

ORIENTASI MASYARAKAT SEKITAR HUTAN DAN PEMEGANG HAK PENGUSAHAAN HUTAN DALAM PELESTARIAN FUNGSI HUTAN

H. JONI

Notaris di Sampit, Dosen di Magister Hukum Universitas Lambung Mangkurat Banjarmasin, Kalimantan Selatan dan di Sekolah Tinggi Ilmu Hukum (STIH) Habaring Hurung Sampit, Kotawaringin Timur, Kalimantan Tengah, serta Kandidat Doktor Kehutanan Universitas Mulawarman Samarinda, Kaltim
E-mail: joni.sampit.yahoo.co.id

Abstract

Interaction among the people around forest becomes an important part in managing forest with environment as the principle, striving for forest conservation. To support the policy in managing forest in the future, it is needed various policies that are directed to decentralization and deconcentration of resources management (forest) done by seat of government and local government. Another effort is by making effective the friendship in managing forest resources between people and government based on the principles of justice, conservation, democracy, and transparency. It becomes an important part in the framework of forest management having people as a base. The development with environment perspective in forestry sector needs improvement and the urgency strengthens the realization toward surroundings that should have come earlier than the businessmen of HPH as the activity doers, so the government and people can be more effective in building and watching.

Key Words: Forest Function Conservation, Forest Management, People Around Forest

Abstrak

Interaksi antara masyarakat sekitar hutan menjadi bagian penting dalam pengelolaan hutan berbasis lingkungan, menuju pelestarian hutan. Guna mendukung kebijakan dalam pengelolaan hutan di masa yang akan datang, diperlukan berbagai kebijakan yang arahnya adalah desentralisasi dan dekonsentrasi pengelolaan sumber daya (hutan) antara pemerintah pusat dan daerah. Demikian juga lebih diefektifkan kerjasama (kemitraan) dalam pengelolaan sumber daya hutan antara rakyat dengan pemerintah yang didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan, kelestarian, demokratis dan transparansi. Hal ini menjadi bagian penting dalam kerangka pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Demi tercapainya pembangunan berwawasan lingkungan di sektor kehutanan, memerlukan pengembangan dan urgensinya memperkuat kesadaran terhadap lingkungan seharusnya datang terlebih dahulu dari para pengusaha HPH sebagai pelaku kegiatan, sehingga pemerintah dan masyarakat dapat lebih efektif melakukan pembinaan dan pengawasan.

Kata Kunci: Masyarakat Sekitar Hutan, Pelestarian Fungsi Hutan, Pengelolaan Hutan

Menelaah orientasi masyarakat, yang arahnya adalah peran serta masyarakat (*public participation, public involvement*) dapat dipahami serta didefinisikan secara berbeda-beda. Perbedaan pendefinisian dan pemahaman peran serta masyarakat dapat terjadi karena berbicara tentang peran serta sesungguhnya akan berbicara tentang *distribution of power* (distribusi kekuasaan) dari negara kepada rakyat. Dari sisi power holder (pemerintah), ada kehendak tentunya agar peran serta masyarakat ini sedapat mungkin tidak menggerogoti kekuasaannya. Kehendak yang kuat ini jelas akan mempengaruhi produk dari kebijaksanaan publik dalam suatu negara.

Pada sisi lain kekuatan-kekuatan pro-demokrasi (dalam konteks saat ini mungkin lebih tepat: "pro reformasi) menginginkan agar peran serta masyarakat merupakan proses pendistribusian kekuasaan agar negara (khususnya pemerintah) tidak dominan (karena kalau terlalu dominan tidak akan ada mekanisme *check and balance*). Kekuasaan yang tanpa batas dapat mengakibatkan penyalahgunaan kekuasaan (*abuse of power*). Dari keinginan yang bertolak belakang ini dapat dibayangkan bahwa berbicara mengenai peran serta masyarakat akan terjadi tarik-menarik kepentingan dan bukan merupakan wilayah yang steril dari persoalan politik (Samodra (ed), 1991, 19).

Menyadari bahwa peran serta masyarakat erat kaitannya dengan masalah kekuasaan, beberapa pakar politik, ilmu sosial lainnya, hukum, perencanaan dan lingkungan hidup mendefinisikan peran serta masyarakat secara kategoris seperti: Sydney Verba (1972), yang memilah peran serta masyarakat menjadi *pseudo participation* atau *partial participation* di satu sisi, dengan *democratic participation* atau *influence participation* dan *full participation* di sisi lain. Kategori yang pertama menggambarkan peran serta masyarakat yang tidak lebih dari sekedar mobilisasi masyarakat untuk mendukung program-program yang telah ditetapkan oleh pemerintah secara sepihak. Sedangkan

yang kedua, merupakan proses peran serta masyarakat yang memberikan peluang bagi masyarakat untuk mempengaruhi pengambilan keputusan yang menyangkut hajat hidup masyarakat itu sendiri (Verba, 1999, 2).

Berdasarkan pemilahan jenis peran serta masyarakat sebagaimana tersebut diatas, kiranya akan menjadi jelas dimana suatu negara yang tidak atau kurang demokratis, akan tumbuh subur jenis peran serta yang bersifat pseudo, non partisipasi akan tumbuh subur dan demikian pula sebaliknya. Oleh karena itu dalam makalah ini mengasumsikan bahwa peran masyarakat yang hakiki yaitu peran yang benar-benar menempatkan masyarakat sebagai pihak yang turut menentukan kebijakan dalam hal ini pelestarian fungsi hutan (Verba, 1999, 4).

Dewasa ini, peran serta masyarakat di Indonesia khususnya dalam pelestarian fungsi hutan menjadi sangat penting untuk dikemukakan tidak saja karena arus reformasi yang selama ini telah menaikkan posisi tawar masyarakat sipil terhadap negara yang selama 30 tahun lebih berada dibawah bayang-bayang kekuasaan negara yang otoriter. Tetapi yang lebih esensial adalah bahwa masyarakat memang memiliki peran didalam penentuan kebijakan pengelolaan sumberdaya hutan di daerahnya.

Selain itu hak untuk berperan serta merupakan salah satu wujud dari pengakuan terhadap hak-hak publik untuk mengatur penyelenggaraan negara (hak politik) dan hak-hak untuk turut menikmati kekayaan alam (hak ekonomi). Hak-hak ini selain diakui dalam beberapa ketentuan perundangan yang ada, juga telah ditegaskan didalam deklarasi Rio de Janeiro (hasil KTT bumi) tentang demokratisasi di dalam pengambil keputusan (prinsip ke-10) dan peran serta masyarakat dalam penerapan prinsip pembangunan berkelanjutan (prinsip 19, 21 dan 22). Lebih dari itu keterlibatan masyarakat merupakan ukuran ada tidaknya aksesibilitas masyarakat dalam suatu system politik yang demokratis.

Dalam konteks kebijakan penyelenggaraan negara, peran masyarakat selalu diperdebatkan tidak saja karena ada kebutuhan politis, dalam artian untuk memenuhi standar prosedur kebijakan legitimate, tetapi juga karena dinamika masyarakat memang menghendaki adanya perluasan peran secara terus menerus sesuai konteks perubahan social yang terjadi. Karena itu, menjadi sangat naïf pemenuhan tuntutan kebutuhan peran masyarakat selalu disederhanakan menjadi soal “penyampaian informasi” atau “sosialisasi” terhadap suatu kebijakan belaka (Ismail, 1999, 2).

Lalu bagaimanakah peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi hutan ? secara yuridis formal, terdapat berbagai ketentuan perundang-undangan yang mengatur tentang peran serta masyarakat dalam pelestarian fungsi hutan tersebut. Hal ini menjadi kajian yang memerlukan elaborasi lebih lanjut.

Pengaturan Hukum Kehutanan

Secara hierarkhis, landasan hukum peran serta masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup dapat dilihat pada ketentuan Undang Undang No. 23 Tahun 1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 6 (1) menyatakan: Setiap orang berkewajiban memelihara kelestarian fungsi lingkungan hidup serta mencegah dan menanggulangi pencemaran dan perusakan lingkungan hidup (Hardjasoemantri, 1997, 9).

Di dalam penjelasan pasal 6 (1) dinyatakan bahwa kewajiban setiap orang sebagaimana dimaksud pada ayat ini tidak terlepas dari kedudukannya sebagai anggota masyarakat yang mencerminkan harkat manusia sebagai individu dan makhluk sosial. Kewajiban tersebut mengandung makna bahwa setiap orang turut berperan serta dalam upaya memelihara lingkungan hidup. Termasuk dalam konteks ini tentunya adalah kewajiban setiap orang untuk turut menjaga kelestarian fungsi hutan.

Selanjutnya dalam pasal 7 (1) Undang Undang No. 23/1997 menegaskan bahwa masyarakat mempunyai kesempatan yang sama dan seluas-luasnya untuk berperan serta dalam pengelolaan lingkungan hidup. Sebagaimana dinyatakan dalam ayat (2), peran masyarakat itu dapat dilakukan dengan cara (Hardjasoemantri, 1997, 34): 1) Meningkatkan kemandirian, keberdayaan masyarakat dan kemitraan. Karena kemandirian dan keberdayaan masyarakat merupakan prasyarat untuk menumbuhkan kemampuan masyarakat sebagai pelaku dalam pengelolaan lingkungan hidup bersama dengan pemerintah dan pelaku pembangunan lainnya; 2) Menumbuhkembangkan kemampuan dan kepeloporan masyarakat. Karena hal ini akan meningkatkan efektifitas peran masyarakat dalam pengelolaan lingkungan hidup; 3) Menumbuhkan ketanggapsegeraan masyarakat untuk melakukan pengawasan sosial. Karena dengan begitu diharapkan akan semakin menurunkan kemungkinan terjadinya dampak negatif; 4) Memberikan saran pendapat; 5) Menyampaikan informasi dan / atau menyampaikan laporan.

Apa yang dikemukakan di atas merupakan ketentuan yang bersifat umum tentang peran serta masyarakat dalam menjaga dan melestarikan lingkungan yang sesungguhnya dapat dianalogkan juga dengan menjaga dan melestarikan fungsi hutan sebagai bagian dari unsur lingkungan hidup.

Secara khusus, peran serta masyarakat dalam masalah kehutanan ini diatur dalam Undang Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan beserta peraturan pelaksanaannya. Dalam konideran huruf C Undang Undang tersebut dinyatakan 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 (Hardjasoemantri, 1997, 39).

Selanjutnya pada bagian Batang tubuh Undang Undang ini soal peran serta masyarakat mendapat-

kan tempat khusus yaitu Bab IX dan Bab X. Bab IX memberikan tempat untuk keberadaan masyarakat hukum adat dalam kaitannya dengan soal hutan. Pasal 67 ayat (1) menyatakan: Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak: a) melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b) melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c) mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. (2).Penguatan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) ditetapkan oleh Peraturan Daerah. (3).Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Bagaimana peran serta masyarakat secara umum dalam soal kehutanan ini, diatur dalam Batang tubuh UU No. 41/1999 Bab X. Pasal 68, 69 dan 70. Pasal 68: (1). Masyarakat berhak menikmati kualitas lingkungan hidup yang dihasilkan hutan. (2). Selain hak sebagaimana dimaksud ayat (1). masyarakat dapat: a) memanfaatkan hutan dan hasil hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. b) b. mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan. c) c. memberi informasi serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan dan d) melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung. (3). Masyarakat di dalam dan disekitar hutan berhak memperoleh kompensasi karena hilangnya akses dengan hutan sekitarnya sebagai lapangan kerja untuk memenuhi kebutuhan hidupnya akibat penetapan kawasan hutan, sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku. (4). Setiap orang berhak memperoleh kompensasi hilangnya hak atas tanah miliknya sebagai akibat dari adanya penetapan kawasan hutan sesuai dengan ketentuan perundang-undangan yang berlaku.

Lebih jauh peran serta masyarakat diatur dalam pasal Pasal 69: (1) Masyarakat berkewajiban untuk ikut serta memelihara dan menjaga kawasan hutan dari gangguan dan kerusakan. (2) Dalam melaksanakan rehabilitasi hutan, masyarakat dapat meminta pendampingan, pelayanan dan dukungan kepada lembaga swadaya masyarakat, pihak lain atau pemerintah;

Ketentuan lain yang mengatur peran serta masyarakat tertuang pada pasal 70: (1) Masyarakat turut berperan serta dalam pembangunan di bidang kehutanan. (2) Pemerintah wajib mendorong peran serta masyarakat melalui berbagai kegiatan di bidang kehutanan yang berdayaguna dan berhasil guna. (3) Dalam rangka meningkatkan peran serta masyarakat, pemerintah dan pemerintah daerah dapat dibantu oleh forum pemerhati kehutanan. (4) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah.

Selain pasal-pasal yang dikemukakan diatas, terdapat pasal-pasal lain yang memberikan kewenangan atas peran serta masyarakat dalam pengelolaan hutan, seperti pasal 34, dimana dinyatakan bahwa untuk pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus dapat diberikan kepada masyarakat adat. Demikian pula pemanfaatan hutan adat dilakukan oleh masyarakat hukum adat yang bersangkutan sesuai dengan fungsinya, sebagaimana dinyatakan dalam pasal 37.

Selanjutnya, untuk menjamin pelaksanaan perlindungan hutan yang sebaik-baiknya, masyarakat diikutsertakan dalam upaya perlindungan hutan sebagaimana ditegaskan pada pasal 48 ayat (5).

Untuk kegiatan-kegiatan dibidang penelitian dan pengembangan kehutanan, UU NO. 41/1999 memberikan tempat untuk peran serta masyarakat pada pasal 53 ayat (3) bahwa: penyelenggaraan penelitian dan pengembangan kehutanan dilakukan oleh pemerintah dan dapat bekerjasama dengan perguruan tinggi, dunia usaha dan masyarakat.

Demikian juga untuk publikasi hasil penelitian dan pengembangan kehutanan serta mengembangkan system informasi dan pelayanan hasil penelitian/ pengembangan kehutanan, masyarakat bersama-sama pemerintah dan dunia usaha memegang peran penting di dalamnya, sebagaimana di nyatakan dalam pasal 54 ayat (1).

Adapun peran serta masyarakat dalam hal pendidikan dan latihan kehutanan serta penyuluhan kehutanan, diatur dalam pasal 55 ayat (3) serta pasal 56 ayatn (1) dan (2). Untuk aspek pengawasan kehutanan, peran serta masyarakat diatur dalam pasal 60 ayat (2), pasal 62 dan pasal 64. Bagaimana kalau terjadi kerusakan hutan sebagai akibat perbuatan pemegang ijin pemanfaatan hutan ?

Di dalam hal ini sebagaimana diatur dalam pasal 71 ayat (1), masyarakat berhak mengajukan gugatan perwakilan ke Pengadilan dan atau melaporkannya ke penegak hukum terhadap kerusakan hutan yang merugikan kehidupan masyarakat. Hak mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) tersebut terbatas pada tuntutan terhadap pengelolaan hutan yang tidak sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku, demikian sebagaimana dinyatakan dalam ayat (2).

Tentang Hak Pengusahaan Hutan oleh Pemegang HPH

Dahulu bayangan orang Indonesia tentang hutan alam tropika di Indonesia banyak dihantui oleh sejumlah makhluk halus serba menakutkan serta masih banyaknya berkeliaran satwa buas. Gambaran keadaan hutan yang demikian itu mengakibatkan penduduk kurang berani mengusik keberadaan hutan. Untuk menebang satu biji pohon saja, acapkali harus diiringi dengan upacara sakral, sebagai salah satu syarat (berdasarkan kepercayaan yang mereka yakini) agar kegiatan penebangan pohon itu tidak menimbulkan malapetaka atau mendatangkan bala.

Namun sejak dikumandangkannya Undang-Undang No. 1 Tahun 1967 yang kemudian diperbaharui terakhir dengan Undang Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, gambaran manusia tentang hutan berbalik menjadi lain, yang mana hutan dengan nilai kekayaan yang terkandung didalamnya seolah merupakan "tambang emas" berupa kekayaan aneka jenis pohon yang bernilai cukup tinggi (Sunarno, 1988, 34).

Sebagaimana telah ditetapkan dalam pasal 6 ayat (1), bahwa hutan memiliki tiga fungsi utama yaitu: fungsi konservasi, fungsi lindung dan fungsi produksi dimana fungsi-fungsi tersebut ditetapkan oleh Pemerintah, maka pemerintah juga mengatur bagaimana memanfaatkan fungsi-fungsi hutan tersebut. Pasal 26 ayat (2) mengatur tentang pemanfaatan hutan lindung yang dilaksanakan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu (Sunarno, 1988, 23).

Untuk izin usaha pemanfaatan kawasan, dapat diberikan kepada perorangan dan koperasi. Izin pemanfaatan jasa lingkungan, dapat diberikan kepada perorangan, koperasi, badan usaha milik swasta nasional dan juga badan usaha milik negara atau milik daerah. Sementara khusus pemungutan hasil hutan bukan kayu dikawasan hutan lindung dapat diberikan kepada perorangan dan koperasi (Hardjasoemantri, 1997, 43).

Untuk pemanfaatan hutan produksi, telah diatur dalam pasal 28 dan 29. Pemanfaatan hutan produksi itu dapat berupa pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Sebagaimana pemanfaatan hutan lindung, pemanfaatan hutan produksi ini juga dilakukan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan kawasan, izin pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu, izin pemanfaatan hutan bukan kayu, izin pemungutan hasil hutan kayu dan izin pemungutan hasil hutan bukan kayu.

Izin pemanfaatan kawasan hutan dan pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu di hutan produksi dapat diberikan kepada perorangan dan koperasi. Sementara untuk izin pemanfaatan jasa lingkungan, hasil hutan bukan kayu dan hasil hutan kayu di hutan produksi, dapat diberikan kepada perorangan, koperasi, badan usaha milik swasta Indonesia dan badan usaha milik negara/daerah.

Pengusahaan hutan merupakan salah satu kegiatan dalam pembangunan hutan. Di samping pengusahaan hutan, kegiatan pembangunan hutan terdiri dari: pengelolaan daerah aliran sungai (DAS), rehabilitasi lahan kritis, reboisasi, pembangunan kebun binatang, pembangunan taman safari dan sebagainya. Pengusahaan hutan (HPH) sendiri, selama ini dikenal ada beberapa macam seperti pengusahaan hutan tanaman industri (HPHTI), pengusahaan hutan sagu (HPH sagu), pengusahaan hutan bambu (HPH Bambu) dan sebagainya (Soenarno, 1988, 25).

Pengusahaan hutan merupakan sektor yang melaksanakan kegiatan pemanfaatan sumberdaya alam sehingga jika ditinjau dari segi pendapatan, hadirnya pengusaha HPH sungguh merupakan hal yang sangat menggembirakan karena dengan adanya perkembangan HPH tersebut sektor kehutanan telah mampu menempatkan kedudukannya sebagai pemasok devisa negara domestik setelah minyak dan gas bumi.

Adanya kegiatan pengusahaan hutan, juga mendatangkan manfaat tidak saja bagi pemegang ijin HPH-nya sendiri tetapi juga bagi pemerintah dan masyarakat. Adapun kegunaan bagi pengusaha HPH adalah sebagai berikut: 1) Mengusahakan kayu secara berkesinambungan dengan jenis-jenis yang memenuhi syarat sesuai ketentuan sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI). dalam hal ini melaksanakan pembangunan hutan dengan jalan melaksanakan penanaman kembali pada areal-areal kosong/ rusak/ bekas penebangan atau melakukan pemeliharaan pada areal bekas penebangan

sesuai ketentuan TPTI; 2) Menyediakan bibit untuk kegiatan penanaman dan pengayaan dengan jalan membangun persemaian yang mantap, sehingga bibit yang tersedia dalam jumlah cukup dan kualitas baik; dan 3) Melaksanakan kegiatan pembinaan masyarakat melalui Pembinaan Desa Hutan (PMDH) kepada desa-desa yang termasuk dalam areal HPH pengusaha yang bersangkutan.

Dengan hadirnya HPH, masyarakat juga dapat memetik keuntungan, antara lain: 1) Meningkatkan peluang berusaha dan bekerja, karena adanya kegiatan pengusahaan hutan; 2) Meningkatkan aksesibilitas jalan, karena adanya jalan HPH; 3) Meningkatkan pendapatan masyarakat, karena sarana perekonomian lokal akan meningkat, misalnya adanya pasar, berkembangnya warung-warung/ toko-toko dan adanya ojek.

Adapun bagi Pemerintah sendiri, hadirnya HPH juga akan mendatangkan manfaat, yaitu: 1) Membantu Pemerintah dalam mengelola sumberdaya hutan, sehingga akan meningkatkan pendapatan daerah; 2) Membantu pemerintah dalam mempercepat pengembangan suatu wilayah setempat.

Akan tetapi disisi lain, pengusahaan hutan juga dapat menyebabkan kerusakan lingkungan. Agar kerusakan yang terjadi tidak semakin parah maka pemanfaatan sumber daya hutan haruslah berwawasan lingkungan, sehingga diharapkan adanya kesinambungan dalam pemanfaatan hutan dalam jangka panjang. Artinya, kebijaksanaan pembangunan hutan sangat diperlukan dan pemanfaatannya harus dilakukan guna menunjang ekonomi nasional tanpa harus melupakan ekosistem hutan itu sendiri.

Untuk mengendalikan kerusakan hutan dan lingkungan kawasan hutan, Pemerintah telah mengeluarkan kebijakan dalam sektor kehutanan yang dituangkan dalam Rencana Umum Kehutanan (RUK) yang dipergunakan sebagai dasar dalam penyusunan rencana-rencana kehutanan dan merupakan pedoman pembangunan kehutanan serta se-

bagai alat komunikasi di dalam jajaran sektor kehutanan sendiri dan juga dengan sektor lain.

Kebijakan yang ditempuh adalah dengan membagi kawasan hutan berdasarkan fungsinya yang dituangkan dalam bentuk Rencana Pengusahaan dan Penatagunaan Hutan (RPPH) atau lebih dikenal dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK). Ketentuan ini dalam pelaksanaannya dipaduserasikan dengan Peta Tata Ruang Wilayah Propinsi (RTRWP) yang kemudian dikenal dengan Peta Tata Guna Hutan (TGH), yang merupakan padu serasi antara TGHK dan RTRWP.

Di dalam rangka pengelolaan hutan produksi Pemerintah dalam hal ini Departemen Kehutanan dan Perkebunan juga telah menetapkan kebijakan untuk menerapkan sistem silvikultur Tebang Pilih Indonesia sejak tahun 1973 yang kemudian disempurnakan dengan sistem Tebang Pilih Tanam Indonesia (TPTI) tahun 1989, kemudian direvisi lagi pada tahun 1993 yang lalu.

Di dalam sistem ini harus memperhatikan asas-asas kelestarian hutan yang mencakup: kelestarian produksi, penyelamatan tanah dan air, perlindungan plasma nuftah, teknik silvikultur yang sesuai dengan kondisi lingkungan, komposisi dan struktur hutan, sifat tumbuh dan jenis-jenis pohon.

Masih dalam konteks dengan kebijaksanaan pengusahaan hutan, Pemerintah membebaskan kepada pemegang HPH agar berperan lebih nyata dalam pembinaan masyarakat di dalam dan disekitar hutan dengan melaksanakan program Pembinaan Masyarakat Desa Hutan. Maksudnya adalah upaya untuk membantu meningkatkan kesejahteraan masyarakat yang berada di dalam dan disekitar hutan selain meningkatkan kualitas sumber daya hutan.

Dari serangkaian ketentuan yang mengatur tentang keharusan melestarikan fungsi hutan sebagaimana tersebut diatas, kita bisa menyimpulkan betapa strategisnya peran serta pengusaha HPH dalam melestarikan fungsi hutan. Secara yuridis formal, Pemerintah telah mengeluarkan banyak

sekali ketentuan yang terkait erat upaya pelestarian fungsi hutan yang berkaitan erat pula dengan peran serta pemegang HPH dalam pelestarian fungsi hutan.

Di samping ketentuan-ketentuan yang telah disinggung diatas, secara hierarkhis, ketentuan tentang peran serta pengusaha HPH dalam pelestarian fungsi lingkungan dapat dirujuk pada Undang Undang No. 23/1997 tentang Pengelolaan Lingkungan Hidup. Dinyatakan dalam pasal 15 ayat (1) bahwa Setiap rencana usaha dan /atau kegiatanyang kemungkinan dapat menimbulkan dampak dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup, wajib memiliki Analisis Mengenai Dampak Lingkungan (AMDAL). AMDAL ini merupakan instrumen perencanaan untuk menilai kelayakan suatu usaha apakah layak secara lingkungan, sehingga pertimbangannya tidak semata-mata berdasarkan kelayakan ekonomi atau teknis belaka.

AMDAL ini juga menjadi persyaratan perijinan, sehingga suatu kegiatan termasuk pengusahaan, yang menurut persyaratan wajib AMDAL, tetapi ia tidak menyusun AMDAL maka ijinnya tidak boleh dikeluarkan.

Ketentuan tentang rencana usaha dan/ atau kegiatan yang menimbulkan dampak besar dan penting terhadap lingkungan hidup sebagaimana dimaksud dalam pasal 15 ayat (1), serta tata cara penyusunan penilaian AMDAL ditetapkan dengan Peraturan Pemerintah. Adapun Peraturan Pemerintah dimaksud adalah No. 27/1999 tentang AMDAL.

Khusus bidang Kehutanan dan Perkebunan, dalam rangka meminimalkan adanya dampak lingkungan yang terjadi akibat kegiatan pengusahaan hutan Pemerintah telah mengeluarkan Surat Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 602/Kpts-II/1998 jo No. 622/Kpts-II/1999 tentang AMDAL, UKL-UPL Pembangunan Kehutanan dan Perkebunan. Dengan adanya peraturan ini diharapkan kegiatan-kegiatan yang dilakukan dalam pengusa-

haan hutan yang diduga akan menimbulkan dampak negatif harus sedini mungkin dicegah. Pengusahaan hutan harus disesuaikan dengan daya dukung sumberdaya alam terutama sumberdaya hutan dan kelestariannya dapat terjamin.

Dengan demikian peran serta pengusaha HPH dalam melestarikan fungsi hutan sesungguhnya telah terwadahi dengan kewajiban menyusun AMDAL atau UKL-UPL. Karena dalam dokumen AMDAL sendiri disamping memuat ANDAL (Analisis Mengenai Dampak Lingkungan) juga terdapat dokumen yang disebut dengan RKL (Rencana Kelola Lingkungan) dan RPL (Rencana Pemanfaatan Lingkungan). Oleh karena itu dalam penyusunan dokumen AMDAL bidang pengusahaan hutan, terkait erat beberapa ketentuan dalam perlindungan fungsi hutan yang bersifat hirarkhis, mulai yang tertinggi yaitu Undang Undang sampai kepada teknis turunannya yang terbawah yaitu berupa Keputusan / Edaran Direktur Jenderal.

Serangkaian ketentuan perundang-undangan tersebut diatas menjadi dasar bagi setiap pemegang izin HPH untuk melaksanakan kewajibannya dalam melestarikan fungsi hutan. Bagaimana sesungguhnya peran serta secara riil pemegang izin HPH dalam melestarikan fungsi hutan, sebagaimana tertuang dalam dokumen AMDAL atau UKL-UPL, haruslah diketahui terlebih dahulu aktifitas atau kegiatan apa saja yang dilakukan oleh pemegang izin HPH itu dalam pelaksanaan aktifitas pengusahaan hutan.

Mencermati lebih lanjut, rencana kegiatan HPH yang dilakukan oleh pemegang izin HPH akan terdiri dari beberapa tahapan kegiatan, yaitu: Rencana Pemanfaatan Hutan: Pembukaan wilayah hutan; Pembuatan Base camp/kemah induk; Timber crusing; Penebangan; Penyaradan kayu dari blok tebangan ke Tempat Pengumpulan; Pengangkutan Kayu dari TPK ke Logpond; Pembuatan TPn, TPK, Logpond dan dermaga; Kegiatan pembagian batang, pengulitan dan pengawetan kayu; kegiatan perakitan dan pengangkutan kayu dari sungai

Dari rangkaian kegiatan-kegiatan tersebut di atas tentu ada kegiatan yang menimbulkan dampak terhadap lingkungan hutan. Paling tidak kegiatan pembuatan jalan angkutan dan rencana penebangan dan penyaradan menimbulkan dampak terhadap ekosistem hutan. Dalam kegiatan pembuatan jalan angkutan akan membuka wilayah hutan sehingga akan menyebabkan banyak timbulnya dampak penting seperti erosi, sedimentasi, perubahan permeabilitas tanah, perubahan kandungan COD, BOD5 dan menurunnya keanekaragaman biota perairan.

Di dalam rencana pembinaan hutan, pemegang izin HPH akan melakukan kegiatan pembinaan yang meliputi: pemeliharaan tegakan sisa; pembuatan persemaian atau pengumpulan anakan; penanaman atau tanaman perkayaan; dan pemeliharaan tahap I dan pemeliharaan lanjutan.

Dari beberapa kegiatan pada tahap pembinaan hutan ini, kemungkinan dampak muncul dari aktifitas pembebasan tegakan, pemeliharaan tegakan, penanaman dan pengayaan.

Untuk kegiatan dalam rangka perlindungan dan pengamanan hutan meliputi: penanggulangan kebakaran; pengamanan terhadap pencurian hasil hutan dan penebangan liar; pencegahan dan penanggulangan perladangan berpindah; pencegahan dan penanggulangan perambah hutan; dan pencegahan erosi.

Untuk kegiatan lainnya dalam rangka pelaksanaan pengusahaan hutan (HPH) meliputi kegiatan-kegiatan seperti: mobilisasi peralatan dan material; penyerapan tenaga kerja; pembangunan sarana dan prasarana sosial baik bagi karyawan maupun masyarakat sekitarnya dan program pembinaan masyarakat desa hutan (PMDH).

Dari tahap kegiatan ini maka yang secara mendasar mempengaruhi perubahan lingkungan adalah rencana kegiatan penyerapan tenaga kerja dan rencana program pembinaan masyarakat desa.

Kegiatan penyerapan tenaga kerja meliputi kegiatan penerimaan dan pengadaan tenaga kerja

baik local maupun dari luar daerah, hal ini akibat adanya kegiatan pembangunan base camp dan penebangan. Pengadaan tenaga kerja diperkirakan akan menimbulkan dampak kepada sub komponen sosial ekonomi dan budaya.

Akibat kegiatan ini terlihat perubahan terhadap sub komponen sosial ekonomi dan budaya antara lain: terjadi pertumbuhan penduduk, perubahan kesempatan kerja, perubahan pendapatan, tatanan kelembagaan, perubahan persepsi masyarakat dan sebagainya.

Dari rangkaian kegiatan dalam pelaksanaan pengusahaan hutan beserta dampak lingkungan yang ditimbulkan sebagaimana dikemukakan diatas, dapat disimpulkan bahwa dampak yang timbul terhadap lingkungan secara garis besar dapat dimasukkan kedalam tiga kategori, yaitu dampak terhadap komponen fisik kimia, komponen biotic dan komponen sosial ekonomi budaya.

Berdasarkan tiga komponen lingkungan yang terkena dampak tersebut diatas yaitu (komponen fisik kimia, biologi dan sosial ekonomi budaya) maka seorang pengusaha HPH harus mengupayakan untuk melakukan suatu tindakan-tindakan dalam rangka pengelolaan lingkungan baik dengan mencegah, mengendalikan maupun menanggulangi dampak yang timbul tersebut.

Peluang untuk Berperan Sertanya Masyarakat dan Pemegang HPH dalam Pelestarian Fungsi Hutan

Sebagaimana diketahui, Undang Undang No. 41/1999 tentang Kehutanan adalah satu dari beberapa perundang-undangan yang dihasilkan pada masa pemerintah transisi dibawah Presiden BJ. Habibie. Undang Undang ini lahir sebagai jawaban atas keberadaan Undang Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan yang dianggap sudah tidak sesuai lagi dengan prinsip penguasaan dan pengurusan hutan dan tuntutan perkembangan keadaan.

Dengan diberlakukannya Undang Undang No. 41/1999 maka segera akan disusul beberapa peraturan pelaksanaan baik berupa Peraturan Pemerintah maupun ketentuan pelaksanaan lainnya. Paling tidak ada sebanyak 19 pasal dari Undang Undang ini yang masih memerlukan peraturan pelaksanaan yang diserahkan kepada Pemerintah Pusat (*Indonesian Center for Environmental Law, 1999*).

Masalah yang kiranya mendasar adalah tidak bisa dipahaminya oleh warga masyarakat adat, bahwa mereka telah menguasai dan hidup atas tanah dan kekayaan alamnya secara turun-temurun (bahkan jauh sebelum Negara Republik Indonesia diproklamasikan), mendapat kenyataan bahwa tanah dan kekayaan alamnya dikuasai oleh pihak lain tanpa pernah memperoleh ijin dari mereka. Tak pelak lagi sebagaimana pernah dikemukakan oleh Soetandyo Wignjosebroto (1997, 4) bahwa dilihat dari perspektif perceptual dan perspektif konseptual para warga komunitas local, usaha-usaha pembangunan yang diprakarsai oleh pusat dan dilaksanakan oleh orang-orang yang datang mewakili pemerintah pusat (negara) itu benar-benar merupakan suatu tindakan "memasuki wilayah pertuanan orang tanpa ijin".

Praktik pelanggaran kedaulatan Masyarakat Adat atas kawasan hutan oleh pemerintah pusat maupun oleh perusahaan-perusahaan penanam Modal Besar dibidang Kehutanan akan tetap berlangsung sekiranya Undang Undang No. 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan tetap diberlakukan tanpa adanya suatu perbaikan terutama yang menyangkut kedudukan Masyarakat Adat.

Pastinya, dalam Undang Undang No. 41 Tahun 1999 tidak ada tempat yang memadai bagi kedaulatan masyarakat hukum adat atas teritori dan kekayaannya. Konsep lama sebagaimana terkandung dalam Undang Undang No. 5 Tahun 1967 sepenuhnya masih dianut atau sama sekali tidak ada perubahan berarti. Bahkan menurut Noer Fauzi (2002, 23), Ketua Badan Pelaksana Konsor-

sium Pembaruan Agraria (KPA) menyatakan bahwa kedudukan hukum Masyarakat Hukum Adat dibawah dari peraturan pemerintah (government regulation). Kalimat “pengakuan” sebagaimana terkandung dalam Undang Undang tersebut, merupakan suatu siasat kata-kata untuk suatu maksud sesungguhnya yakni pembatasan (kalau tidak mau disebut penindasan).

Serangkaian fakta-fakta yang menyangkut kedudukan Hukum Masyarakat Hukum Adat di bidang Kehutanan tersebut tidak dapat dilepaskan kaitannya dengan konsep Hak Menguasai Negara. Tidak ada konsepsi politik hukum (*political legal concept*) yang paling berpengaruh dalam soal kehutanan dewasa ini seberpengaruh konsep Hak Menguasai dari Negara (HMN). HMN adalah hak tertinggi yang dikenakan terhadap tanah melebihi hak apapun juga.

Perumus Undang Undang Kehutanan agaknya mendasarkan diri pada pasal 33 Undang Undang Dasar 1945 ayat 3 yang menyatakan bahwa: “ Bumi air dan kekayaan alam yang terkandung didalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat “. Dalam berbagai peraturan termasuk bidang Kehutanan, HMN yang paling dominan dan bermasalah adalah hak yang dipegang oleh pemerintah pusat untuk menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang-orang dengan tanah dan kekayaan alam termasuk hutan.

Walhasil konsep pengakuan hukum Masyarakat Hukum Adat atas sumber-sumber agraria dalam pengakuan bersyarat yang praktisnya tidak mampu memenuhi kebutuhan-kebutuhan kelompok masyarakat adat akan jaminan penghargaan dan perlindungan hukum yang utuh. Pengakuan bersyarat yang ditawarkan oleh pembuat Undang Undang itu mendapatkan dasar dari konsep politik hukum HMN. Namun konsep “menguasai” yang terdapat dalam HMN bila dianalisa secara kritis ternyata terlepas melampaui konsep “menguasai” yang terdapat dalam pasal 33 ayat (3) Undang

Undang Dasar 1945 yang sehari-hari dijadikan sebagai payung pelindung dan pembenar.

Penutup

Guna mendukung kebijakan dalam pengelolaan hutan di masa yang akan datang, diperlukan berbagai kebijakan yang arahnya adalah sesentralisasi dan dekonsentrasi pengelolaan sumber daya (hutan) antara pemerintah pusat dan daerah. Demikian juga lebih diefektifkan kerjasama (kemitraan) dalam pengelolaan sumber daya hutan antara rakyat dengan pemerintah yang didasarkan pada prinsip-prinsip keadilan, kelestarian, demokratis dan transparansi.

Demi tercapainya pembangunan berwawasan di sektor kehutanan, memerlukan pengembangan dan urgensinya memperkuat kesadaran terhadap lingkungan seharusnya datang terlebih dahulu dari para pengusaha HPH sebagai pelaku kegiatan, sehingga pemerintah dan masyarakat cukup melakukan pembinaan dan pengawasan.

Daftar Pustaka

- Badan Pembinaan Hukum Nasional, 1989, *Laporan Hasil Pengkajian Hukum Lingkungan*, BPHN, Jakarta.
- Hardjosoemantri, Koesdnadi, 1995, “*Kemitraan Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup*”, Simposium sehari FH-UNPAK, Bogor.
- , 2002, *Hukum Tata Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Ismail, Suwiryono, Desember 1999, “*Memperkuat Peran Serta Masyarakat dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan Hidup di Daerah*”, Makalah disampaikan pada Pelatihan Eksekutif Penyusunan Program Pengendalian Dampak Lingkungan Kerjasama ProLH-BAPEDAL, Jakarta.
- Kartodiharjo, Hariadi, 2002, *Masalah Kebijakan Pengelolaan Hutan Alam Produksi*. Pustaka Latin, Bogor.
- Keraf, A Sonny, 2001, *Pembangunan Berkelanjutan atau Berkelanjutan Ekologi?* Dalam Erman Rajagukguk & Ridwan Khairandy (ED), *Hukum dan Lingkungan*

Orientasi Masyarakat Sekitar Hutan dan Pemegang Hak Pengusahaan Hutan dalam Pelestarian Fungsi Hutan

H. Joni

- Hidup di Indonesia, 75 Tahun Prof.Dr.Koesnadi Hardjasoemantri SH.LLM, Program Pascasarjana Fakultas Hukum Universitas Indonesia, Jakarta.*
- Khor, Martin, 2002, *Globalisasi dan Krisis Pembangunan Berkelanjutan*, Cindaras Pustaka Rakyat Cerdas, Yogyakarta.
- Komisi Dunia Untuk Lingkungan dan pembangunan, 1988, *Hari Depan Kita Bersama*, PT. Gramedia, Jakarta.
- M. Husein, Harun, 1992, *Analisis Mengenai Dampak Lingkungan*, Penerbit Bumi Aksara, Jakarta.
- Manan, Bagir, 2001, *Menyongsong Fajar Otonomi Daerah*, Pusat Studi Hukum (PSH) Fakultas Hukum UII, Yogyakarta.
- Manik, Karden Eddy Sontang, 2003, *Pengelolaan Lingkungan Hidup*, Djambatan, Jakarta.
- Mitchell, Bruce & Dkk, 2000, *Pengelolaan Sumberdaya dan Lingkungan*, Gadjah Mada University Press, Yogyakarta.
- Mudakir, Darul, 2000, *Peranserta Masyarakat Pada Kawasan Publik*, Metrika, Bandung.
- Pitoyo, Djoko, 1999, *Hutan Kemasyarakatan Sebagai Aset Sosial*, Metrika, Bandung.
- Prayitno, 1998, *Manajemen Kehutanan Berbasis Kemasyarakatan*, Alam Lestari, Jakarta.
- Purwacaraka, Purnadi dalam Soerjono Soekanto, 1974, *Beberapa Permasalahan Hukum dalam Kerangka Pembangunan di Indonesia*, Cet. Keempat, Universitas Indonesia (UI-Press), Jakarta.
- Santosa, Achmad dan Sulaiman N. Sembiring, 1997, *Hak Gugat Organisasi Lingkungan*, ICEL, Jakarta.
- Sastrawijaya, Tresna, A., 1997, *Pencemaran Lingkungan*, PT.Rineka Cipta, Jakarta.
- Sihite, Tumpak, 2000, *Aspek Politis Pada Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Penyuluh, Medan.
- Silalahi, Daud, M., 2001, *Hukum Lingkungan Dalam Sistem Penegakan Hukum Lingkungan Indonesia*, Alumni, Bandung.
- Soemarsono, 1998, *"Kebijakan Departemen Kehutanan dan Perkebunan dalam Pengelolaan Pembangunan Yang Berwawasan Lingkungan"*, Makalah Disampaikan Pada rapat Kerja Pemanapan Pengelolaan Lingkungan Hidup Daerah.
- Soemarwoto, Otto, 1991, *Indonesia Dalam Kancah Isu Lingkungan Global*, PT Gramedia Pustaka Utama, Jakarta.
- Soenarno (et.al), 2002, *Sistem Tebang Pilih Indonesia dan Kemungkinan Terapan Model Jalur Cell di Hutan Tropika*, Pusat Penelitian dan Pengembangan Hasil Hutan Departemen Kehutanan, Jakarta.
- Soerjani, Mohammad, 2000, *Perkembangan Kependudukan dan Pengelolaan Sumber Daya Alam*, Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan Hidup, Jakarta.
- Soerjani, Muhammad, 1997, *Pembangunan dan Lingkungan Meniti Gagasan dan Pelaksanaan Sustainable Development*, Yayasan Institut Pendidikan dan Pengembangan Lingkungan Hidup, Jakarta.
- Subagyo, Joko, P., 1999, *Hukum Lingkungan Masalah dan Penanggulangannya*, Penerbit Rineka Cipta, Jakarta.
- Sundari Rangkuti, Siti, 1996, *Hukum Lingkungan dan Kebijakan Lingkungan Nasional*, Airlangga University Press, Surabaya.
- Tunggal, Arif Djohan, 1998, *Peraturan Perundang-Undangan Lingkungan Hidup*, Buku 1. Harvarindo, Jakarta.
- Verba, Sydney, sebagaimana dikutip oleh Achmad Santoso, 1999, *"Peran Masyarakat dan Keterbukaan Informasi Dalam Pengelolaan Lingkungan Hidup"*, Makalah disampaikan pada Pelatihan Eksekutif Penyusunan Program Pengendalian Dampak Lingkungan Kerjasama ProLH-BAPEDAL, Jakarta.
- Wibawa, Samodra (ed), 1991, *Pembangunan Berkelanjutan Konsep dan Kasus*, PT.Tiara Wacana Yogyakarta.
- Wignjosoebroto, Soetandyo, 1997, *Komunitas Lokal versus Negara Bangsa, Perbedaan Konsep tentang Makna Lingkungan Hidup*, Makalah ringkas pada diskusi Bertemakan: " Hubungan Negara-Masyarakat Dalam Pengelolaan Lingkungan", yang diselenggarakan YLBHI, Jakarta.