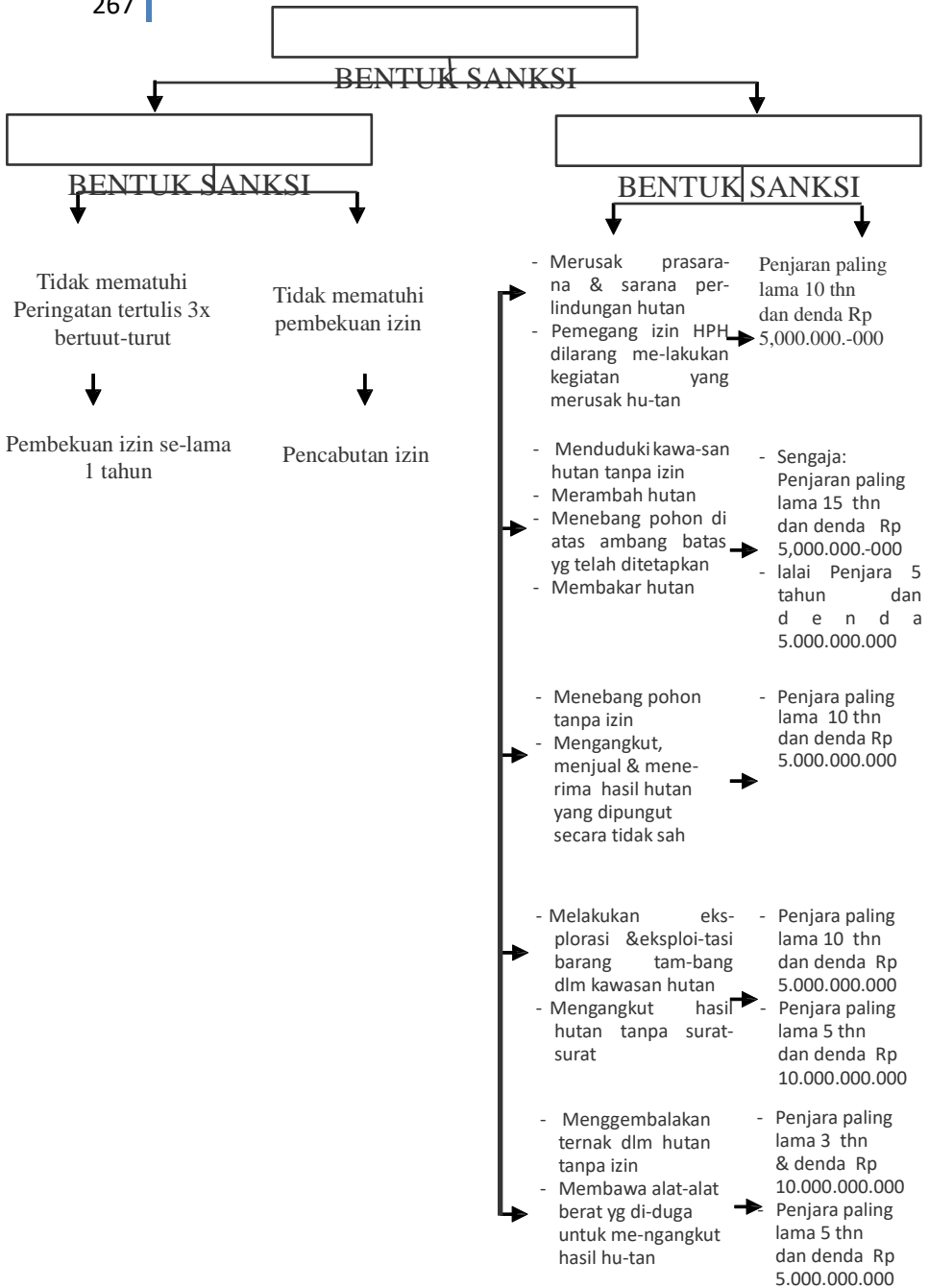
Jika dihubungkan hukum dengan pandangan hidup masyarakat di dalam dan disekitar hutan, mereka berpandangan bahwa hutan dan segala sesuatu yang ada dalam kawasan hutan tidak dimiliki oleh siapapun, oleh

karena itu setiap orang boleh mengambilnya dan tak seorang pun berhak melarangnya. Pandangan ini tidak menghendaki atas pembatasan-

pembatasan seperti dalam bentuk peraturan

yang dikeluarkan oleh pemerintah. Dengan dasar tersebut, sehingga beberapa ketentuan dalam UUK menjadi tidak efektif, karena berbeda atau bertentangan dengan kebiasaan atau pandangan yang dianut oleh masyarakat.

Berdasarkan uraian berkenaan dengan bentuk dan penerapan sanksi hukum di atas, baik sanksi administrasi, perdata dan pidana, tampaknya meskipun telah ditetapkan ancaman sanksi yang berat, namun kurang membawa pengaruh terhadap Aktivitas masyarakat dalam menentukan pilihan pola perilakunya. Sehingga dengan demikian diperlukan bentuk penjatuhan sanksi yang tidak hanya semata-mata bersifat hukuman saja tetapi juga dapat berupa ganjaran kepada para pelaku. Adapun bentuk penjatuhan sanksi tersebut dapat digambarkan dalam bentuk bagan di bawah ini:



Bentuk penjatuhan sanksi di atas, apabila dilaksanakan secara konsisten sesuai dengan ketentuan yang berlaku kepada setiap pelanggaran peraturan kehutanan, akan dapat berpengaruh positif dalam membentuk ketaatan masyarakat/pengusaha dan lambat laun akan membawa perubahan pada kebiasaan pelaku/masyarakat. Dengan demikian tujuan pengelolaan sumberdaya hutan yang baik dan berkelanjutan akan terwujud, jika budaya hukum atau kebiasaan masyarakat yang bertentangan dengan aturan dapat diarahkan menuju kepada perubahan yang direncanakan sebelumnya sebagaimana diakomodir oleh peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan.

Berdasarkan bukti-bukti empiris tersebut di atas, terkesan bahwa penerapan prinsip pengelolaan hutan yang baik dan berkelanjutan belum sepenuhnya sesuai dengan ketentuan yang diatur dalam undang-undang kehutanan, terutama Pasal 78 UUK yang menetapkan bahwa barang siapa yang sengaja melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan, baik bagi 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 diancaman pidana paling lama 10 tahun dan denda paling banyak Rp 5.000.000.000.

Namun dalam praktiknya sanksi-sanksi dalam UUK belum sepenuhnya diterapkan. Hal tersebut dapat disebabkan:

1. Sanksi berupa preventif, detektif, dan refresif belum sepenuhnya ditegakkan. Dari segi preventif belum nampak adanya bentuk-bentuk pembinaan yang efektif bagi pemegang izin hak pengusahaan hutan dan perambah hutan, sehingga masih banyak pemegang izin pengusahaan hutan melakukan penebangan melebihi *jatah terbang yang diberikan dan juga* para perambah hutan yang tidak mempunyai izin melakukan penjarahan hutan. Dari segi detektif masih terdapat beberapa kelemahan berupa penelitian dan pemeriksaan

fisik di lapangan terhadap aktivitas para pemegang izin perusahaan hutan dan para perambah hutan, sehingga tingkat kerusakan hutan belum diperoleh data akurat. Begitu pula dari segi refresif belum sepenuhnya ditegakkan misalnya beberapa pemegang izin HPH maupun perambah hutan yang melakukan pelanggaran dalam kawasan, tetapi belum diberikan sanksi baik secara lisan maupun secara tertulis berupa pencabutan izin.

2. *Sanksi administrasi, perdata dan pidana belum efektif. Hal tersebut dikarenakan sanksi berupa denda administrasi tidak jelas mengatur tentang perbuatan apa dan bagaimana bagi pemegang HPH dapat dikenakan sanksi denda administrasi. Penerapan sanksi pidana terhadap pelanggaran ketentuan pidana hukum kehutanan masih bersifat "premium remedium" dan "ultimum remedium". Padahal sebenarnya terhadap kasus-kasus tertentu instrumen hukum pidanalah yang diterapkan sebagai "premium remedium", seperti kasus perambahan hutan, penebangan liar dan pembakaran hutan oleh masyarakat setempat, sedangkan pelanggaran yang dilakukan oleh pemegang HPH maka instrumen hukum (sanksi) administratiflah yang dikedepankan dan hukum (sanksi) pidana bersifat "ultimum remedium".*
3. Dari segi efektivitas penjatuhan sanksi belum optimal. Hal tersebut dapat dilihat dari pelanggaran berat yang dilakukan oleh pemegang HPH, tetapi masih diberikan sanksi ringan bahkan ada yang dibebaskan dari tuntutan hukum, karena dianggap tidak terbukti. Demikian halnya penanganan kasus-kasus HPH masih sebatas pada tahap penyidikan dan minim sekali yang diproses melalui pengadilan.



BAB XII

PENUTUP

A. Kesimpulan

- a. Substansi hukum di bidang kehutanan belum sepenuhnya dapat dijadikan sebagai landasan hukum bagi aktivitas pemegang izin hak pengusahaan hutan dalam pengelolaan/-pemanfaatan hutan. Hal tersebut dipengaruhi oleh beberapa faktor, *Pertama*, terjadinya tumpang tindih antara beberapa peraturan, yaitu UUK, UU Pertambangan, UU Otonomi Daerah, dan peraturan pelaksanaandi bawah undang-undang. *Kedua*, peraturan di bidang pengusahaan hutan belum secara jelas mengatur tentang jenis hutan yang boleh dikelola oleh pemegang izin hak pengusahaan; *Ketiga*, belum jelasnya kewenangan dalam peraturan di bidang kehutanan tentang instansi-instansi yang diberikan kewenangan pemberian izin pengusahaan hutan.
- b. Fungsi pengawasan terhadap kawasan hutan belum berjalan dengan baik, di samping karena dari segi kuantitas jumlah pengawas masih minim di dibandingkan dengan luas kawasan hutan yang harus diawasi, juga dari segi kualitas belum memadai, di mana para pengawas rata-rata mempunyai pendidikan formal yang rendah, pelatihan yang jarang dilakukan, sarana dan prasarana yang belum memadai, juga tenaga pengawas belum memiliki keterampilan khusus dalam bidang

pengawasan hutan. Namun yang paling banyak terjadi di lapangan tingginya kolusi, korupsi dan nepotisme(KKN) antara aparat pengawas dengan pemegang izin hak perusahaan hutan dan masyarakat perambah hutan.

- c. Masyarakat, baik yang bermukim di dalam dan disekitar hutan belum banyak dilibatkan, baik pada tahap perencanaan sampai kepada tahap pengambilan keputusan pengelolaan hutan, kurangnya penyuluhan hukum, sehingga masyarakat belum banyak memahami dan mengetahui tentang pentingnya hutan bagi kehidupan. Di samping itu, masyarakat belum banyak merespon setiap kebijakan-kebijakan pemerintah yang berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan hutan, karena sebagian besar masyarakat menganggap bahwa yang bertanggung jawab penuh terhadap pengurusan hutan adalah pemerintah.
- d. Penjatuhan sanksi terhadap pelaku perusak hutan belum maksimal, baik sanksi administratif, perdata maupun pidana. Bahkan dari beberapa kasus yang terjadi di beberapa daerah, baik yang dilakukan oleh para pemegang izin hak perusahaan hutan maupun masyarakat perambah hutan sangat minim diproses melalui pengadilan, walaupun ada yang diproses melalui pengadilan namun sanksi yang dijatuhkan relatif ringan dan bahkan ada yang diputus bebas, karena dianggap tidak cukup bukti.

DAFTAR PUSTAKA

- Abdullah, 1990. *Masalah Partisipasi Masyarakat Dalam Rangka Peningkatan Pembangunan di Sulawesi Selatan*. Makalah Pada Seminar BAPPEDA Tingkat I Sulawesi Selatan, Ujungpandang
- Abdullah Marlang, 1997. *Penegakan Hukum di Bidang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya di Sulawesi Selatan*. Disertasi Program Pascasarjana Universitas Hasanuddin, Makassar.
- Abdul Khakim, 2005. *Pengantar Hukum Kehutanan Indonesia Dalam Era Otonomi Daerah*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Aca Sugandhy dan Rustam Hakim, 2007. *Prinsip Dasar Kebijakan Pembangunan Berkelanjutan Berwawasan Lingkungan*. Bumi Aksara, Jakarta.
- Achmad Ali, 1988. *Perubahan Masyarakat, Perubahan Hukum, dan Penemuan Hukum Oleh Hakim*. Lephass Unhas, Ujungpandang.
- Achmad S. Ruky, 2002. *Sistem Manajemen Kerja*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Adzkar Ahsinin, 2005. *Ancaman Globalisasi Terhadap Implementasi Hukum lingkungan: Sebuah Tinjauan Perspektif Feminist Legal Theory*. Makalah, Jakarta
- Akhmad Fauzi, 2006. *Ekonomi Sumber Daya Alam dan Lingkungan*. Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Alam Setia Zain, 1998. *Aspek Pembinaan Kawasan Hutan dan Stratifikasi Hutan Rakyat*. Rineka Cipta, Jakarta
- Alqadrie, 1999. *Mesianisme Dalam Masyarakat Dayak Di Kalimantan Barat (Keterkaitan Antara Unsur Budaya Khususnya Kepercayaan Nenek Moyang dan Realitas Kehidupan Sosial Ekonomi)*
- Andi Hamzah, 2005. *Penegaka Hukum Lingkungan*. Sinar Grafika, Jakarta.

- , 2008. *Penegakan Hukum Lingkungan*. Sinar Grafika, Jakarta
- Andi Zainal Abidin Farid, 1992. *Lontarak Sebagai Sumber Hukum*. Makalah
- Arifin Arief, 2005. *Hutan dan Kehutanan*. Kanisius, Yogyakarta
- Arifin Abdurachman, 2001. *Kerangka Pokok-pokok Manajemen Umum*. Balai Bulu Ichtiar, Jakarta
- Bambang Pamulardi, 1999. *Hukum Kehutanan dan Pembangunan Bidang Kehutanan*, PT. Rajagrafindo Persada, Jakarta
- Brouwer, P.W., 2004. *Recht, een Introductie*. Boom Juridische Uitgevers, Den Haag.
- Bruce Mitchell dan B. Setiawan, 2003. *Resources and Environmental Management (Pengelolaan Sumber Daya dan Lingkungan)*. Gajah Mada University Press. Yogyakarta.
- Chainur Arrasjid, 2006. *Dasar-dasar Ilmu Hukum*. Sinar Grafika, Jakarta
- Daud Silalahi. M, 2003, *Peran Serta Masyarakat dalam Proses Amdal*, Makalah Seminar Bapedal, Jakarta,
- Dodik Ridho Nurrochmat, 2006. *Strategi Pengelolaan Hutan, Upaya Menyelamatkan Rimba yang Tersisa*. Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Dusseldorp, B. Van, 1981. *Participation in Planned Development Influenced by Government of Developing Countries at Local Level in Rural Areas*. Wageningen: Department of Rural Sociology in the Tropics and Subtropics Agricultural University the Netherlands.
- Eko Budiharjo, 2005. *Kota Berkelanjutan*. Alumni, Bandung.
- Feinberg, 2006. *The Concept of Law in Social Science: A Critique and Notes on an Expanded View*, *Law and Society Review*. Summer.

- George R. Terry, 1996. *Asas-asas Manajemen*. Alumni, Bandung
- Habib Adjie, 2007. *Sanksi Perdata dan Sanksi Administratif Terhadap Notaris Sebagai Pejabat Publik*. Rafika Aditama, Bandung.
- Harun Utuh, 1998. *Ilmu Hukum*. Sinar Harapan, Jakarta
- H.L.A. Hart, 1986. *Positivism and The Separation of Law and Morals*. Harvard Law Review Association.
- Ifdhal Kasim, 2006. *Hak atas Lingkungan Hidup dan Tanggung Gugat Korporasi Internasional*, SUAR, Volume 5 No. 10 & 11 Tahun 2004,
- Iin Ichwandi, 2007. *Kegagalan Sistem Tenurial dan Konflik Sumberdaya Hutan: Tantangan Kebijakan Kehutanan Masa Depan* (Makalah).
- Indriyanto, 2006. *Ekologi Hutan*. Bumi Aksara, Jakarta
- Irfan M. Alhadad, 2008. *Lingkungan Dalam Pandangan Islam*. Makalah pada Seminar dan Workshop Kesehatan dan Lingkungan Hidup oleh Pimpinan Pusat Pemuda Muhammadiyah pada tgl 25 - 27 Januari 2008 di LPMP, Semarang Jawa Tengah
- Irwan, Z.D, 2002. *Prinsip-prinsip Ekologi dan Organisasi Ekosistem, Komunitas, dan Lingkungan*. Bumi Aksara, Jakarta
- James E. Krier, 1989. *Environmental Litigation and the Burden of Proof in Law and the Environment*. Walker Publishing Company, New York.
- Jimly Assididqie, 2009. *Green Constitution*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- John Rawls, 2006. *A Theory of Justice*. Harvad University Press. Cambridge Massachusetts (Terjemahan oleh Uzair Fauzan dan Heru Prasetyo), Pustaka Pelajar, Yogyakarta
- Joko Subagyo, 2005. *Hukum Lingkungan dan Penanggulangannya*. PT. Rineka Cipta, Jakarta.

- Kaimuddin Salle, 1999. *Kebijakan Lingkungan Menurut Pasang. Sebuah Kajian Hukum Lingkungan Adat pada Masyarakat Ammatoa, Kecamatan Kajang Kabupaten Dati II Bulukumba*. Disertasi Pascasarjana UNHAS, Makassar
- Kamrul Kasim, 1996. *Penegakan Hukum di Bidang Pengusahaan dan Perlindungan Hutan di Sulawesi Selatan*. Disertasi Pascasarjana UNHAS, Makassar
- Karden Eddy Sontang Manik, 2007. *Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Djambatan, Jakarta.
- Kartodihardjo, H. 1998. *Peningkatan Kinerja Pengusahaan Hutan Alam Produksi Melalui Kebijaksanaan Penataan Institusi*. Disertasi Program Doktor. Pascasarjana IPB. Bogor.
- Kusnadi Hardjasumantri, 2002. *Hukum Tata Lingkungan (Edisi Baru)*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Kusnadi Hardjasumantri, 2006. *Aspek Hukum Peran Serta Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Lawrence M. Friedman, 2001. *American Law an Introduction*. Second edition (penerjemah Wisnu Basuki). PT. Tatanusa, Jakarta
- Lord Lloyd of Hamstreat dan Freeman, 1985. *An Introduction to Jurisprudence*. English Language Book Society, London
- M. Quraish Shihab, 2007. *Membumikan Al-Quran Fungsi, Peran, Wahyu Dalam Kehidupan Masyarakat*. Muzin Media Utama, Bandung.
- Mainzen Dick, 1999. *Collective Action, Proferty Right and Decolution of Natural Resources Management*. DSE, Feldating< Germany
- Manan, 2003. *Masalah Pembinaan Kelestarian Ekosistem Hutan*. Fakultas Kehutanan Institut Pertanian Bogor, Bogor

- Moh. Soerjani dkk, 2008. *Lingkungan: Sumber Daya Alam dan Kependudukan Dalam Pembangunan*. UI-Press, Jakarta
- Muhammad Aris Marfai, 2005. *Moralitas Lingkungan*. Kreasi Wacana. Yogyakarta
- Muhammad Ismail Yusanto, 2000. *Pengelolaan Sumber Daya Alam Dalam Perspektif Islam*. Al-Ikhsan, di Makassar
- Munir Fuady, 2003. *Aliran Hukum Kritis Paradigma Ketidakberdayaan Hukum*. PT. Citra Aditya Bakti, Bandung
- Mustamin Dg. Matutu, 2003, *Hukum Dasar (Konstitusi) dan Praktek Ketatanegaraan Indonesia*. Umithoha Grafika Press, Makassar
- Niniek Suparni, 1994. *Pelestarian, Pengelolaan, dan Penegakan Hukum Lingkungan*. Sinar Grafika, Jakarta
- Nurcholis Madjid, 1999. *Reformasi di Bumi*. Tekad-Republika, Jakarta.
- Nursalim. M, 2008. *Paradigma Baru Pengelolaan Lingkungan Hidup*.
www.kabarindonesia.com
- Odum, E. HLM, 2003. *Dasar-dasar Ekologi*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Otje Salman, HR dan Anthon F. Susanto, 2007. *Teori Hukum: Mengingat, Mengumpulkan, dan Membuka Kembali*. PT. Refika Aditama, Bandung.
- Otto Soemarwoto, 2005. *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- , 2006. *Pembangunan Berkelanjutan: Antara Konsep dan Realitas*. Departemen Pendidikan Nasional Universitas Padjajaran Bandung.
- , 2008. *Ekologi, Lingkungan Hidup dan Pembangunan*. Djambatan, Jakarta.
- Paton, 1982. *Texbook of Jurisprudence, English Language Book Society*. Oxpord University Press, London

- Peter Mahmud Marzuki, 2008. *Pengantar Ilmu Hukum*. Kencana Prenada Media Group, Jakarta
- Philippe Nonet dan Philip Selznick, 2003. *Hukum Responsif Pilihan di Masa Transisi (Judul Asli Law and Society in Transition: Toward Responsive Law, Penerjemah Rafael Edy Bosco, Huma, Jakarta*
- Philipus M. Hadjon, 1995. *Penegakan Hukum Administrasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*. Makalah Fakultas Hukum UII, Yogyakarta.
- Rachmad K. Dwi Susilo, 2008. *Sosiologi Lingkungan*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Rahmawaty, 2007. *Hutan: Fungsi dan Peranannya Bagi Kehidupan Masyarakat*. Makalah.
- Rene Descartes, 1991. *Turning Point: Science, Society, and The Rising Culture*. New York: Bantam Book.
- Ridwan HR, 2006. *Hukum Administrasi Negara*. Liberty, Yogyakarta
- Riddall, J.G., 2005. *Jurisprudence*. Oxpord University Press, Oxpord.
- Rio Ismail, dkk, 2004. *Suara Mayoritas yang Samar : Studi tentang Respon Partai Politik terhadap Kepentingan Perempuan Menjelang Pemilu 2004*, Jakarta, Solidaritas Perempuan, 2004,
- Ronald Dworkin, 1985. *The philosophy of Law*. Oxpord University Press, Oxpord.
- Saifullah, 2007. *Hukum Lingkungan: Paradigma Kebijakan Kriminal di Bidang Konservasi Keanekaragaman Hayati*. UIN Malang Press, Malang.
- San Afri Awang, 2007. *Politik Kehutanan Masyarakat*. Kreasi Wacana, Yogyakarta
- Salim, HS, 1997. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan*. Sinar Grafika, Jakarta
- , 2008. *Dasar-dasar Hukum Kehutanan (Edisi Revisi)*. Sinar Grafika, Jakarta

- Sarah Worthington, 2003. *Equity*. Oxford University Press, Oxpord.
- Sardjono, 2003. *Membedah Hambatan Aspek Sosial Dalam Pengelolaan Hutan Alam Lestari*. . ITTO/APHI. Jakarta.
- Sardjono, 2004. *Mosaik Sosiologis Kehutanan: Masyarakat Lokal, Politik Dan Kelestarian Sumberdaya*. Debut Press. Yogyakarta.
- Schermehon, 2001. *Manajemen Pengawasan*. Liberty, Yogyakarta.
- Siagian, SP, 2002. *Pengawasan Melekat*. PT. Sinar Grafika, Jakarta
- Siahaan, N.H.T, 1987. *Ekologi Pembangunan dan Hukum Tata Lingkungan*. Erlangga, Surabaya.
- Soerjono Soekanto, 2002. *Perspektif Teoritis Studi Hukum Dalam Masyarakat*. Rajawali Press, Jakarta.
- 2002. *Faktor-faktor yang Mempengaruhi Penegakan Hukum*. PT. RajaGrafindo Persada, Jakarta.
- Siswanto Sunarso, 2005. *Hukum Pidana Lingkungan Hidup dan Strategi Penyelesaian Sengketa*. Bina Cipta, Jakarta.
- Siti Sundari Rangkuti, 2005. *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Nasional*. Airlangga University Press, Surabaya
- Soerianegara dan Indrawan, 2002. *Ekologi Hutan Indonesia*. Departemen Kehutanan Institut Pertanian Bogor.
- Sudjono Dirdjosisworo, 1998. *Sosiologi Hukum, Studi tentang Perubahan Hukum dan Sosial*. Rajawali, Jakarta.
- Slamet, Y, 1999. *Konsep-konsep Dasar Partisipasi Sosial*. Gadjah Mada University Press, Yogyakarta
- Syamsuharya Bethan, 2008. *Penerapan Prinsip Hukum Pelestarian Fungsi Lingkungan Hidup Dalam Aktioitas Industri Nasional Sebuah Upaya Penyelamatan Lingkungan Hidup dan Kehidupan Antar Generasi*. Alumni, Bandung

- Sudharto P. Hadi, *Peran Serta Masyarakat dan Keterbukaan Informasi dalam Proses Amdal*, Makalah Seminar Bapedal, Jakarta, tanggal 3-4 Pebruari 2004,
- Suhardjito, 2000. *Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat*. Pustaka Kehutanan Masyarakat, Yogyakarta.
- Sukanda Husin, 2009. *Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*. Sinar Grafika, Jakarta.
- Sunee Mallikamari, 1992. *Environmental Protection Under the Enhancement and Conservation of National Environmental Quality Act*. Makalah pada International Workshop Institute Of Developing Economies, Tokyo.
- Suparto Wijoyo, 2004. *Hukum Lingkungan mengenai Instrumen Hukum Pengendalian Pencemaran Udara di Indonesia*. Airlangga University Press, Surabaya.
- , 2005. *Sketsa Lingkungan dan Wajah Hukumnya*. Airlangga University Press, Surabaya
- Sungatno, 2007. *Revitalisasi Fungsi Hutan Indonesia*. www.kabarindonesia.com
- Ton Dietz, 1996. *Entitlements to Natural Resources Countours of Political Environmental Geography*. International Books, Utrecht.
- William Chang, 2005. *Moral Lingkungan Hidup*. Kanisius, Yogyakarta.
- Yohanes da Masenus dkk, 2003. *Pencarian Keadilan di Masa Transisi*. Elsam, Jakarta.