

TINJAUAN YURIDIS PENYELESAIAN KONFLIK *TENURIAL* DALAM KAWASAN HUTAN SEBAGAI UPAYA MENJAGA KELESTARIAN FUNGSI LINGKUNGAN DIPERUM PERHUTANI JAWA TENGAH

Sukirno

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial, Ekonomi dan Humaniora, Universitas Nahdlatul Ulama
Purwokerto, Indonesia.
Email: sukirnosh39@gmail.com

Kartika Winkar Setya

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial, Ekonomi dan Humaniora, Universitas Nahdlatul Ulama
Purwokerto, Indonesia.
Email: kartikatriono@gmail.com

Yuliani Catur Rini

Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Sosial, Ekonomi dan Humaniora, Universitas Nahdlatul Ulama
Purwokerto, Indonesia.
Email: yulianirini1987@gmail.com

ABSTRACT

The purpose of this research is to examine the handling and the resolution of tenurial conflicts in forest areas. The factors examined in this research are the regulation of prohibition and juridical consequences regarding tenure conflicts that occur in the forest area. The conflict arose due to the use and exploitation of the forest by the village community and the government. This research uses normative legal research. The approach used is the statutory approach and case approach. The results of this study are a regulation on the use of forest areas by the laws and regulations so that optimal and sustainable forest utilization is achieved at Perhutani Central of Java. The aim of resolving tenure conflicts is to restore state forest according to their status function because forest is the lifeblood of many people so forest must be reserved, one of which is through law enforcement and implementing the applicable laws and regulation at Perum Perhutani.

Keywords: use exploited; forest tenure conflicts; regulation; legislation.

ABSTRAK

Penelitian ini bertujuan untuk mengkaji tentang penanganan dan penyelesaian konflik *tenurial* di area Kawasan hutan. Faktor-faktor yang dikaji di dalam penelitian adalah tentang pengaturan larangan serta konsekuensi yuridis dalam hal permasalahan konflik *tenurial* yang terjadi di area kawasan hutan. Konflik tersebut timbul akibat dari penggunaan dan pemanfaatan hutan oleh masyarakat desa dan pemerintah. Penelitian ini menggunakan penelitian hukum normatif. Pendekatan yang digunakan adalah pendekatan perundang-undangan dan pendekatan kasus. Hasil dari penelitian ini adalah suatu regulasi penggunaan Kawasan hutan sesuai dengan peraturan perundang-undangan, sehingga tercapai adanya pemanfaatan hutan yang optimal dan lestari di Perum Perhutani Jawa Tengah. Tujuan penyelesaian konflik tenurial adalah agar dapat mengembalikan hutan negara sesuai dengan status dan fungsinya karena hutan merupakan hajat hidup orang banyak sehingga hutan harus dilestarikan, salah satunya yaitu melalui penegakan hukum serta menerapkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di Perum Perhutani.

Kata Kunci: pemanfaatan; konflik *tenurial* hutan; peraturan; perundang-undangan.

PENDAHULUAN

Perum Perhutani merupakan suatu Badan Usaha Milik Negara yang seluruh modalnya dimiliki oleh negara yaitu berupa kekayaan negara yang dipisahkan dan tidak terbagi atas saham, sebagaimana tertuang dalam Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2010 tentang Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani). Di dalam pengawasannya dilaksanakan oleh Direksi Perum Perhutani dan jajarannya sampai dengan tingkat mandor atau staf sebagai pelaksanaannya dalam mengawasi kegiatan di bidang kehutanan di Pulau Jawa, Madura dan Banten yang terbagi menjadi 3 lokasi wilayah Divisi Regional yaitu Divisi Regional Jawa Tengah untuk wilayah Provinsi Jawa Tengah, Divisi Regional Jawa Timur untuk wilayah Provinsi Jawa Timur dan Divisi Regional Jawa Barat untuk wilayah Provinsi Jawa Barat dan Provinsi Banten.

Pengelolaan hutan Negara oleh Perum Perhutani tidak termasuk kewenangan publik adapun yang dikelola adalah ada 2 (dua) aset besar yaitu aset perusahaan dan tanah milik Negara. Adapun pengelolaannya yaitu semua aktifitas yang berkaitan dengan kegiatan mulai dari perencanaan pengelolaan kawasan hutan sampai dengan pelaksanaan serta evaluasi dan monitoring, sedangkan kegiatan yang dilaksanakan oleh Perum Perhutani dalam kegiatannya antara lain yaitu tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan, pemanfaatan hutan, rehabilitasi dan reklamasi hutan serta perlindungan dan konservasi alam. Didalam pelaksanaan kegiatannya Perum Perhutani mempunyai tugas yang sangat luas, karena harus menjaga lingkungan dan ekosistem yang ada yaitu keberadaan *tenurial*, keamanan tetap terjaga dan hutan tetap lestari karena merupakan hajat hidup orang banyak. Pulau Jawa adalah merupakan suatu Pulau yang terpadat penduduknya di dunia yang dihuni oleh sekitar 136 juta jiwa. Penduduk Jawa hidupnya sangat beragam dan bervariasi dari mulai petani, buruh pedagang, PNS (ASN), POLRI, TNI dan penggarap lahan hutan yang dikenal dengan istilah pesanggem.

Berkaitan dengan masyarakat yang hidupnya ketergantungan dengan hutan, terutama Masyarakat Desa Hutan (MDH), hidup dengan serba keterbatasan sehingga akan haus terhadap kekurangan lahan pertanian yang berimbas akan menguasai lahan kawasan hutan. Masalah konflik *tenurial* yang sering dihadapi dalam kawasan hutan negara biasanya merupakan persoalan yang sangat kompleks yang terjadi di Perum Perhutani dalam menjalankan tugas kewajibannya terutama dalam pengelolaan hutan di Pulau Jawa. Kemudian tingginya populasi masyarakat, meningkatnya jumlah angka pengangguran serta kondisi perubahan iklim politik merupakan faktor-faktor yang sangat mempengaruhi

existensi kawasan hutan. Banyaknya kawasan hutan Negara yang dipinjam pakai oleh pemerintah atau lembaga Negara dan tidak ada penggantinya, sehingga akan mengurangi keluasan kawasan hutan secara *tenurial* tidak tuntas.

Disamping itu dalam pelaksanaannya Perum Perhutani bertanggung jawab kepada 2 (dua) kementerian yaitu secara teknis Menteri BUMN dan Menteri Kehutanan & Lingkungan hidup sehingga didalam implementasinya terdapat peraturan yang tumpang tindih. Pengelolaan hutan di Pulau Jawa mempunyai karakteristik tersendiri mengingat terdapat permasalahan yang sangat kompleks, antara lain luas kawasan hutan di bawah batas ideal, interaksi masyarakat terhadap hutan sangat tinggi (harus dapat mencukupi kebutuhan pangan dan papan), banyaknya kepentingan pembangunan lain disektor kehutanan yang tidak dapat dielakkan sehingga harus menggunakan kawasan hutan (bendungan, tol, bandara tambang danlain-lain). Kondisi diatas sering menimbulkan konflik *tenurial* antara lain perambahan, penundukan tanpa ijin, penggunaan kawasan hutan seara ilegal danlain sebagainya, sehingga berdampak ekpaa keberadaan hutan yang berfungsi sebagai “*life support system*” (Sukmananto, 2016).

Seiring dengan Pembangunan Nasional terdapat di berbagai daerah yang mengajukan pinjam pakai kawasan hutan Negara untuk pembuatan jalan tol, waduk, untuk pemukiman penduduk, dan untuk bangunan pemerintahan yang selama ini belum tuntas bahkan semakin banyak dan menimbulkan suatu permasalahan baru bagi Perum Perhutani dan pemerinah. Dengan demikian maka perlu suatu tindakan secara profesioal dan didukung oleh peraturan atau ketentuan hukum yang berlaku. Terdapat kebijakan pemerintah yang tidak secara profesional dalam pelaksanaan izin penggunaan kawasan hutan negara atau terkait dengan perizinan penggunaan pinjam pakai, tukar menukar kawasan hutan.

Tugas Perum Perhutani yang sangat penting adalah secara ekologi disamping memperoleh keuntungan nirlaba untuk membiayai proses keuangan yang harus disetor kepada pemerintah, juga mencari keuntungan untuk membiayai roda keuangan yang mengatur sendiri dari planing sampai dengan kelestarian hutan. Berkaitan dengan hal tersebut Perum Perhutani harus bisa mempertahankan hutan yang ada di Pulau Jawa ini disamping menjaga keamanan hutan juga memikirkan kesejahteraan masyarakat Desa sekitar hutan (MDH). Pola pola kemitraan harus dibangun dan dibuat Perum Perhutani yang melibatkan masyarakat Desa Hutan (MDH), dengan harapan masyarakat sekitar kawasan hutan dapat menikmati hasilnya dari hutandan disisi lain masyarakat harus ikut menjaga kawasan hutan untuk lestari. Pembangunankawasan hutan inilah yang diharapkan dan perlu dilaksanakan secara terus menerus dengan cara pola kemitraan yang sesuai dengan tuntutan pemerintah

yaitu ikut mensejahterakan masyarakat desa sekitar hutan. Dengan demikian Perum Perhutani berkewajiban untuk mempertahankan luas kawasan hutan yang dikelolanya. Hal ini adalah merupakan suatu dilematik yang harus dikerjakan oleh Perum Perhutani yaitu disatu sisi harus mempertahankan keberadaan (*Existensi*) kawasan hutan, dilain pihak masyarakat desa sekitar hutan haus lahan garapan untuk memenuhi kebutuhan pokok sehari hari. Sejalan dengan hal ini terdapat adanya peraturan dan system hukum terutamayang kurang relevansinya.

Sistem hukum di Indonesia boleh jadi bermaksud melindungi hak atas tanah pada segenap warga negara, termasuk di dalamnya mereka yang hidup di wilayah wilayah sasaran akusisi lahan. Namun pada kenyataannya hak atas tanah sering kali tidak aman dan masih diperebutkan (Astuti, 2013). Perum Perhutani dalam tugasnya selalu berpedoman terhadap peraturan perundang undangan yang ada yaitu tunduk terhadap hukum positif di Indonesia. Sebagai BUMN, Perum Perhutani selalu menjalankan program yang telah direncanakan untuk membangun kawasan hutan negara yang ada di Pulau Jawa yang sangat margin ditinjau dari berbagai kepentingan baik penduduk yang sangat bervariasi dan terutama terhadap penduduk masyarakat desa hutan yang selalu harus ikut terlibat didalamnya dalam membangun hutan dengan harapan hutan luas wilayahnya tidak berkurang, amandan dapat dilestarikan untuk memenuhi hajat hidup orang banyak. Untuk mengurangi berbagai konflik *intersest* maka perlu adanya program pengelolaan hutan bersama rakyat (*cooperative Forest Management*) dengan program Pembangunan masyarakat desa hutan (PHBM). Dengan demikian pembangunan hutan dan keamanan hutan tidak bisa terlepas dari pada politik agrarian yang ada. Politik agraria yang dianut di Indonesia antara lain seperti Undang-Undang Dasar 1945, dan Undang-Undang Pokok Agraria dan dengan berlandaskan Filsafat Pancasila, maka bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat (Windarti, 2017).

Seiring dengan berkembangnya ilmu pengetahuan masyarakat, termasuk di negara sedang berkembang maka masyarakat akan selalu berlomba-lomba untuk mencari kebutuhan hidup, berupa pangan, sandang dan papan. Hal ini terjadi terutama pada masyarakat yang hidup dipinggiran hutan yang rata rata penduduknya serba hidup kekurangan dan terbelakang sehingga memerlukan percepatan (akselerasi) dalam dinamika kehidupan. Dengan demikian maka sering terjadi perusakan hutan sampai dengan pemanfaatan lahan menduduki kawasan hutan untuk hidup dan haus lahan pertanian. Dan akhirnya terjadilah konflik *tenurial* yang berada dalam lahan hutan negara yang berada dibawah pengelolaan Perum Perhutani.

Keberadaan kawasan hutan yang terletak di Divisi regional Jawa Tengah seluas

630.720 Ha, yang terdiri dari hutan produksi sejumlah 546.290 Ha dan hutan lindung sebesar 84.438 Ha, sedangkan *tenurial* yang masih ada sejumlah 3.724 Ha yang terletak dilokasi hutan produksi. Terdapat kerusakan hutan negara yang dikelola oleh Perum Perhutani yang diserobot lahannya oleh masyarakat desa hutan sebagai lahan pertanian dan pemukiman. Kawasan hutan yang digunakan sebagai lahan pertanian secara ilegal oleh MDH biasanya ditanami tanaman sayur-sayuran seperti kentang, kubis, cabai dan lain sebagainya yang memerlukan banyak sinar matahari sehingga berakibat pada penebangan pepohonan disekitar area pertanian. Penebangan pepohonan keras berakibat berkurangnya produksi oksigen (O₂) yang sangat bermanfaat bagi keberlangsungan kehidupan. Selain itu tidak dibuat terasering yang disesuaikan dengan kontur tanah sehingga justru menimbulkan erosi. Penelitian bertujuan untuk mengembalikan fungsi kawasan hutan yang terjadi konflik *tenurial* menjadi hutan negara sebagai upaya menjaga kelestarian hutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode yuridis normatif yakni mengkaji penyelesaian konflik *tenurial* dalam kawasan hutan dikaitkan dengan upaya pelestarian fungsi lingkungan.

Metode Pendekatan

Metode pendekatan yang digunakan dalam penelitian ini berupa pendekatan perundang-undangan (*statute approach*), yaitu dengan menelaah penyelesaian konflik *tenurial* oleh Perum PERHUTANI mendasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selain itu digunakan pula pendekatan kasus (*case approach*) yakni dengan menelaah berbagai kasus penyelesaian konflik *tenurial* dalam kawasan hutan untuk dicarikan solusinya.

Jenis dan Sumber Data

Dalam penelitian ini, peneliti menggunakan data sekunder untuk memperoleh hasil penelitian yang obyektif dari penelitian yang dilakukan. Data sekunder ini meliputi bahan hukum primer, bahan hukum sekunder dan bahan hukum tertier. Adapun Bahan hukum primer berupa bahan-bahan hukum yang bersifat mengikat berupa peraturan Perundang-undangan yang berlaku. Bahan hukum sekunder berupa bahan-bahan hukum yang erat kaitannya dengan bahan hukum primer dan dapat membantu menganalisis dan dapat memahami bahan hukum primer yang berupa hasil-hasil penelitian, jurnal hukum, Skripsi, Tesis, Disertasi, dan lain sebagainya. Bahan hukum tertier yaitu bahan yang memberikn petunjuk terhadap bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder berupa kamus, indeks, dan lain sebagainya.

Lokasi Penelitian.

Penelitian dilakukan di 24 KPH Jawa Tengah untuk memperoleh berbagai peraturan perundang-undangan, kebijakan, dan dokumen-dokumen terkait penyelesaian konflik tenurial dalam kawasan hutan sebagai upaya menjaga kelestarian fungsi lingkungan.

Metode Pengumpulan Data

Data sekunder diperoleh dengan cara studi pustaka terhadap peraturan perundang-undangan, dokumen-dokumen resmi, buku-buku, artikel, makalah, jurnal hukum dan berbagai sumber lainnya yang berkaitan dengan penyelesaian konflik tenurial dalam kawasan hutan dikaitkan sebagai upaya pelestarian fungsi lingkungan.

Metode Penyajian Data

Data yang telah diolah akan disajikan dalam bentuk teks naratif yaitu suatu uraian dan penjabaran yang tersusun secara logis, konsisten, rasional dan sistematis yang diawali dengan penyajian data-data yang berkaitan dengan penyelesaian konflik tenurial dalam kawasan hutan dikaitkan sebagai upaya pelestarian fungsi lingkungan.

Metode Analisa Data

Analisis data dalam penelitian ini menggunakan metode analisis data kualitatif. Pendapat Soerjono Soekanto mengenai analisi data kualitatif adalah analisi yang bertujuan untuk mengungkapkan apa yang menjadi latar belakang kebenaran. Dengan demikian jumlah (kuantitas) data sekunder tidak diutamakan melainkan kualitas data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari studi kepustakaan (Soerjono Soekanto). Data yang telah diperoleh akan didialogkan dengan teori-teori, doktri dan peraturan perundang-undangan yang terkait dengan kajian penelitian.

PEMBAHASAN

Perum Perhutani sebagai Badan usaha Milik Negara (BUMN) dibidang kehutanan mempunyai fungsi dan tugas untuk mengelola hutan Negara sesuai Pasal 1 Peraturan Pemerintah No. 72 tahun 2010 tentang kehutanan. Pengawasannya bertanggung jawab kepada menteri teknis yaitu Menteri BUMN dan Menteri Kehutanan dan Lingkungan Hidup. Perum Perhutani Direksi berkedudukan di Jakarta Pusat membawahi 3 (tiga) divisi Regional yang berkedudukan di tingkat provinsi yaitu Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah berkedudukan di provinsi Jawa Tengah di Semarang, Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Timur berkedudukan di provinsi Jawa Timur di Surabaya, dan Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Barat berkedudukan di provinsi Jawa Barat di Bandung untuk wilayah Jawa

Barat dan Banten.

Divisi Regional membawahi Kesatuan Pemangku Hutan yang disingkat KPH. KPH membawahi Bagian Kesatuan Pemangkuan Hutan yang disingkat BKPH dan BKPH membawahi Resort Pemangkuan Hutan disingkat RPH dan RPH terdiri dari mandor-mandor hutan. Tugas dan wewenang ini melekat pada masing-masing petugas, baik dibidang tanaman, produksi, pemeliharaan, perawatan hutan, tebang dan sampai dengan keamanan hutan. Pelaksanaan tugas secara hierarki yaitu secara struktural dari tingkat RPH bertanggung jawab kepada BKPH, BKPH bertanggung jawab kepada KPH, KPH bertanggung jawab kepada Divisi Regional dan Divisi Regional bertanggung jawab kepada Direksi Perum Perhutani di Jakarta. Perum Perhutani dalam menjalankan tugasnya selalu berkoordinasi dengan *Stake holder* dan instansi terkait yaitu sesuai dengan tingkat dan kedudukan Perum Perhutani yang ada di wilayahnya karena bersifat struktural.

Hubungan koordinasi dengan tingkat daerah hal ini adalah merupakan suatu keharusan dan wajib dilaksanakan antara lain, untuk tingkat Divisi Regional Jawa Tengah berkoordinasi dengan tingkat provinsi, KPH berkoordinasi dengan Pemerintah Daerah tingkat II yaitu Bupati, Pengadilan Negeri, Kejaksaan Negeri Polres, Dandim dan *Stake holder* lainnya, begitu juga untuk tingkat BKPH berkoordinasi dengan Camat setempat, Polsek, Koramil, Kepala Desa, Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH), mandor dan Resort Pemangku Hutan (RPH) sedangkan sebagai ujung tombak adalah mandor dan staf pelaksana di lapangan yang selalu berkoordinasi dengan masyarakat Desa Hutan dalam melaksanakan tugas di dalam kawasan hutan baik di bidang tanaman, produksi, bisnis, wisata, keamanan hutan baik menjaga tenurial maupun tegakkan hamparan hutan. Hal ini tidak bisa terlepas dari *policy* kebijakan pemerintah yang ada terutama dinamika politik hukum yang sedang terjadi terutama terhadap perkembangan sesuai zamannya dengan melihat situasi negara. Secara hukum administrasi negara konflik *tenurial* dalam kawasan hutan ini akan selalu mempunyai dampak terhadap masyarakat, pemerintah dan Perum Perhutani itu sendiri yang konsekuensinya sangat berpengaruh terhadap pengelolaan hutan negara yang kurang *sustainable*.

Dalam menjalankan *strategic*, seluruh kebijakan dan program perusahaan bertumpu pada visi bersama (*shared vision*) sehingga analisis kebijakan diawali dengan analisis visi yang tertuang dalam renstra dengan menggunakan perspektif manajemen strategis. Visi strategis akan memberikan manfaat bagi Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah. Visi tersebut menyajikan suatu perasaan atau tujuan bersama tentang arah dan tujuan, sehingga dapat membuahkan kerangka untuk visi dan tujuan Perum Perhutani. Tanpa adanya visi yang

jelas maka perusahaan akan bisa, jadi mengejar tujuan yang tidak saling terkait serta tidak akan meningkatkan komunikasi, partisipasi, dan komitmen perusahaan khususnya Perum Perhutani Divisi Regional Jawa Tengah. Visi dan Misi Perum Perhutani ini berlaku bagi seluruh Perum Perhutani mulaidari tingkat satuan kerja dari wilayah Resort Pemangku Hutan (RPH) dan jajarannya, bagian Kesatuan Pemangku Hutan dan jajarannya, Kesatuan Pemangku Hutan dan jajarannya, Divisi Regional dan jajarannya sampai dengan tingkat Direksi Perum Perhutani Jakarta dan jajarannya.

Visi dan Misi Perum Perhutani. Adapun Visi Perhutani yaitu “Menjadi Perusahaan Unttul dalam Pengelolaan Hutan Lestari”, yang kemudian dijabarkan kedalam Misi, sebagai berikut: 1) mengelola sumber daya hutan secara lestari (*planet*); 2) meningkatkan manfaat pengelolaan sumber daya hutan bagi seluruh pemangku kepentingan (*people*); 3) menyelenggarakan bisnis kehutanan dengan prinsip *Good Corporate*; dan 4) *Governance (profit.)* Operasional aktivitas Perum Perhutani selalu bertumpu dengan visi dan misi baik di lapangan maupun yang bersifat administrative dari staf, mandorsampai dengan direksi. Maju mundurnya suatu perusahaan tergantung dari berbagai faktor yaitu, pelaksanaan kerja dibidang operasional fisik lapangan dan administrasi kantor mulai dari perizinan sampai dengan survey di lapangan sebagai dasar bagian untuk menentukan suatu keputusan (*decision marker*).

Penyelesaian Konflik Tenurial oleh Perum Perhutani berdasarkan Peraturan Perundang-undangan yang berlaku.

Konflik *tenurial* dalam kawasan hutan diartikan sebagai segala bentuk aktifitas atau kegiatan *illegal* yang terjadi di dalam kawasan hutan, yang dilakukan oleh suatu kelompok masyarakat tertentu atau pihak lain tertentu, yang dapat mengganggu kegiatan kelola pada kawasan hutan, gangguan tersebut berakibat pada hilangnya fungsi dan manfaat hutan sesuai dengan tujuan pengelolaannya (Sukirno, 2021). Konflik tenurial harus diselesaikan secara tuntas melalui metode yang benar, baik secara litigasi maupun non litigasi supaya tidak ada pihak yang dirugikan, selain itu setelah hutan dikembalikan kepada status dan fungsinya semula maka perlu dilakukan perbaikan dan rehabilitasi hutan.

Permasalahan konflik *tenurial* yang terjadi di dalam kawasan hutan merupakan persoalan yang sangat kompleks yang dihadapi oleh Perum Perhutani dalam mengemban tugas pengelolaan kawasan hutan saat ini. Tingginya populasi masyarakat, meningkatnya jumlah pengangguran, serta ditambah perubahan iklim politik merupakan faktor-faktor yang sangat dominan untuk mempengaruhi keberadaan kawasan hutan. Sehingga konflik *tenurial* ini adalah

suatu tantangan dan harus ditangani secara serius oleh Perum Perhutani yaitu segala bentuk aktivitas atau kegiatan *illegal* yang terjadi dalam kawasan hutan yang dilakukan oleh suatu kelompok masyarakat.

Konflik *tenurial* tersebut adalah warisan jaman penjajah Belanda pada jaman kolonial dulu yaitu berupa bangunan - bangunan kantor pemerintah karena politik jaman dahulu. Setelah adanya Perum Perhutani itu kebanyakan adanya tukar menukar kawasan hutan dan adanya pinjam pakai kawasan hutan yang belum selesai ganti ruginya seperti waduk kedung ombo, jalan tol dan untuk lokasi pertahanan negara. Warisan dari konsep hutan politik dan penguasaan hutan melalui sistem hukum dan pendekatan penguasaan sumber daya hutan yang bersifat maskulin dan *eksploitatif* masih tercermin dalam penguasaan sumber daya hutan masa kini.

Karakteristik masyarakat desa hutan (MDH) hidupnya adalah sangat sederhana hanya mengandalkan hidup dari hutan yaitu menggarap lahan hutan Negara, sedangkan penghasilan tidak sesuai dengan kebutuhan hidup yang layak dengan demikian cenderung untuk merusak hutan baik melalui penyerobotan lahan tanpa izin maupun dengan cara menanam agro *forestry* dengan tanaman palawija di hutan yang diprogramkan oleh Perum Perhutani akan tetapi adabatasan waktu menggarap yaitu 5 tahun setelah tahun ke-5 hutan ditutup masyarakat desa hutan tidak bisa menggarap lagi dan akhirnya karena masyarakat haus akan lahan sehingga menggarap lahan tanpa izin yang berwenang atau dengan kata lain *illegal* sering disebut sebagai petani gurematau petani yang tidak punya lahan karena terbatas dengan waktu pengerjaannya.

Penyelesaian konflik *tenurial* oleh Perum Perhutani mendasarkan pada Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan mengacu pada hierarki norma hukum. Kaitannya dengan hierarki norma hukum, Hans Kelsen dalam bukunya Maria Farida Indarti Soeprapto mengemukakan teorinya mengenai jenjang norma hukum (*stufentheorie*) bahwa:

Norma hukum itu berjenjang-jenjang dan berlapis-lapis dalam suatu hierarki tata susunan, dimana suatu norma yang lebih rendah berlaku, bersumber dan berdasarkan pada norma yang lebih tinggi, demikian seterusnya sampai pada suatu norma yang tidak dapat ditelusur lebih lanjut dan bersifat hipotesis dan fiktif, yaitu norma dasar (*groundnorm*) (Maria Farida Indarti Soeprapto, 1998).

Hierarki peraturan perundang-undangan berdasarkan Pasal 7 ayat (1) Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011, yaitu: 1) Undang-undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945; 2) Ketetapan Majelis Permusyawaratan Rakyat; 3) Undang-undang/ Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-undang; 4) Peraturan Presiden; 5) Peraturan Daerah Provinsi dan; 6) Peraturan Daerah Kabupaten/ Kota.

Peraturan Perundang-undangan yang berlaku dan dipakai sebagai dasar hukum dalam pengelolaan hutan dan penyelesaian konflik *tenurial*, sebagai berikut:

1. Undang-undang Dasar 1945

Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 mengamanatkan bahwa “bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Hutan negara adalah salah satu sumber daya alam yang merupakan cabang-cabang produksi yang penting dan menyangkut hajat hidup orang banyak sehingga sudah semestinya pengelolaannya diserahkan kepada negara melalui Perum Perhutani. Pengelolaan hutan negara dalam rangka menjamin tercapainya tujuan negara yakni mensejahterakan rakyat dan menjaga kelestarian lingkungan.

2. Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

a. Pasal 4 ayat (1) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan bahwa semua hutan yang berada di wilayah Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

b. Pasal 50 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 menyebutkan beberapa kegiatan yang dilarang dilakukan dikawasan hutan antaralain: 1) mengerjakan, menggunakan, dan/atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah; 2) merambah kawasan hutan; 3) melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan pada radius tertentu tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang; 4) membakar hutan membuang benda-benda yang dapat mengakibatkan kerusakan hutan; 5) menerima, membeli, menjual, menguasai, mengangkut hasil hutan yang tidak dilengkapi izin yang sah; menggembalakan ternak tanpa izin pejabat yang berwenang; 6) membawa alat potong dan/atau alat berat ke dalam hutan tanpa izin pejabat yang berwenang.

3. Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan.

Pasal 12 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013 menyebutkan salah satu perbuatan yang dilarang adalah menebang pohon dalam kawasan hutan secara tidak sah, atau tidak sesuai izin yang diberikan.

4. Peraturan Pemerintah Nomor 72 Tahun 2010 tentang Perusahaan Umum (Perum Kehutanan Negara).

Kewenangan pengelolaan hutan negara melalui Peraturan Pemerintah ini diserahkan kepada Perum Kehutanan Negara yang berbentuk badan hukum dengan modal seluruhnya berasal dari kekayaan negara yang dipisahkan sebagaimana termaktub di dalam Pasal 1 jo Pasal 3

PP No.72 Tahun 2010.

5. Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan.

Peraturan Pemerintah ini mengatur mengenai Perencanaan Kehutanan; Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan; Penggunaan Kawasan Hutan; Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan; Pengelolaan Perhutanan Sosial; Perlindungan Hutan; Pengawasan; dan Sanksi Administratif.

6. Keputusan Direksi Perum PERHUTANI Nomor 549/Kpts/Dir/2012 tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Konflik Tenurial Dalam Kawasan Hutan.

Keputusan Direksi tersebut tidak termasuk didalam jenjang norma akan tetapi kebijakan yang berbentuk regulasi untuk mengatur secara khusus/ menjadi pedoman mengenai penanganan dan penyelesaian konflik tenurial dalam kawasan hutan.

Berdasarkan Keputusan Direksi Perum PERHUTANI Nomor 549/Kpts/Dir/2012 dapat ditarik secara garis besar penyelesaian konflik *tenurial* oleh Perum PERHUTANI, sebagai berikut:

1. Identifikasi dan inventarisasi masalah.

Identifikasi dan inventarisasi masalah merupakan langkah awal dalam menyelesaikan konflik *tenurial* yang meliputi beberapa kegiatan yaitu: a) Identifikasi masalah; b) stratifikasi masalah; c) Inventarisasi masalah; d) analisis akar masalah.

2. Perencanaan penyelesaian konflik tenurial.

Kantor Pusat, unit dan KPH membuat rencana strategis (Renstra) untuk menyelesaikan konflik tenurial dalam jangka waktu 3-5 tahun, yang ditindaklanjuti dengan pembuatan rencana operasional di tingkat unit dan KPH.

3. Penyusunan strategi penanganan dan waktu pelaksanaan.

Pembuatan rencana strategis dan rencana tahunan untuk menyelesaikan konflik tenurial di kawasan hutan.

4. Alternatif penyelesai konflik tenurial.

Konflik tenurial dapat diselesaikan melalui proses sosial atau proses hukum dengan mendasarkan pada identifikasi dan inventarisasi masalah. Penyelesaian konflik melalui proses sosial dengan melibatkan berbagai pihak yang terkait untuk menemukan solusi bersama yang akan dilaksanakan oleh para pihak. adapun penyelesaian secara proses hukum meliputi proses perkara pidana, perdata, dan Tata Usaha Negara.

Perum PERHUTANI dalam menyelesaikan konflik tenurial di kawasan hutan telah mendasarkan pada peraturan perundang-undangan meliputi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal

50 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999, Pasal 12 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021, selain itu secara teknis berpedoman pada Keputusan Direksi Perum PERHUTANI Nomor 549/Kpts/Dir/2012 yang merupakan regulasi/kebijakan khusus tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Konflik Tenurial Dalam Kawasan Hutan.

Pengembalian Status Lahan *Tenurial* menjadi Kawasan Hutan negara

Berdasarkan penelitian bahwa pengelolaan hutan oleh Perum Perhutani Devisi Regional Jawa Tengah masih terdapat konflik *tenurial* seluas 3.724,0532 Hektare. Hal ini pelaksanaannya dipengaruhi oleh 5 (lima) aspek yaitu aspek hukum, aspek sosial masyarakat, aspek lingkungan dan kelembagaan, aspek pembiayaan dan aspek operasional. Pengelolaan Perum Perhutani pada saat ini yang dilaksanakan yaitu kelola produksi, kelola lingkungan dan kelola sosial. Konflik *tenurial* bisa terjadi karena lahan kawasan hutan dimanfaatkan oleh masyarakat dan kawasan hutan digunakan oleh pemerintah.

Pengelolaan hutan untuk mencapai kelestarian hutan, memerlukan musyawarah mufakat untuk menyelesaikan persoalan atau masalah hutan dalam hal ini konflik *tenurial* agar tercapai kesepakatan bersama dengan tidak merugikan para pihak, selanjutnya pengelolaan hutan itu harus dapat memberikan kesejahteraan terhadap masyarakat dan saling berbagi (*sharing*) yaitu berbagi peran dan tanggung jawab masing-masing sesuai hak dan kewajibannya dengan pola PHBM.

Negara hadir untuk mengatur tentang fungsi dan kemanfaatannya bagi hutan yang dikelola Perum Perhutani, akan tetapi dalam praktek pengelolaannya masih terdapat konflik *tenurial* yang belum bisa terselesaikan dengan baik dan tuntas karena masih banyak kasus konflik *tenurial* yang terjadi, dan untuk penanganan dan penyelesaian konflik *tenurial* ini tidak bisa diselesaikan sendiri oleh Perum Perhutani dan harus bersinergi dengan masyarakat desa hutan (MDH), agar bisa mengatasi adanya gangguan keamanan hutan (*gukamhut*).

Penanganan penyelesaian konflik *tenurial*, diwilayah kerja Perum Perhutani Jawa Tengah belum efektif dikarenakan karakteristik masyarakat desa hutan (MDH) sangat bervariasi, ada yang bertani dikawasan hutan dengan tegalan dan ada juga kawasan hutan yang dijadikan sawah, sebagai pemukiman dan juga ada yang menggunakan lahan kawasan hutan untuk tanaman sayur - mayur seperti kentang dan kubis/kol, cabai atau sayuran lainnya yang sejenis dalam bentuk yang besar untuk dijual keluar daerah, sehingga ada investor dan pedagang yang masuk yang dapat menopang petani dilokasi dekat hutan.

Kawasan hutan negara yang dikelola oleh Perum PERHUTANI meliputi kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi. Adapun kawasan hutan lindung khusus diperuntukan untuk menjaga kelestarian tanaman dan satwa liar, kawasan hutan lindung tidak boleh dimanfaatkan untuk kegiatan selain itu. Kawasan hutan produksi inilah yang diperbolehkan untuk dilakukan berbagai aktifitas pemanfaatan hutan dalam rangka meningkatkan perekonomian. Dalam kawasan hutan produksi sebenarnya telah diatur bagaimana masyarakat dapat turut serta memanfaatkan kawasan hutan produksi secara legal, namun yang terjadi dilapangan justru masyarakat desa hutan beberapa mengelola dan melakukan aktivitas perkebunan dikawasan hutan produksi secara ilegal yang mengakibatkan munculnya konflik tenurial.

Berbagai upaya penyelesaian telah ditempuh oleh Perum PERHUTANI untuk menyelesaikan permasalahan tersebut, akan tetapi menurut peneliti jangan hanya terfokus pada penyelesaian konflik tenurialnya saja melainkan harus dimaksimalkan pula upaya-upaya pengembalian status tanah bekas konflik tenurial menjadi hutan negara agar hutan dapat benar-benar dapat dimanfaatkan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berorientasi pada kelestarian fungsi lingkungan. Adapun prosedur pengembalian tanah yang terkena konflik tenurial menjadi hutan negara, sebagai berikut:

1. Mediasi.

Mediasi antara pihak Perum PERHUTANI dan masyarakat yang terlibat konflik tenurial dibantu oleh mediator jika diperlukan dan lembaga masyarakat desa hutan. Mediasi bertujuan untuk mencari *win-win solution* bagi para pihak, dan masyarakat luas pada umumnya.

2. Pengakuan

Setelah menempuh mediasi maka orang-perseorangan atau masyarakat yang terlibat konflik tenurial diminta untuk membuat surat pernyataan yang menyatakan bahwa hutan yang terjadi konflik tenurial tersebut adalah hutan milik negara dan menyerahkan secara sukarela untuk dikembalikan fungsinya disaksikan oleh lembaga masyarakat desa hutan dan petugas perhutani.

3. Pengukuran ulang dan pemasangan patok.

Petugas akan melakukan pengukuran ulang luas lahan yang terjadi konflik tenurial dan pemasangan patok untuk kemudian menancapkan patok larangan agar masyarakat desa hutan (MHD) tidak kembali menggarap lahan tersebut.

4. Rehabilitasi hutan.

Setelah patok larangan dipasang akan dilakukan rehabilitasi hutan yakni menanami

kembali lahan dengan tanaman keras. Biasanya proses rehabilitasi berdasarkan kesepakatan yang diperoleh dalam proses mediasi, sebab ketika tanah ditanami tanaman perkebunan terkadang MDH meminta waktu sampai masa panen tiba baru kemudian tanaman perkebunan tersebut dicabut untuk diganti tanaman keras seperti kayu. Proses rehabilitasi hutan juga melibatkan MDH yang dipekerjakan untuk menanam tanaman kehutanan dengan membuat perjanjian kerja sama (PKS) sebagai landasan hukumnya. Hal tersebut dalam rangka menjaga fungsi ekonomi dan sosial Perum Perhutani. Apabila hutan sudah dikembalikan pada fungsinya sebagai paru-paru dunia maka akan tercipta ekologi yang baik.

KESIMPULAN

Konflik *tenurial* di Perum Perhutani terjadi karena masyarakat kekurangan lahan perkebunan dan pertanian, penerapan regulasi yang belum mencerminkan keadilan bagi masyarakat serta karena penggunaan kawasan hutan oleh pemerintah yang tidak diselesaikan secara tuntas. Perum PERHUTANI dalam menyelesaikan konflik tenurial di kawasan hutan telah mendasarkan pada peraturan perundang-undangan meliputi Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, Pasal 50 ayat (3) Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999, Pasal 12 Undang-undang Nomor 18 Tahun 2013, dan Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021, selain itu secara teknis berpedoman pada Keputusan Direksi Perum PERHUTANI Nomor 549/Kpts/Dir/2012 yang merupakan regulasi/kebijakan khusus tentang Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Konflik Tenurial Dalam Kawasan Hutan. Pasca penyelesaian konflik tenurial maka dilakukan langkah-langkah untuk mengembalikan status tanah menjadi hutan negara guna menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup. Adapun langkah yang ditempuh meliputi: a) mediasi; b) pengakuan; c) pengukuran ulang dan pemasangan pator; d) rehabilitasi kawasan hutan.

DAFTAR PUSTAKA

- Adib, Mohammad. (2020). "Perhutanan Sosial Dorong Reforestasi, Bukan Legalisasi Deforestasi", <https://www.mongabay.co.id/2018/07/30/perhutanan-sosial-doronganreforestasi-bukan-legalisasi-deforestasi/>, 3 April 2020.
- Ambarwati, Maria Endah., Sasongko, Gatot., & Therik, Wilson M.A. (2018). Dinamika konflik tenurial pada kawasan hutan negara (Kasus di BKPH temanggung, KPH Semarang). *Sodality: Jurnal Sosiologi Pedesaan*, Volume 2, Issue 6, 112-120.
- Astuti, Rini. (2013). Ekologi politik redd+: kontestasi politik, modal, dan, pengetahuan. *Wacana: Jurnal Transformasi Sosial*, Volume 30, Issue 15, 3-13.
- Ibrahim, Anis. (2004). Penyelesaian Sengketa Tanah Kawasan Hutan Negara Di Kabupaten Lumajang. *Argumentum*, Volume 3, Issue 2.

- Lisdiono, Edi. (2018). Penyelesaian sengketa lingkungan hidup haruslah berdasarkan tanggungjawab mutlak atau unsur kesalahan. *Jurnal Spectrum Hukum*, Volume 11, Issue 2, 67-76.
- Media Berita Kehutanan dan LingkunganBINA*, Edisi 03 Mei 2021/Th.XLVII, PT Manunggal Jaya Semarang, 2021.
- Saputra, Deby., Siswahyono., & Suhartoyo, Hery. (2021). Pemanfaatan lahan oleh masyarakat di kawasan hutan produksi terbatas air bengkenang, kecamatan air Kabupaten Bengkulu Selatan Provinsi Bengkulu. *Journal of Global Forest and Environmental Science*, Volume 1, Issue 1, 10-18.
- Sukmanoto, Bambang. (2016). *Pedoman Penanganan dan Penyelesaian Konflik Tenurial dalam Kawasan Hutan*. Direksi Perhutani: Jakarta.
- Susilowati. Konflik tenurial dan sengketa tanah kawasan hutan yang dikelola oleh perum perhutani. *Jurnal Repertorium*, Volume 3, 143-151.
- Thahira, Atika. Penegakan Hukun Administrasi Lingkungan Hidup Ditinjau Dari Konsep Negara Hukum. *Jurnal Cendekia Hukum* Volume 5, Issue 2,
- Windarti, Ratna Artha. (2017). *Pengantar Hukum Indonesia*. Depok: Rajawali Pres.
- Yin, Robert K., & M MUDzakir, Djauzi. (2000). *Study kasus (desain dan metode)*, Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada.