

Legal Framework Indicators:

Tenure and Traditional Land Use Planning Indicators

**Bernadinus Steni, Asep Yunan Firdaus, Widiyanto
CoLUPSIA-HUMA, 2011 - 2012**



**Collaborative Land Use Planning and Sustainable
Institutional Arrangements for Strengthening Land
Tenure, Forest and Community Rights in Indonesia
(CoLUPSIA)**



LEGAL FRAMEWORK FOR FOREST TENURE AND LAND USE PLANNING

Indicator 1: Recognition¹ community and indigenous tenure rights and traditional land use planning model

Diagnostic question: To what extent does the law recognize a breadth of different forest tenure rights and traditional land use planning model for indigenous and other forest dependent communities?

Indicator description:

Forest tenure involves a “bundle of rights” that includes the rights to access, withdraw, and manage land and resources and exclude others from these activities. Full “ownership” of forest land typically bestows this entire bundle of rights upon the owner. It is also possible for an individual or group to possess limited rights to manage or use forest resources on land they do not own, although these rights are secondary to ownership in terms of legal authority. Roughly 14% of the world’s forests are privately owned. Of this, the majority is owned by individuals or firms and a smaller portion is collectively owned by indigenous or other community groups. In the case of collective ownership, the community typically reserves the right to define their own internal rules and procedures for tenure administration. The amount of forest under collective ownership is growing; however, many countries still do not recognize collective ownership by communities. The remaining 86% of the world’s forests are publicly owned by governments. These governments may bestow specific forest use or management rights to individuals, companies or communities in the form of concessions, licenses, permits or other contracts, which are typically defined in spatial or temporal terms. In these cases, the government maintains ownership and can revoke the rights at any time. The level of rights granted to communities in public forests varies significantly between countries. It may include public forests administered by government with no use rights for communities (e.g. many protected areas), public forests that are jointly managed by the government and communities (e.g. “joint forest management), or public forests that are “reserved” for and largely managed by communities. In many cases communities living in or around public forests have no formal tenure, but since government administration is often weak, they continue to practice informal or customary tenure systems.

Besides formal land use planning arranged by local and national government, Indigenous peoples and local communities often manage their tenure system through a certain model of land use that can be named as traditional land use planning. An intact picture of traditional land use planning can be seen in the way of how they allocate the forest and other resources of forest into specific terms and periods. Although the traditional land use is not as complex as state model but they differ from one place to another.

Element of quality :	Explanation:
1. Recognition of indigenous rights over forest and/or resources that they have traditionally managed	Pengakuan terhadap hutan masyarakat adat dilakukan secara terbatas untuk mengelolah hutan adat berdasarkan hukum adat (<i>right to manage</i>) (pasal 67 ayat 1 huruf b UU No 41 Tahun 1999) dan memungut hasil hutan (<i>right to withdraw</i>) (pasal 67 ayat 1 huruf a UU No 41 Tahun 1999). Disebut secara terbatas karena cakupan pengakuannya dibatasi oleh hambatan, misalnya: hambatan administrasi (syarat dan prosedur tertentu), cakupan wewenang pengelolaan dan pemanfaatan yang terbatas, harus mengacu pada fungsi kawasan hutan dan terikat pada jangka waktu tertentu (Surat Edaran Menteri Kehutanan No. S.75/Menhut-II/2004 dan PP No 6 Tahun 2007). Dalam perencanaan kehutanan, juga diakui kelembagaan pengelolaan hutan lewat Kesatuan Pengelolaan Hutan Adat (KPHA) yang memiliki kewenangan mengatur pengelolaan sesuai fungsi pokok dan peruntukannya. Fungsi-fungsi pokok adalah fungsi lindung, konservasi dan produksi. Namun pada level kebijakan operasional, KPHA belum diatur. Di luar kebijakan kehutanan, beberapa undang-undang juga mengakui hak masyarakat adat seperti UU No 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia yang mengakui hak kolektif atas tanah, UU No 27 Tahun 2007 tentang Pengelolaan Wilayah Pesisir dan Pulau-Pulau Kecil yang mengakui

¹ Pengakuan masih menjadi istilah yang diperdebatkan di Indonesia. Definisi dan interpretasi mengenai cakupan pengakuan berbeda-beda antarberbagai pihak. Apa yang tergambar dalam penjelasan ini merupakan pengakuan versi pemerintah yang termuat dalam sejumlah peraturan perundang-undangan.

	<p>hak adat untuk mengelolah wilayah pesisir dan laut.</p> <p>UU Tata Ruang tidak secara spesifik mengatur pengakuan hak masyarakat adat atas hutan. Namun, pasal 7 ayat 3 menyebutkan bahwa Penyelenggaraan penataan ruang dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya dalam penjelasan ayat ini sebutkan bahwa hak yang dimiliki orang mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Selanjutnya, berkaitan dengan sistem penataan ruang berbasis kawasan disebutkan dalam penjelasan pasal 5 ayat 5, bahwa yang termasuk kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya, antara lain, adalah kawasan adat tertentu. Pasal 78 PP No 26/2008 memperkuat pengaturan ruang yang mengakui pengembangan ruang berdasarkan adat dalam UU Tata Ruang dengan menegaskan bahwa Kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan sosial dan budaya ditetapkan dengan kriteria:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. merupakan tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya nasional; b. merupakan prioritas peningkatan kualitas sosial dan budaya serta jati diri bangsa; c. merupakan aset nasional atau internasional yang harus dilindungi dan dilestarikan; d. merupakan tempat perlindungan peninggalan budaya nasional; e. memberikan perlindungan terhadap keanekaragaman budaya; atau f. memiliki potensi kerawanan terhadap konflik sosial skala nasional. <p>PP No 15 Tahun 2010 lebih lanjut membuat definisi masyarakat yang mencakup masyarakat adat. Pasal 1 angka 31 menyebutkan bahwa masyarakat adalah orang perseorangan, kelompok orang termasuk masyarakat hukum adat, korporasi, dan/atau pemangku kepentingan nonpemerintah lain dalam penyelenggaraan penataan ruang. Seperti halnya UU Tata Ruang dan PP 26/2008, dalam PP ini konsep kawasan strategis juga mengadopsi kepentingan adat. Pasal 49 huruf a menyatakan bahwa kriteria kawasan strategis dari sudut kepentingan sosial dan budaya merupakan tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya;</p> <p>Meski demikian, pada saat yang sama kedua PP turunan UU Tata Ruang juga menyebutkan sejumlah. Pasal 99 ayat 1 huruf (c) PP No 26/2008 menyebutkan bahwa peraturan zonasi untuk kawasan hutan lindung disusun dengan memperhatikan pemanfaatan ruang kawasan untuk kegiatan budidaya hanya diizinkan bagi penduduk asli dengan luasan tetap, tidak mengurangi fungsi lindung kawasan, dan di bawah pengawasan ketat. Selanjutnya, pasal 101 ayat 4 menegaskan pembatasan terhadap hak-hak adat dengan menyatakan bahwa peraturan zonasi untuk taman nasional dan taman nasional laut disusun dengan memperhatikan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pemanfaatan ruang untuk wisata alam tanpa merubah bentang alam; b. pemanfaatan ruang kawasan untuk kegiatan budidaya hanya diizinkan bagi penduduk asli di zona penyangga dengan luasan tetap, tidak mengurangi fungsi lindung kawasan, dan di bawah pengawasan ketat; c. ketentuan pelarangan kegiatan budi daya di zona inti; dan d. ketentuan pelarangan kegiatan budi daya yang berpotensi mengurangi tutupan vegetasi atau terumbu karang di zona penyangga. <p>Konsep zonasi tata ruang ini secara lurus mengikuti logika UU Konservasi dan turunannya, bahkan lebih sempit dan</p>
--	--

	<p>terbatas dari kebijakan konservasi. UU Konservasi dan aturan turunannya, antara lain Peraturan Pemerintah No 68/98 dan Permenhut No P.56/Menhut-II/2006, memang secara tegas melarang aktivitas pemanfaatan masyarakat di zona inti dan rimba (pasal 33 UU konservasi, pasal 49 PP 68/1998, pasal 7 Permenhut 56/2006). Namun, Permenhut 56/2006 menyebutkan bahwa di dalam taman nasional yakni di zona pemanfaatan, zona tradisional, dan zona khusus masyarakat masih bisa melakukan aktivitas pemanfaatan secara terbatas. Hal ini berbeda dengan aturan tata ruang yang hanya membolehkan kegiatan budidaya masyarakat di daerah penyangga yang letaknya berada di luar kawasan taman nasional. Artinya, kebijakan tata ruang sama sekali tidak mengizinkan kegiatan budidaya masyarakat di kawasan taman nasional, termasuk di zona khusus dan tradisional yang dibolehkan oleh Permenhut 56/2006.</p> <p>Undang-undang Lingkungan Hidup mempunyai pendekatan yang berbeda dari pengaturan lainnya. Basis pengaturan lingkungan hidup dijiwai oleh semangat melindungi masyarakat. Karena itu, berkaitan dengan masyarakat adat, pasal 63 ayat (1) huruf t menyebutkan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Pemerintah bertugas dan berwenang menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup. Perintah ini juga diberikan kepada pemerintah Provinsi dan Kabupaten. Terhadap provinsi, UU LH menyatakan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah provinsi bertugas dan berwenang menetapkan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat provinsi (ayat 2 huruf n). Sementara untuk Kabupaten dikatakan bahwa dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, pemerintah kabupaten/kota bertugas dan berwenang melaksanakan kebijakan mengenai tata cara pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat, kearifan lokal, dan hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup pada tingkat kabupaten/kota (ayat 3 huruf k). Undang-undang ini mendefinisikan masyarakat hukum adat sebagai kelompok masyarakat yang secara turun temurun bermukim di wilayah geografis tertentu karena adanya ikatan pada asal usul leluhur, adanya hubungan yang kuat dengan lingkungan hidup, serta adanya sistem nilai yang menentukan pranata ekonomi, politik, sosial, dan hukum (pasal 1 angka 31). Definisi ini agak mirip dengan definisi yang diajukan oleh AMAN sebagai salah satu organisasi masyarakat adat di Indonesia (lihat definisi AMAN).</p>
<p>2. Recognition that provides adequate space for indigenous peoples/communities to define their own internal rules for tenure administration and to develop their own mechanisms to monitor and sanction compliance with those rules</p>	<p>Ada empat istilah kehutanan yang berkaitan dengan pengakuan hak secara kolektif, yakni hutan adat, hutan desa, hutan kemasyarakatan dan hutan tanaman rakyat. Untuk kategori hutan desa dan hutan kemasyarakatan, pemanfaatannya adalah pemanfaatan kawasan, jasa lingkungan dan pemungutan hasil hutan non-kayu. Sedangkan hutan tanaman rakyat bisa dimanfaatkan untuk pemanenan, pengayaan, penanaman, pemeliharaan, pengamanan dan pemasaran hasil. Tapi, tidak semua kawasan hutan bisa diperuntukan menjadi hutan desa, hutan kemasyarakatan dan hutan tanaman rakyat. Hutan desa dan hutan kemasyarakatan bisa diberikan di kawasan hutan lindung dan hutan produksi. Selain itu, hutan kemasyarakatan bisa dialokasikan dari hutan konservasi kecuali cagar alam, dan zona inti taman nasional. Sedangkan hutan tanaman rakyat bisa diberikan di kawasan hutan produksi.</p> <p>Secara keseluruhan, tidak ada ketentuan yang secara spesifik menyebut mengenai pengakuan hukum yang memberi ruang bagi masyarakat untuk menjalankan aturan hukumnya sendiri terutama dalam kaitannya dengan penguasaan atas SDA termasuk penataan ruang. Dalam regim hukum tata ruang, aturan yang ada hanya memberi peluang bagi pengaturan ruang berdasarkan unit lokal sebagai detail dari penataan ruang wilayah Kabupaten. Pasal 50 ayat 1 UU Tata ruang menyebutkan bahwa penataan ruang kawasan perdesaan dalam 1 (satu) wilayah kabupaten dapat dilakukan pada tingkat</p>

	<p>wilayah kecamatan atau beberapa wilayah desa atau nama lain yang disamakan dengan desa yang merupakan bentuk detail dari penataan ruang wilayah kabupaten. Namun, pengaturan ini masih <i>top down</i> karena perencanaan ruang pada wilayah desa atau nama lain merupakan rencana lanjutan dari Kabupaten dan Kecamatan. Artinya, fleksibilitas untuk menyusun ruang berbasis tradisi lokal tidak tersedia dalam regim tata ruang.</p> <p>Undang-undang Pemerintahan Daerah atau Otda menguraikan lebih jelas mengenai pengakuan bagi masyarakat adat untuk menjalankan aturan hukum mereka sendiri. Pertama-tama, UU Pemda membolehkan inisiatif lokal dalam membentuk, menghapus atau menggabungkan desa berdasarkan tradisi atau adat istiadat. Pasal 200 ayat 2 UU ini menyebutkan bahwa pembentukan, penghapusan, dan/atau penggabungan Desa memperhatikan asal usul atas prakarsa masyarakat. Selanjutnya dalam pasal 203 ayat 3 disebutkan bahwa Pemilihan kepala desa dalam kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan yang diakui keberadaannya berlaku ketentuan hukum adat setempat yang ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Dalam hal ini, sistem adat bisa diberlakukan dalam sistem politik desa. Penegasan lebih lanjut terhadap hal ini disebutkan dalam pasal 216. Disebutkan bahwa pengaturan lebih lanjut mengenai desa ditetapkan dalam Perda dengan berpedoman pada Peraturan Pemerintah. Perda tersebut wajib mengakui dan menghormati hak, asal-usul, dan adat istiadat desa. Penjelasan umum UU Otda, huruf 10 memberi keterangan lebih lengkap mengenai posisi aturan internal masyarakat desa atau nama lain dalam UU ini. Dijelaskan disana bahwa <i>desa berdasarkan Undang-undang ini adalah desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yurisdiksi, berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan/atau dibentuk dalam sistem Pemerintahan Nasional dan berada di kabupaten/kota, sebagaimana dimaksud dalam Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Landasan pemikiran dalam pengaturan mengenai desa adalah keanekaragaman, partisipasi, otonomi asli, demokratisasi dan pemberdayaan masyarakat. Undang-undang ini mengakui otonomi yang dimiliki oleh desa ataupun dengan sebutan lainnya dan kepada desa melalui pemerintah desa dapat diberikan penugasan ataupun pendelegasian dari Pemerintah ataupun pemerintah daerah untuk melaksanakan urusan pemerintah tertentu.</i> Sebagai wilayah otonom, maka desa menurut UU ini bisa menerapkan aturan-aturannya sendiri yang berbasis adat maupun lokal lainnya.</p> <p>Secara lebih spesifik, Undang-undangan LH membuat pengaturan yang lebih khusus mengenai ruang bagi bekerjanya aturan internal masyarakat dalam perlindungan dan pengelolaan LH. UU ini mengatakan bahwa kearifan lokal merupakan salah satu elemen di samping enam elemen lain yang harus dipertimbangkan dalam Rencana Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (pasal 10 ayat 2). Dalam hal ini kearifan lokal didefinisikan sebagai nilai-nilai luhur yang berlaku dalam tata kehidupan masyarakat untuk antara lain melindungi dan mengelola lingkungan hidup secara lestari (pasal 1 angka 30). Disini, UU LH memberikan ruang bagi beroperasinya model-model kearifan lokal masyarakat dalam mengurus lingkungannya.</p> <p>Meski menyebut peluang bagi masyarakat untuk menjalankan aturan internal mereka, semua regim hukum ini tidak mengatur secara rinci sejauh mana aturan internal tersebut boleh berlaku. Tidak juga disebutkan mengenai mekanisme penerapan aturan internal masyarakat termasuk konsekuensinya jika pihak lain melanggar aturan internal masyarakat.</p>
<p>3. Recognition that provides space for indigenous peoples and local communities to develop their own</p>	<p>Sejak customary tenure dimasukkan sebagai hutan negara maka dalam kebijakan operasional seperti PP No. 6 Tahun 2007 jo PP No. 3 Tahun 2008, customary tenure diakui secara terbatas sebagai kegiatan pengelolaan dan pemungutan hasil hutan (penjelasan umum UU No. 41 Tahun 1999 paragraf 11). Kedua kegiatan ini hanya bisa dilakukan jika sudah</p>

<p>land use planning based on traditional knowledge (recognition on participatory map)</p>	<p>mendapat surat keputusan menteri. Jika tidak, aktivitas tersebut dikategorikan tidak memiliki ijin sehingga dianggap illegal. Karena itu, belum ada pengakuan sistem customary tenure yang utuh.</p> <p>Penjelasan umum paragraf 9 huruf f UU Tata ruang merumuskan bahwa untuk menjamin keterlibatan masyarakat termasuk masyarakat adat, maka masyarakat memiliki hak, kewajiban, dan peran dalam penyelenggaraan penataan ruang, dalam setiap proses penyelenggaraan penataan ruang. Ketentuan ini memberikan peluang bagi masyarakat untuk mendorong penataan ruang nasional yang berbasis pada rencana tradisional mereka. Pasal 78 PP 26/2008 menyebutkan dua dari enam kriteria pengembangan kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan sosial dan budaya adalah: pertama, merupakan tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya nasional dan kedua, memberikan perlindungan terhadap keanekaragaman budaya. Kedua hal ini dapat diterjemahkan sebagai upaya untuk mendorong agar model-model pengelolaan ruang yang diarahkan untuk mengembangkan adat istiadat maupun melindungi keanekaragaman budaya merupakan bagian dari upaya penataan ruang yang diakui untuk mengembangkan kawasan strategis nasional. Meski demikian, regim hukum tata ruang tidak secara rinci menyebutkan sejauh mana peluang sekaligus batasan bekerjanya model pengelolaan ruang berbasis lokal di kawasan strategis nasional tersebut.</p> <p>Regim hukum lingkungan, otda, dan konservasi tidak secara rinci menyebut peluang bagi masyarakat adat untuk menggerakkan rencana tata ruangnya sendiri berdasarkan pengetahuan tradisional. UU LH hanya menyediakan kesempatan bagi masyarakat adat untuk mengartikulasikan kearifan tradisional dalam perencanaan lingkungan hidup yang selanjutnya menjadi basis dalam perumusan Kajian Lingkungan Hidup Strategis (KLHS). KLHS adalah rangkaian analisis yang sistematis, menyeluruh, dan partisipatif untuk memastikan bahwa prinsip pembangunan berkelanjutan telah menjadi dasar dan terintegrasi dalam pembangunan suatu wilayah dan/atau kebijakan, rencana, dan/atau program (pasal 1 angka 10). Di samping itu, pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat dan kearifan tradisional mereka yang diikuti dengan pengintegrasian ke dalam rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup bisa dikatakan sebagai pengakuan terhadap model-model rencana tata ruang yang dilakukan secara arif oleh masyarakat. Karena itu, pada titik ini, UU LH dapat dikatakan mengakui perencanaan ruang masyarakat yang dipandang telah dilakukan secara arif.</p>
<p>4. Legal framework provides adequate space for communities to define their own internal rules for tenure administration and to develop their own mechanisms to monitor and sanction compliance with those rules</p>	<p>Kerangka hukum bagi komunitas untuk mengakses hutan telah tersedia dalam bentuk persyaratan-persyaratan dan tahapan administrasi yang harus ditempuh agar komunitas bisa memungut hasil dan mengelola hutan. Kerangka hukum tersebut bukan untuk memfungsikan peraturan internal masyarakat atau memberi ruang bagi masyarakat untuk memiliki mekanisme sanksi dan monitoring sendiri, tapi semata-mata sebagai persyaratan agar komunitas patuh pada hukum Negara. Jika mereka mengembangkan mekanisme internal yang tidak sesuai dengan kerangka hukum yang ada maka mekanisme tersebut dikategorikan illegal. Hukumannya adalah pidana denda dan penjara. Larangan-larangan ini secara tegas diatur dalam Undang-undang Kehutanan (lihat pasal 50 dan 78 UU No 41 Tahun 1999)</p> <p>Tidak ada regim hukum maupun kebijakan yang secara spesifik mencantumkan rumusan hukum untuk menyediakan ruang bagi masyarakat agar mengembangkan mekanisme monitoring dan sanksinya sendiri berdasarkan hukum adat maupun lokalnya. Regim hukum tata ruang hanya menyebut ruang partisipasi dalam perencanaan ruang tetapi tidak sampai ke monitoring dan penerapan sanksi dalam pelaksanaan ruang. Terhadap keberatan dan sanksi, UU Tata Ruang mengaturnya semata-mata dari sisi negara. Pasal 60: mengatakan bahwa dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk,</p> <p>d. mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata</p>

	<p>ruang di wilayahnya;</p> <p>e. mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan</p> <p>f. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang;</p> <p>g. mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.</p> <p>Jika dikaitkan dengan rencana penataan ruang di kawasan strategis yang mempertimbangkan penataan ruang masyarakat adat maka keberatan, tuntutan dan ganti rugi dalam pasal ini merupakan bentuk-bentuk mekanisme untuk memastikan ada kepatuhan terhadap rencana ruang masyarakat yang mengacu pada aturan internal mereka sendiri. Meski demikian, aturan ini tidak menunjuk mekanisme adat atau lokal sebagai tempat mengajukan tuntutan, keberatan maupun ganti rugi atas pelanggaran ruang. Karena itu, aturan ini tidak bermaksud untuk mendorong bekerjanya mekanisme internal masyarakat adat/lokal secara utuh tetapi hanya melibatkan masyarakat dalam perencanaan. Sementara pelaksanaan dan penegakan aturan diserahkan pada pemerintah.</p> <p>Pendekatan yang sama juga terjadi dalam UU LH maupun Otda. Mekanisme penegakan hukum untuk pelanggaran terhadap aturan internal masyarakat adat tidak diatur. Semua kendali atas pelaksanaan dan penegakan aturan diserahkan pada mekanisme yang disetujui negara melalui berbagai peraturan ini.</p>
Continued Explanation	
Indicator 2: Legal support and protection of forest tenure and forest communities' land use planning	
Diagnostic question: To what extent does the legal framework adequately support and protect a variety of different types of forest tenure?	
<p>Indicator description:</p> <p>Mere recognition of rights is not sufficient to provide tenure security and accomodating the traditional land use planning model of forest communities - rights must also be supported and protected under the law. For example, legal frameworks that allow for the official manifestations of rights such as property surveys and titles (or other official documents) can improve tenure security. The law should also provide certainty that rights cannot be extinguished by the government without some form of due process and compensation. Protection against forced evictions is particularly important for communities without formal rights who are living in public forests. For example, laws may prohibit evictions that render individuals homeless and require all feasible alternatives to be explored prior to carrying out a forced eviction.</p>	
Element of quality :	Explanation:
1. Rights including local and indigenous peoples' land use planning model over forest land and resources are legally clear and nonconflicting	<p>Perencanaan ruang mengharuskan penataan ruang yang secara hukum jelas dan tidak tumpang tindih. Untuk itu, setiap bentuk aktivitas dalam ruang tertentu harus sesuai dengan tata ruang. Dalam pasal 61 UU Tata Ruang disebutkan bahwa dalam pemanfaatan ruang, setiap orang wajib:</p> <p>a. menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan;</p> <p>b. memanfaatkan ruang sesuai dengan izin pemanfaatan ruang dari pejabat yang berwenang;</p> <p>c. mematuhi ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang; dan</p> <p>d. memberikan akses terhadap kawasan yang oleh ketentuan peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik</p>

	<p>umum</p> <p>Dalam aturan turunan UU Tata Ruang juga menyebutkan kerangka sanksi bagi orang yang melanggar penataan ruang. Pasal 120 PP 26/2008 menyebutkan arahan sanksi yang merupakan acuan dalam pengenaan sanksi terhadap beberapa tindakan berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> pemanfaatan ruang yang tidak sesuai dengan rencana struktur ruang dan pola ruang wilayah nasional; pelanggaran ketentuan arahan peraturan zonasi sistemnasional; pemanfaatan ruang tanpa izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWN; pemanfaatan ruang tidak sesuai dengan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWN; pelanggaran ketentuan yang ditetapkan dalam persyaratan izin pemanfaatan ruang yang diterbitkan berdasarkan RTRWN; pemanfaatan ruang yang menghalangi akses terhadap kawasan yang oleh peraturan perundang-undangan dinyatakan sebagai milik umum; dan/atau pemanfaatan ruang dengan izin yang diperoleh dengan prosedur yang tidak benar <p>Jika terjadi pelanggaran dalam pemanfaatan ruang, UU tata ruang secara tegas memberikan sanksi. Pasal 69 UU Tata Ruang menyebutkan sebagai berikut:</p> <p>Ayat 1: Setiap orang yang tidak menaati rencana tata ruang yang telah ditetapkan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 61 huruf a yang mengakibatkan perubahan fungsi ruang, dipidana dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp500.000.000,00 (lima ratus juta rupiah)</p> <p>Ayat 2: Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan kerugian terhadap harta benda atau kerusakan barang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 8 (delapan) tahun dan denda paling banyak Rp1.500.000.000,00 (satu miliar lima ratus juta rupiah)</p> <p>Ayat 3: Jika tindak pidana sebagaimana dimaksud pada ayat (1) mengakibatkan kematian orang, pelaku dipidana dengan pidana penjara paling lama 15 (lima belas) tahun dan denda paling banyak Rp5.000.000.000,00 (lima miliar rupiah).</p> <p>Dalam UU Lingkungan hidup, setiap penataan ruang harus mengacu pada KLHS. Pasal 19 UU LH: Ayat 1: KLHS Untuk menjaga kelestarian fungsi lingkungan hidup dan keselamatan masyarakat, setiap perencanaan tata ruang wilayah wajib didasarkan pada KLHS. Ayat (2) Perencanaan tata ruang wilayah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Karena itu, upaya untuk mencegah overlapping dan konflik pemanfaatan ruang maka secara hukum pertama-tama harus tersedia KLHS yang selanjutnya menjadi salah satu rujukan dalam penyusunan ruang. Setelah penataan ruang ditetapkan maka untuk menegakan fungsi dan tata ruang, telah tersedia sanksi bagi para pelanggar. Dengan demikian, secara hukum, overlapping klaim seharusnya tidak terjadi. Namun, tata ruang tidak bisa menjadi rujukan hukum bagi konflik penguasaan yang merujuk pada masing-masing undang-undang sektoral yang berbeda, seperti halnya terjadi antara undang-undang Kehutanan dan UUPA.</p> <p>Secara hukum, ada banyak peraturan yang berhubungan dengan hutan sehingga banyak yang kontradiktif satu sama lain. Pertama-tama aturan mengenai tanah di kawasan hutan diatur oleh Undang-undang No 5 tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria. Undang-undang ini menyebut bahwa masyarakat adat memiliki hak ulayat sebagai hak kolektif yang setara dengan hak-hak lainnya. Pengaturan hak-hak tersebut secara kelembagaan berada di bawah departemen yang mengurus isu agraria dan pertanahan yakni Badan Pertanahan Nasional. Namun, menurut UU No 41 Tahun 1999 tentang</p>
--	--

	<p>kehutanan, kawasan hutan merupakan otoritas Kementerian Kehutanan dan hanya negaralah yang memiliki kawasan hutan. Karena itu, di bawah hukum kehutanan, hak ulayat masyarakat atas hutan tidak diakui secara penuh seperti diatur dalam Undang-undang Agraria.</p>
<p>2. Legal framework provides a way to register and document the rights of all forest users, whether those rights are individually or collectively held</p>	<p>Aturan kehutanan tidak mengatur mengenai cara untuk mendaftarkan hak, karena aturan kehutanan hanya mengenal ijin yang diberikan oleh negara, dalam hal ini Kementerian Kehutanan. Ijin tersebut harus diajukan ke Kementerian Kehutanan dengan mengikuti sejumlah prosedur. Untuk hutan desa, dan hutan kemasyarakatan syarat-syarat yang harus dipenuhi antara lain memiliki kawasan hutan yang jelas dan membuat rencana kerja atau pengelolaan atas kawasan dimaksud (Permenhut No. P.49/MENHUT-II/2008 dan Permenhut, P. 37/MENHUT-II/2007). Sementara untuk konsesi logging dan Hutan Tanaman Industri, selain membuat rencana kerja, pemohon juga harus merupakan badan hukum atau koperasi dan juga membuat UKL dan UPL (Permenhut No. P. 12/Menhut-II/2008, Permenhut No. P.19/Menhut-II/2007 dan Permenhut No. P. P.60/Menhut-II/2007).</p> <p>Dalam Undang-undang tata ruang juga tidak diatur soal registrasi. Tetapi dalam beberapa pasal disebutkan bahwa tata ruang merupakan landasan bagi peruntukan ruang para pihak. Artinya, proses tata ruang merupakan arena untuk mendokumentasikan hak apa saja yang dimiliki seseorang di suatu wilayah dan bagaimana seharusnya hak tersebut didudukkan dalam konteks penataan ruang. Pasal 1 angka 9 UU Tata Ruang menyebutkan bahwa pengaturan penataan ruang adalah upaya pembentukan landasan hukum bagi Pemerintah, pemerintah daerah, dan masyarakat dalam penataan ruang. Penjelasan pasal 2 juga menegaskan prinsip-prinsip dalam perumusan ruang yang secara implisit mendudukan hak pada wilayah yang tepat dan terlindungi. Beberapa prinsip tersebut adalah aman, nyaman, produktif dan berkelanjutan. Pertama, yang dimaksud dengan “aman” adalah situasi masyarakat dapat menjalankan aktivitas kehidupannya dengan terlindungi dari berbagai ancaman. Kedua, yang dimaksud dengan “nyaman” adalah keadaan masyarakat dapat mengartikulasikan nilai sosial budaya dan fungsinya dalam suasana yang tenang dan damai. Ketiga, yang dimaksud dengan “produktif” adalah proses produksi dan distribusi berjalan secara efisien sehingga mampu memberikan nilai tambah ekonomi untuk kesejahteraan masyarakat, sekaligus meningkatkan daya saing. Keempat, yang dimaksud dengan “berkelanjutan” adalah kondisi kualitas lingkungan fisik dapat dipertahankan bahkan dapat ditingkatkan, termasuk pulaantisipasi untuk mengembangkan orientasi ekonomi kawasan setelah habisnya sumber daya alam tak terbarukan.</p> <p>Perlindungan terhadap hak dalam perencanaan ruang ditegaskan dalam pasal 7 ayat 3 yang menyebutkan bahwa hak yang dimiliki orang mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam kaitannya dengan hak maka dalam menentukan kawasan strategis juga memperhatikan beberapa kriteria, termasuk sosial budaya. Pasal 78 PP No 26.2008 menyebutkan bahwa kawasan strategis nasional dari sudut kepentingan sosial dan budaya ditetapkan dengan kriteria:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. merupakan tempat pelestarian dan pengembangan adat istiadat atau budaya nasional; b. merupakan prioritas peningkatan kualitas sosial dan budaya serta jati diri bangsa; c. merupakan aset nasional atau internasional yang harus dilindungi dan dilestarikan; d. merupakan tempat perlindungan peninggalan budaya nasional; e. memberikan perlindungan terhadap keanekaragaman budaya; atau f. memiliki potensi kerawanan terhadap konflik sosial skala nasional. <p>Kriteria-kriteria ini secara implisit merupakan dokumentasi atas beberapa jenis pemanfaatan yang sudah ada, termasuk hak-hak adat.</p>

<p>3. Legal framework states that rights cannot be taken away or changed unilaterally and unfairly</p>	<p>Pernyataan secara tegas bahwa hak tidak dapat diambilalih atau diubah secara sepihak dan tidak fair tidak disebutkan dalam hukum di bidang kehutanan. Aturan yang ada hanya memberi hak bagi masyarakat atau individu untuk mendapatkan kompensasi karena hilangnya hak atas tanah milik dan hilangnya akses terhadap hutan dan sekitarnya sebagai lapangan kerja sebagai akibat dari adanya penetapan kawasan hutan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku (lihat pasal 68 ayat 3 dan 4 UU No 41 Tahun 1999). Aturan yang tegas melarang pengambilalihan hak secara sewenang-wenang disebut dalam pasal 36 UU No 39 Tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia. Artikel ini mengatakan bahwa “tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dengan secara melawan hukum.” Dalam praktek, Undang-undang Kehutananlah yang berlaku karena pemerintah menggunakan asas <i>lex specialis</i> yang mengatakan bahwa Undang-undang Kehutanan khusus mengatur kehutanan sehingga undang-undang inilah yang berlaku. Sementara Undang-undang Hak Asasi Manusia hanya merupakan prinsip umum yang harus mengalah jika berbeda dengan aturan yang <i>lex specialis</i>. Pengusiran paksa bahkan kriminalisasi terhadap penghuni yang disebut “illegal” justru memiliki dasar hukum. Dalam UU Konservasi No 5 Tahun 1990, disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan perlindungan sistem penyangga kehidupan, Pemerintah mengatur serta melakukan <i>tindakan penertiban terhadap penggunaan dan pengelolaan tanah</i> dan hak pengusahaan di kawasan konservasi dalam wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan (pasal 9 ayat 2). Artinya, setiap orang bisa diusir keluar dari kawasan konservasi, bisa hutan, perairan, dan sebagainya dan juga dipenjara atau didenda. Sementara, dalam UU Kehutanan setiap orang yang membuka kawasan hutan tanpa ijin akan dikenakan sanksi pidana. Bahkan, orang yang membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon seperti parang, pisau, sabit, di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang akan diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) (pasal 50 dan 78). Artinya, regim hukum kehutanan di Indonesia sarat dengan kekangan formalisme. Karena itu, tanpa sertifikat maupun bukti tertulis hampir pasti masyarakat di dalam atau sekitar kawasan hutan akan terusir atau dipidana.</p> <p>Dalam UU Tata Ruang juga disebutkan secara tegas bahwa penataan ruang diselenggarakan dengan tetap menghormati hak. Pasal 7 ayat (3) menyebutkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dilakukan dengan tetap menghormati hak yang dimiliki orang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan. Dalam penjelasan pasal 7 ayat 3: hak yang dimiliki orang mencakup pula hak yang dimiliki masyarakat adat sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.</p>
<p>4. Legal framework establishes transparent and fair procedures to govern circumstances where it is deemed appropriate for rights to be extinguished or diminished (eg notice, opportunity for comment and appeal)</p>	<p>Kebijakan kehutanan tidak mengatur mengenai prosedur mengeluarkan hak masyarakat dari kawasan hutan. Dalam kaitannya dengan transparansi dan prosedur perencanaan, peruntukan dan pemanfaatan hutan, undang-undang kehutanan hanya mengatur bahwa masyarakat mempunyai ruang untuk berpartisipasi dalam tiga hal. Pertama, mengetahui rencana peruntukan hutan, pemanfaatan hasil hutan, dan informasi kehutanan. Kedua, memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan; dan ketiga, melakukan pengawasan terhadap pelaksanaan pembangunan kehutanan baik langsung maupun tidak langsung. Tapi hak berpartisipasi tidak termasuk hak untuk menentukan atau menegosiasikan prosedur pelepasan hak, menegosiasikan hak, dan usulan masyarakat hanya sebagai saran. Artinya, tidak ada jaminan hukum bahwa usulan atau input yang berhubungan dengan prosedur pelepasan hak akan dipertimbangkan pengambil kebijakan.</p> <p>Seluruh perencanaan ruang menekankan perlunya partisipasi masyarakat. Pasal 65 UU Tata Ruang menyebutkan bahwa penyelenggaraan penataan ruang dilakukan oleh pemerintah dengan melibatkan peran masyarakat (Ayat 1). Selanjutnya</p>

	<p>disebutkan bahwa peran masyarakat dalam penataan ruang dilakukan, antara lain, melalui: (a). partisipasi dalam penyusunan rencana tata ruang; (b). partisipasi dalam pemanfaatan ruang; dan (c). partisipasi dalam pengendalian pemanfaatan ruang (ayat 2). Penjelasan Pasal 65: Penjelasan ayat 2 huruf b menegaskan lebih lanjut bahwa peran masyarakat sebagai pelaksana pemanfaatan ruang, baik orang perseorangan maupun korporasi, antara lain mencakup kegiatan pemanfaatan ruang yang sesuai dengan rencana tata ruang</p> <p>PP No 15/2010 merumuskan banyak aturan main terkait transparansi dan prosedur yang fair dalam penyusunan ruang. Pasal 5 ayat 2 menyebutkan Pemerintah, pemerintah daerah provinsi, dan pemerintah daerah kabupaten/kota mendorong peran masyarakat dalam penyusunan dan penetapan standar dan kriteria teknis sebagai operasionalisasi peraturan perundang-undangan dan pedoman penataan ruang. Selanjutnya Pasal 6 huruf c menegaskan bahwa pembinaan penataan ruang diselenggarakan untuk meningkatkan peran masyarakat dalam penyelenggaraan penataan ruang. Dalam bagian lain, PP ini menegaskan prosedur penyusunan rencana ruang meliputi antara lain pelibatan peran masyarakat dalam perumusan konsepsi rencana tata ruang; dan pembahasan rancangan rencana tata ruang oleh pemangku kepentingan (pasal 20). Pelibatan peran masyarakat dalam penyusunan rencana tata ruang antara lain dilakukan melalui penjarangan opini publik, forum diskusi, dan konsultasi public (Penjelasan pasal 20 huruf b). Secara spesifik disebutkan bahwa penyusunan rancangan tata ruang wilayah nasional meliputi (1) pelibatan peran masyarakat di tingkat nasional dalam penyusunan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional; dan (2) pembahasan rancangan Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional oleh pemangku kepentingan di tingkat nasional (Pasal 25 ayat 1). Hal yang sama juga berlaku untuk Provinsi (pasal 27 ayat 1), Kabupaten (pasal 32 ayat 1) dan Kota (pasal 35 ayat 1) serta kepulauan (pasal 43 ayat 1). Pada level yang lebih mikro, transparansi dan keterbukaan juga diwajibkan dalam penataan ruang pedesaan (pasal 75 ayat 1).</p> <p>Dalam UU No 32/2009, pasal 65 ayat 2 juga diatur mengenai keterbukaan atau transparansi sebagai bagian dari hak atas lingkungan hidup yang sehat. Dalam hal ini, perencanaan telah dibuka untuk publik. Dalam hal terjadi perencanaan yang mempengaruhi hak maka proses yang terbuka dan jujur tersebut seharusnya mempertimbangkan keberatan maupun keluhan dari pihak-pihak terkait.</p>
<p>5. Legal framework provides adequate protection against forced evictions, regardless of whether formal rights are held by the evictee</p>	<p>Pengusiran paksa bahkan kriminalisasi terhadap penghuni yang disebut “illegal” justru memiliki dasar hukum. Dalam UU Konservasi No 5 Tahun 1990, disebutkan bahwa dalam rangka pelaksanaan perlindungan sistem penyangga kehidupan, Pemerintah mengatur serta melakukan <i>tindakan penertiban terhadap penggunaan dan pengelolaan tanah</i> dan hak pengusahaan di kawasan konservasi dalam wilayah perlindungan sistem penyangga kehidupan (pasal 9 ayat 2). Artinya, setiap orang bisa diusir keluar dari kawasan konservasi, bisa hutan, perairan, dan sebagainya dan juga dipenjara atau didenda. Sementara, dalam UU Kehutanan setiap orang yang membuka kawasan hutan tanpa ijin akan dikenakan sanksi pidana. Bahkan, orang yang membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon seperti parang, pisau, sabit, di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang akan diancam dengan pidana penjara paling lama 3 (tiga) tahun dan denda paling banyak Rp1.000.000.000,00 (satu milyar rupiah) (pasal 50 dan 78). Artinya, regim hukum kehutanan di Indonesia sarat dengan kekangan formalisme. Karena itu, tanpa sertifikat maupun bukti tertulis hampir pasti masyarakat di dalam atau sekitar kawasan hutan akan terusir atau dipidana.</p> <p>UU Tata Ruang mengatur mengenai prosedur untuk mengajukan keberatan bahkan ganti rugi bila pengaturan ruang mempengaruhi hak. Pasal 60 menyebutkan dalam penataan ruang, setiap orang berhak untuk:</p> <p>d. mengajukan keberatan kepada pejabat berwenang terhadap pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang di wilayahnya;</p>

	<p>e. mengajukan tuntutan pembatalan izin dan penghentian pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang kepada pejabat berwenang; dan</p> <p>f. memperoleh penggantian yang layak atas kerugian yang timbul akibat pelaksanaan kegiatan pembangunan yang sesuai dengan rencana tata ruang;</p> <p>g. mengajukan gugatan ganti kerugian kepada pemerintah dan/atau pemegang izin apabila kegiatan pembangunan yang tidak sesuai dengan rencana tata ruang menimbulkan kerugian.</p> <p>Selanjutnya, berkaitan dengan prosedur ganti rugi pasal 66 menegaskan:</p> <p>(1) Masyarakat yang dirugikan akibat penyelenggaraan penataan ruang dapat mengajukan gugatan melalui pengadilan.</p> <p>(2) Dalam hal masyarakat mengajukan gugatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tergugat dapat membuktikan bahwa tidak terjadi penyimpangan dalam penyelenggaraan penataan ruang.</p> <p>Keberatan atas rencana ruang juga diatur dalam PP No 15/2010. Pasal 168 menyebutkan:</p> <p>(1) Setiap orang dapat mengajukan penggantian yang layak terhadap kerugian yang diderita akibat perubahan rencana tata ruang.</p> <p>(2) Bentuk penggantian yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat berupa:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. uang; b. ruang pengganti; c. pemukiman kembali; d. kompensasi; dan/atau e. urun saham. <p>(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai tata cara penggantian yang layak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Presiden.</p> <p>Keberatan atas rencana kebijakan tertentu juga terdapat dalam UU No 32/2009 ttg Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup. Pasal 65 ayat (3): Setiap orang berhak mengajukan usul dan/atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.</p>
Continued explanation:	
Indicator 3: Transparent rules governing the disposal and allocation of public forests	
Diagnostic question: To what extent are there clear rules governing allocation of property rights and traditional land use planning in state forests?	
<p>Indicator description:</p> <p>State forests are those that have not been burdened by any other rights. They account for a large portion of public wealth in many countries, and should be managed transparently and in the best interest of society. The power to allocate state forest or to allocate resource use or management rights in state forests is of significant economic and political importance and is a common source of corruption and state capture (for example illicit land swaps and corrupted concession arrangements). The regulatory framework defining how state forests and resource rights can be allocated, and for what reasons, must therefore promote transparency and accountability.</p>	
Element of quality :	Explanation:

<p>1. Existence of a clear legal statement that the state forest asset is held in trust for the people</p>	<p>Dalam sektor Kehutanan, menurut UU No. 41 Tahun 1999 berdasarkan statusnya, hutan di bagi atas Hutan Negara dan Hutan Hak. Hutan negara adalah hutan yang berada pada tanah yang tidak dibebani hak atas tanah, sedangkan hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang dibebani hak atas tanah. Hutan negara bisa dialokasikan berdasarkan fungsinya untuk kepentingan produksi, lindung dan konservasi. Menurut pasal 3 UU No 41/1999, penyelenggaraan hutan negara bertujuan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat yang berkeadilan dan berkelanjutan (lihat juga pasal 1 angka 3 PP No 6/2007).</p> <p>Untuk itu UU 41/1999 mengatur pengurusan hutan yang mencakup beberapa kegiatan penyelenggaraan, yakni perencanaan kehutanan, pengelolaan hutan, penelitian dan pengembangan, pendidikan dan latihan, serta penyuluhan kehutanan, dan pengawasan (pasal 11 ayat 1). Perencanaan hutan mengadopsi beberapa prinsip governance yang memadai antara lain perencanaan kehutanan dilaksanakan secara transparan, bertanggung-gugat, partisipatif, terpadu, serta memperhatikan kekhasan dan aspirasi daerah (pasal 11 ayat 2). Namun tidak ada ketentuan lebih lanjut baik pada undang-undang kehutanan sendiri maupun pada level peraturan operasional yang menerjemahkan prinsip-prinsip tersebut ke dalam kerangka kerja yang implementatif. UU No 5/1990 yang mengatur secara khusus kawasan hutan yang menjadi wilayah konservasi bahkan sama sekali tidak menyebut prinsip governance.</p> <p>Tetapi, di level kebijakan operasional, seperti Permenhut No P.56/Menhut-II/2006 terdapat beberapa pembaruan pengelolaan kawasan konservasi yang memasukan prinsip partisipasi, transparansi dan akuntabilitas (pasal 9 & 10). Persoalannya, kebijakan operasional tersebut hanya peraturan menteri yang secara substantif tetap harus patuh pada undang-undang konservasi sebagai payung yang harusnya diikuti. Karena itu, kebijakan operasional tersebut sulit diimplementasikan.</p> <p>Sementara, undang-undang mengenai perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup yang baru menyatakan bahwa pengelolaan lingkungan hidup bertujuan untuk menjamin keselamatan, kesehatan, dan kehidupan manusia (Pasal 3 huruf b).</p> <p>PP No. 6 tahun 2007 menjamin skema pemberdayaan masyarakat dalam kehutanan dengan menyatakan adanya tiga skema, yakni: hutan desa, hutan kemasyarakatan, dan kemitraan. Skema pemberdayaan masyarakat ini seolah diadakan guna mengantisipasi maraknya konflik pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat yang tinggal di sekitar kawasan hutan, yang wilayah kelola maupun aksesnya terhadap hutan makin terbatas.</p> <p>Definisi hutan desa sebagaimana diatur dalam Pasal 1 butir 24 adalah hutan negara yang belum dibebani izin/hak, yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa. Hutan desa ini dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi yang ditetapkan oleh Menteri Kehutanan atas usulan bupati/walikota.</p> <p>Pengertian hutan kemasyarakatan yakni hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk pemberdayaan masyarakat. Sedang definisi kemitraan dalam Penjelasan Pasal 99 ayat (1) adalah kerjasama masyarakat setempat dengan pemegang izin pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan hutan, dengan prinsip kesetaraan dan saling menguntungkan. Skema kemitraan, seperti halnya hutan desa, dapat dilakukan pada hutan lindung dan hutan produksi.</p> <p>Mengenai skema pemberdayaan hutan desa tampak sangat mudah bila dilihat sebatas ketentuan normatif. Namun, dalam</p>
--	---

	<p>kenyataannya, skema ini mengandung masalah secara konseptual ketika bersinggungan dengan masyarakat hukum adat yang berada dalam kawasan hutan. Desa merupakan kesatuan administratif pemerintahan, sedang adat lebih menekankan pada asal-usul secara historis dan memiliki konsep yang berbeda dengan kesatuan administratif yang disebut desa tersebut.</p> <p>Dinas Kehutanan sebagai instansi pelaksana di tingkat daerah seringkali bersikap tidak jelas terhadap keberadaan masyarakat hukum adat ini. Bila dianggap tidak menimbulkan konflik, maka pemanfaatan hutan oleh masyarakat hukum adat diperbolehkan. Sedang apabila dianggap keberadaan masyarakat hukum adat berpotensi mengurangi kekuasaannya, sebagai contoh dituduh melakukan klaim penguasaan tanah dalam skala luas, maka keberadaan masyarakat hukum adat secara sistematis disingkirkan.</p> <p>Tindakan peminggiran terhadap masyarakat hukum adat yang sering diambil oleh Dinas Kehutanan terhadap masyarakat hukum adat ini tidak konsisten dengan tujuan pemanfaatan hutan sebagaimana diatur dalam Pasal 17 PP No. 6 tahun 2007. Pasal tersebut menyebutkan tujuan pemanfaatan hutan adalah untuk mensejahterakan seluruh masyarakat secara berkeadilan dengan tetap menjaga kelestarian hutan. Banyak fakta yang menegaskan bahwa masyarakat hukum adat dapat berperan menjaga keseimbangan hutan dan ekosistem di dalamnya karena masyarakat memiliki keterkaitan secara sosial dan religius dengan alam, bukan relasi secara ekonomistik.</p> <p>Dalam hal penataan ruang, Undang-undang dan peraturan di bawahnya menyatakan bahwa Hutan Negara ditata peruntukannya dan dikelola untuk kepentingan masyarakat.</p> <p>Dalam peraturan:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. UU No 26 tahun 2007 Pasal 1 menyebutkan bahwa Ruang mencakup ruang di dalam bumi tempat manusia dan makhluk lain yang hidup melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya. Dan kegiatan penataan terhadap Ruang tersebut mencakup perencanaan tata ruang, pemanfaatan ruang, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pasal 1 ini menggambarkan bahwa kegiatan penataan ruang meliputi juga perencanaan penataan hutan, perencanaan pemanfaatan hutan, dan pengendalian pemanfaatan ruang. Pasal 7 ayat (1) → menyebutkan bahwa Negara menyelenggarakan penataan ruang untuk kemakmuran rakyat. Berangkat dari pemahaman bahwa penataan ruang meliputi juga rencana penataan hutan dan pemanfaatannya, maka pasal ini menyatakan dengan jelas bahwa hutan yang ditata, dikelola, dan dimanfaatkan itu dimaksudkan untuk kemakmuran rakyat. b. PP No 15 tahun 2010 Pasal 1 PP ini kembali menyatakan bahwa Ruang mencakup ruang di dalam bumi tempat manusia dan makhluk lain yang hidup melakukan kegiatan dan memelihara kelangsungan hidupnya. Oleh karena itu kegiatan penataan ruang yang akan diatur dalam Peraturan ini termasuk juga penataan hutan dan pemanfaatannya. Pasal 2 PP ini dengan jelas menyebutkan bahwa penataan ruang dilakukan untuk (i) memberikan kepastian hukum bagi pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan penataan ruang, dan untuk (ii) mewujudkan keadilan bagi seluruh pemangku kepentingan dalam seluruh aspek penyelenggaraan penataan ruang. c. PP No 26 tahun 2008
--	--

	<p>Tujuan penataan ruang wilayah nasional dengan jelas disebutkan dalam pasal 2 dari Peraturan ini. Salah satu yang berkaitan dengan penataan, pengelolaan, dan pemanfaatan hutan sebagai sumber daya alam ada pada huruf c, d, e, dan f. Huruf f sendiri dengan jelas menyebutkan bahwa penataan ruang wilayah nasional bertujuan untuk pemanfaatan sumber daya alam secara berkelanjutan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat.</p> <p>Dalam hal pembagian urusan pusat dan daerah, maka yang perlu dilihat adalah aturan-aturan yang menyatakan bagaimana kewenangan mengatur pemanfaatan sumber daya alam, khususnya hutan, diatur dan dibagi antara pusat dan daerah. Selanjutnya yang perlu dilihat adalah apakah ada aturan-aturan yang menyatakan bahwa pusat dan daerah dalam menggunakan kewenangannya dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya alam, harus memperhatikan kepentingan masyarakat.</p> <p>Dalam peraturan:</p> <p>a. UU No. 32 Tahun 2004</p> <p>Pasal 2 Undang-undang tentang Pemerintahan Daerah mengatur mengenai prinsip-prinsip dalam pembagian urusan dan kewenangan antara Pusat dan Daerah. Secara khusus ada 3 ayat yang berkenaan langsung dengan pengelolaan sumber daya alam, termasuk hutan, dan kepentingan masyarakat. Ayat 3 secara jelas menyatakan bahwa otonomi yang diberikan kepada Pemerintahan Daerah dijalankan seluas-luasnya (kecuali yang menjadi urusan Pemerintahan Pusat) dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan pelayanan umum. Ayat 4 lebih lanjut menyatakan bahwa dalam menyelenggarakan urusannya, pemerintahan daerah akan berhubungan dengan Pemerintah pusat dan pemerintahan daerah lainnya. Ayat 5 menjabarkan hubungan apa saja yang dimaksud dalam ayat 4 tersebut. Diantaranya adalah: pemanfaatan sumber daya alam dan sumber daya lainnya.</p> <p>Pada Bab III UU ini, diatur mengenai pembagian urusan pemerintahan. Pasal 10 menyebutkan bidang-bidang apa saja yang menjadi kewenangan sepenuhnya Pemerintah pusat. Sementara, pasal 13 dan 14 mengatur mengenai hal-hal apa saja yang menjadi urusan pemerintahan daerah provinsi dan pemerintahan daerah kabupaten/kota. Masing-masing pemerintahan daerah ini memiliki kewenangan atas: (i) perencanaan, pemanfaatan, pengawasan, tata ruang; dan (ii) pengendalian lingkungan hidup.</p> <p>Lebih lanjut pasal 17 mengatur mengenai hubungan Pemerintah pusat dan pemerintah daerah, dan antar pemerintah daerah. Hubungan antara Pemerintah pusat dan pemerintah daerah adalah dalam hal (a) kewenangan, tanggung jawab, pemanfaatan, pemeliharaan, dan pengendalian dampak, (b) bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam, (c) penyerasian tata ruang dan rehabilitasi lahan. Sementara hubungan antar pemerintah daerah meliputi: (a) pelaksanaan pemanfaatan sumber daya alam, kerja sama dan bagi hasil atas pemanfaatan sumber daya alam, dan (c) pengelolaan perijinan bersama.</p> <p>Kesimpulan: pemerintahan daerah diberikan otonomi seluas-luasnya, dan kewenangan untuk mengatur dan memanfaatkan sumber daya alam, serta menyeraskan tata ruang dan rehabilitasi lahan. Dan kesemuanya itu dilakukan dengan tujuan meningkatkan kesejahteraan masyarakat.</p> <p>b. PP No. 38 Tahun 2007</p> <p>Pasal 1 angka 5 menyatakan dengan jelas bahwa Urusan pemerintahan yang nantinya dijalankan oleh pemerintahan pada setiap tingkatan dan/atau susunan pemerintahan merupakan fungsi-fungsi pemerintahan yang menjadi hak dan kewajiban pemerintahan dan wajib mengurus fungsi-fungsi tersebut untuk melindungi, melayani, memberdayakan, dan menyejahterakan masyarakat.</p>
--	--

	<p>Urusan pemerintahan tersebut kemudian dijabarkan dengan rinci menjadi 31 bidang urusan pemerintahan di dalam Pasal 2 ayat (4), dan di dalamnya termasuk bidang kehutanan. Lebih lanjut, dalam pelaksanaannya oleh pemerintahan daerah, 31 urusan pemerintahan ini dibagi menjadi 2 kategori, yaitu urusan wajib dan urusan pilihan. Urusan wajib adalah urusan yang berkaitan dengan pelayanan dasar, dan urusan pilihan adalah urusan yang secara nyata ada dan memiliki potensi untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat. Bidang kehutanan merupakan salah satu urusan pilihan yang diatur oleh pasal 7 ayat (4).</p> <p>Kesimpulan: urusan pemerintahan dijalankan untuk menyejahterakan masyarakat. Bidang kehutanan merupakan salah satu urusan pemerintahan pilihan yang merupakan kewenangan pemerintah daerah yang diatur untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat.</p> <p>c. PP No.15 Tahun 2010</p> <p>Ketentuan pelaksana UU Penataan Ruang ini mengandung paradoks yang sangat nyata dalam hal pengaturan ruang. Paradoks aturan ini diduga menjadi penghambat utama dalam proses penyusunan tata ruang daerah atau provinsi. Disebutkan dalam Pasal 4 ayat (2) bahwa pengaturan tata ruang oleh pemerintah daerah provinsi meliputi penyusunan dan penetapan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rencana tata ruang provinsi, rencana tata ruang kawasan strategis, dan arahan peraturan zonasi sistem provinsi yang ditetapkan dengan perda provinsi; - Ketentuan tentang perizinan, penetapan bentuk dan besaran insentif dan disinsentif, sanksi administratif, yang ditetapkan dalam Peraturan Gubernur; <p>Sedangkan Pasal 4 ayat (3) bahwa pengaturan tata ruang oleh pemerintah daerah kabupaten/kota meliputi penyusunan dan penetapan:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Rencana tata ruang kabupaten/kota, rencana tata ruang kawasan strategis, rencana detail tata ruang kabupaten/kota, termasuk penataan zonasi yang ditetapkan dengan peraturan daerah kabupaten/kota; - Ketentuan tentang perizinan, penetapan bentuk, dan besaran insentif dan disinsentif, sanksi administratif yang ditetapkan dalam peraturan bupati/walikota. <p>Ketentuan yang memberi ruang bagi pemerintah daerah, baik tingkat provinsi maupun tingkat kabupaten/kota di atas, seolah kehilangan makna kewenangannya tatkala dalam peraturan yang sama ternyata terdapat ketentuan mengenai pembinaan peraturan tata ruang yang dipegang oleh Pemerintah Pusat. Hal ini dinyatakan dalam Pasal 4 ayat (1) dimana Pemerintah pusat memiliki kewenangan untuk menyusun dan menetapkan Rencana Tata Ruang Nasional dan Rencana Tata Ruang Pulau/Kepulauan dan Rencana Tata Ruang Kawasan Strategis Nasional. Rencana tata ruang daerah harus disesuaikan berdasar rencana tata ruang tingkat nasional. Dengan kata lain, rencana tata ruang daerah mengikuti rencana tata ruang yang telah ditetapkan oleh Pemerintah.</p> <p>Relasi ketertundukan rencana tata ruang provinsi atau daerah tingkat kabupaten/kota selanjutnya dikunci melalui ketentuan Pasal 7 aturan ini yang dibungkus dalam ketentuan pembinaan penataan ruang. Pasal 7 ayat (1) menyatakan bahwa Pemerintah melakukan pembinaan penataan ruang kepada pemerintah provinsi, pemerintah daerah kabupaten/kota, dan masyarakat. Ayat (2) pemerintah daerah provinsi melakukan pembinaan penataan ruang kepada pemerintah daerah kabupaten/kota dan masyarakat. Ayat (3) pemerintah daerah kabupaten/kota melakukan pembinaan kepada masyarakat.</p> <p>Dengan alur penataan ruang yang <i>top-down</i> ini, pemerintah daerah kabupaten/kota mengalami kesulitan dalam</p>
--	---

	<p>menyesuaikan dengan rencana tata ruang tingkat nasional atau tingkat provinsi. Kesulitan ini dianggap menjadi masalah serius bagi instansi terkait di tingkat daerah ketika pola peruntukan ruang, termasuk kehutanan, tidak sesuai dengan fakta di lapangan. Banyak wilayah kelola atau tempat tinggal masyarakat yang secara faktual beririsan, bahkan berada di dalam kawasan hutan, ketika diatur dalam tata ruang tingkat provinsi atau nasional.</p> <p>Kegiatan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dalam UU Nomor 32 Tahun 2009 ditujukan untuk melestarikan fungsi lingkungan dan hidup dan mencegah terjadinya pencemaran dan/atau kerusakan lingkungan hidup, yang merupakan hak asasi manusia dalam hal ini bangsa Indonesia (butir a Dasar Menimbang dan Pasal 1 angka 2). Kegiatan perusakan terhadap lingkungan akan diberi sanksi tidak hanya administrasi tapi juga pidana.</p>
<p>2. Law clearly describes what can and cannot be done with state forest</p>	<p>Di sektor kehutanan, kebijakan kehutanan dan konservasi secara jelas mengatur mengenai aktivitas yang boleh dan tidak boleh di kawasan hutan, sanksi dan syarat-syarat agar aktivitas tertentu diperbolehkan. PP No 34 tahun 2002 secara eksplisit melarang penggunaan peralatan mekanis dan alat berat dan pembangunan sarana dan prasarana permanen. Namun, aturan tersebut justru dilanggar oleh pemerintah sendiri dengan mengeluarkan peraturan lain yang justru membolehkan aktivitas yang merusak kawasan hutan. Misalnya, Pasal 38 UU Kehutanan melarang penambangan terbuka di kawasan hutan lindung secara terang-terangan dilanggar oleh Keputusan Presiden No 41 Tahun 2004 tentang Perijinan atau Perjanjian di Bidang Pertambangan yang ada di Kawasan Hutan yang tidak melarang penambangan terbuka. Keputusan Presiden (Keppres) tersebut menabrak asas besar dalam penyusunan peraturan perundang-undangan yakni peraturan yang kedudukannya lebih rendah (Keppres) tidak boleh bertentangan dengan peraturan yang kedudukannya lebih tinggi (Undang-undang) (TAP MPR III/MPR/2000 dan UU No 10 Tahun 2004).</p> <p>PP No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Hutan menjelaskan izin tata hutan dan pengelolaan, pemanfaatan dan penggunaan hutan yang di dalamnya mencakup sejumlah diskresi dan larangan terhadap hutan. Peraturan ini menjelaskan adanya kelembagaan khusus yang membawahi pengelolaan kawasan hutan sesuai dengan peruntukan dan fungsinya secara efisien dan lestari, yakni Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). KPH dapat ditetapkan dalam satu atau lebih fungsi pokok hutan dan satu wilayah administrasi atau lintas wilayah administrasi pemerintahan (Pasal 6 ayat (1)).</p> <p>Kata “efisien” dan “lestari” sebagaimana disematkan dalam pengertian mengenai KPH merupakan penegasan yang baru muncul dalam PP No. 6 tahun 2007 ini. Dalam PP No. 34 tahun 2002 tidak ada penegasan dua kata tersebut. Hal ini seolah ingin menggambarkan keinginan kuat untuk mendorong pengelolaan hutan yang pro-terhadap kapital. Kecenderungan kuatnya bahwa istilah “efisien” merujuk pada kepastian dan dapat diukur. Dengan demikian, penambahan kata “efisien”, secara implisit berpotensi meminggirkan peran pengelolaan hutan oleh masyarakat karena sering dianggap tidak efisien dan tidak memiliki dasar klaim yang formal.</p> <p>Masih seperti PP sebelumnya, dalam PP No. 6 tahun 2007, kawasan hutan secara umum terbagi atas tiga macam: hutan konservasi, hutan lindung, dan hutan produksi (Pasal 3 ayat (2)). Semua kawasan hutan dapat dimanfaatkan, terkecuali pada cagar alam, zona rimba, dan zona inti pada taman nasional.</p> <p>Mengenai pemanfaatan hutan pada hutan lindung dapat dilakukan melalui kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. Hanya di blok perlindungan dalam kawasan hutan lindung yang</p>

	<p>secara tegas dilarang adanya aktivitas pemanfaatan hutan. Lebih lanjut, ketentuan mengenai Pemanfaatan Kawasan Pada Hutan Lindung dapat dilakukan melalui kegiatan usaha:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. budidaya tanaman obat; b. budidaya tanaman hias; c. budidaya jamur; d. budidaya lebah; e. penangkaran satwa liar; f. rehabilitasi satwa; atau g. budidaya hijauan makanan ternak. <p>Kegiatan usaha pemanfaatan kawasan pada hutan lindung di atas dapat dilakukan dengan ketentuan :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. tidak mengurangi, mengubah atau menghilangkan fungsi utamanya; b. pengolahan tanah terbatas; c. tidak menimbulkan dampak negatif terhadap biofisik dan sosial ekonomi; d. tidak menggunakan peralatan mekanis dan alat berat; dan/atau e. tidak membangun sarana dan prasarana yang mengubah bentang alam. <p>Sementara pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 23 ayat (1) huruf b PP 6 tahun 2007 dapat dilakukan melalui kegiatan usaha:</p> <ol style="list-style-type: none"> a. pemanfaatan jasa aliran air; b. pemanfaatan air; c. wisata alam; d. perlindungan keanekaragaman hayati; e. penyelamatan dan perlindungan lingkungan; atau f. penyerapan dan/atau penyimpanan karbon. <p>Setiap kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung, dilakukan dengan ketentuan tidak mengurangi, mengubah, atau menghilangkan fungsi utamanya. Selain itu, kegiatan usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan lindung juga tidak boleh mengubah bentang alam, serta merusak keseimbangan unsur-unsur lingkungan.</p> <p>PP 6 tahun 2007 menegaskan bahwa masyarakat sekitar kawasan hutan boleh melakukan kegiatan pemungutan hasil hutan bukan kayu pada hutan lindung sepanjang sumber daya hutan yang dapat dipungut tersebut sudah tersedia secara alami, tidak merusak lingkungan, dan tidak mengurangi, mengubah, atau menghilangkan fungsi utamanya. Sumber daya hutan yang dapat dipungut, antara lain berupa :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. rotan; b. madu; c. getah; d. buah; e. jamur; atau f. sarang burung walet.
--	---

	<p>Pemanfaatan hasil hutan kayu dalam hutan tanaman pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 31 ayat (2) huruf d dapat dilakukan pada :</p> <ol style="list-style-type: none"> a. Hutan Tanaman Industri (HTI); b. Hutan Tanaman Rakyat (HTR); atau c. Hutan Tanaman Hasil Rehabilitasi (HTHR). <p>Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTI dalam hutan tanaman meliputi kegiatan penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan, dan pemasaran. Pemanfaatannya dilakukan pada hutan produksi yang tidak produktif. Kegiatan yang sama juga dapat dilakukan pada HTR. Bedanya, jika HTI diproyeksikan untuk pemenuhan kebutuhan bahan baku industri hasil hutan sehingga ijin yang diberikan ditujukan kepada kalangan industri kehutanan, sedang HTR lebih pada menjamin kelestarian sumber daya hutan yang dialokasikan kepada kelompok masyarakat.</p> <p>Berkaitan dengan tata ruang, Pasal 17 ayat (5) UU No. 26 tahun 2007 menyatakan bahwa dalam rencana tata ruang pemerintah wajib menetapkan wilayah kawasan hutan paling sedikit 30 persen dari luas daerah aliran sungai. Penyelenggaraan penataan ruang juga tidak boleh menyimpang dari rencana tata ruang yang sudah disahkan. Bab VII mengatur bahwa Pemerintah dan pemerintah daerah wajib mengawasi pelaksanaan tata ruang, dan masyarakat juga memiliki peran dalam kegiatan pengasawan tersebut (Pasal 55).</p> <p>Berkaitan dengan larangan untuk menyimpangi rencana tata ruang, maka apabila suatu daerah sudah ditetapkan sebagai kawasan hutan, maka atas kawasan tersebut tidak boleh diletakkan izin atau kegiatan yang menyimpangi fungsinya sebagai kawasan hutan. Pasal 57 menetapkan bahwa penyimpangan terhadap rencana tata ruang yang sudah disahkan akan dikenakan sanksi. Sanksi itu sendiri kemudian dikukuhkan dengan aturan dalam pasal 62 mengenai sanksi administrasi, yang kemudian diatur lebih rinci dalam PP No 15 Tahun 2010 Bab VI Bagian Kelima mengenai Sanksi Administrasi.</p> <p>Dalam hal perencanaan perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup, Bab III UU Nomor 32/2009 mewajibkan Pemerintah untuk melakukan: inventarisasi lingkungan hidup, penetapan wilayah ekoregion, dan penyusunan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH). RPPLH dibuat di level nasional, provinsi dan kabupaten/kota, dan ditetapkan masing-masing dengan peraturan pemerintah untuk RPPLH nasional, peraturan daerah provinsi untuk RPPLH provinsi, dan peraturan daerah kabupaten/kota untuk RPPLH kabupaten kota. RPPLH ini sendiri mencakup rencana mengenai pemanfaatan dan/atau pencadangan sumber daya alam (termasuk hutan), pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan/atau fungsi lingkungan hidup, dan adaptasi dan mitigasi terhadap perubahan iklim. Artinya, rencana pemanfaatan sumber daya alam wajib disertai dengan rencana upaya perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup dan upaya pemeliharaan dan perlindungan kualitas dan fungsi lingkungan hidup itu sendiri. Akan tetapi tidak begitu jelas kapan ketiga aktivitas tersebut dilakukan. Apakah dilakukan sebelum atau bersamaan dengan kegiatan membuat RTRW? Satu asumsi yang bisa dibuat adalah menghubungkan Bab ini dengan Pasal 19 Undang-undang No 26 Tahun 2010 yang menyebutkan bahwa penyusunan rencana tata ruang wilayah nasional harus memperhatikan daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup. Daya dukung dan daya tampung lingkungan hidup ini sendiri ditentukan setelah dilakukan inventarisasi lingkungan hidup di tingkat wilayah ekoregion (Pasal 8 UU No 32/2009). Jadi bisa diasumsikan, kegiatan inventarisasi dan penetapan wilayah ekoregion itu sendiri dilakukan sebelum rencana tata ruang wilayah dibuat.</p>
--	---

	<p>Sementara itu, Pasal 10 ayat (5) UU No. 32/2009 menyatakan bahwa RPPLH merupakan dasar dari penyusunan dan dimuat dalam rencana pembangunan jangka panjang dan rencana pembangunan jangka menengah. Bila kembali dikaitkan dengan pasal 19 UU No. 26/2010, yang menyatakan bahwa penyusunan RTRW harus memperhatikan rencana pembangunan jangka panjang nasional (Pasal 19 huruf f), maka jelas bahwa RPPLH harus dibuat sebelum RTRW dibuat. Berkaitan dengan kegiatan pemanfaatan sumber daya alam, Undang-undang Pengelolaan Lingkungan Hidup ini menyatakan bahwa pemanfaatan sumber daya alam dilakukan berdasarkan rencana perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup (RPPLH) (Pasal 12 UU No 32/2009).</p> <p>Berkaitan dengan pengendalian pencemaran dan kerusakan lingkungan hidup, ada 3 hal yang dilakukan, yaitu: pencegahan, penanggulangan, dan pemulihan. Dalam melakukan pencegahan, UU ini menyediakan 13 instrumen, yaitu:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Kajian lingkungan hidup strategis (KLHS) yang wajib dimasukkan ke dalam RTRW beserta rencana rincinya, rencana pembangunan jangka panjang (RPJP), dan rencana pembangunan jangka menengah (RPJM) (Pasal 15 UU No. 32/2009). ▪ Tata ruang, yang perencanaannya wajib didasarkan pada KLHS. ▪ Baku mutu lingkungan hidup, yang merupakan indicator terjadinya pencemaran lingkungan hidup. ▪ Kriteria baku kerusakan lingkungan hidup, yang merupakan indicator terjadinya kerusakan lingkungan hidup. ▪ AMDAL, yang ditujukan untuk mengukur dampak yang akan timbul terhadap lingkungan hidup dari suatu usaha atau kegiatan. AMDAL ini tentunya menjadi dokumen wajib bagi pihak-pihak yang mendapatkan hak mengelola sumber daya alam. ▪ UKL-UPL, yang ditujukan bagi usaha atau kegiatan yang tidak termasuk dalam criteria wajib AMDAL. ▪ Perizinan ▪ Instrumen ekonomi lingkungan hidup ▪ Peraturan perundang-undangan berbasis lingkungan hidup ▪ Anggaran berbasil lingkungan hidup ▪ Analisis risiko lingkungan hidup yang wajib dibuat oleh setiap usaha atau kegiatan yang berpotensi menimbulkan dampak penting terhadap lingkungan, ancaman terhadap ekosistem dan kehidupan, kesehatan dan keselamatan manusia. ▪ Audit lingkungan hidup, yang wajib dilakukan oleh usaha atau kegiatan tertentu yang berisiko tinggi terhadap lingkungan hidup atau oleh penanggung jawab usaha atau kegiatan yang menunjukkan ketidaktaatan terhadap peraturan perundang-undangan ▪ Instrument lain sesuai dengan kebutuhan dan perkembangan ilmu pengetahuan <p>Ketigabelas instrument ini tentunya sangat berkaitan dengan apa yang harus dilakukan dan tidak boleh dilakukan di hutan.</p> <p>Selain kegiatan pencegahan, kepada pihak yang menimbulkan pencemaran atau perusakan lingkungan hidup diberikan tanggung jawab untuk menanggulangi dan memulihkan kondisi lingkungan yang sudah tercemar atau rusak tersebut. Dalam kegiatan menanggulangi dan memulihkan tersebut, tercakup pula kewajiban memberikan informasi atau peringatan kepada masyarakat mengenai pencemaran atau kerusakan tersebut dan menyediakan dana penjaminan untuk pemulihan.</p>
<p>3. Law defines transparent processes for allocating of license in state forest including a clear decision-making</p>	<p>Di sektor kehutanan Indonesia dikenal pengertian tanah negara, bukan tanah publik. Selain itu, tidak dikenal konsep penjualan tanah negara. Aturan main yang ada adalah perijinan atau pemberian hak di atas tanah negara. Pemberian hak atas tanah tunduk kepada ketentuan izin lokasi. Izin lokasi diatur dalam Peraturan Menteri Negara Agraria/Kepala Badan</p>

<p>authority and an adequate system of checks and balances</p>	<p>Pertanahan Negara No. 2 Tahun 1999 Tentang Izin Lokasi. Dalam kerangka izin lokasi itu, dilakukan pelepasan kawasan hutan yang akan menjadi tanah negara yang akan diterbitkan haknya bagi kepentingan tertentu, misalnya perkebunan. Pada proses pelepasan kawasan hutan ini masyarakat tidak terlibat penuh.</p> <p>Pengertian Tanah Negara pertama kali muncul pada Peraturan Pemerintah No. 8 Tahun 1953 Tentang Penguasaan Tanah-Tanah Negara. Dalam Pasal 1 huruf a disebutkan bahwa tanah negara adalah tanah yang dikuasai penuh oleh negara. Penjelasan umum PP ini menyebutkan bahwa "Menurut "domeinverklaring" yang antara lain dinyatakan di dalam pasal I "Agrarisch Besluit", semua tanah yang bebas sama sekali dari pada hak-hak seseorang (baik yang berdasar atas hukum adat asli Indonesia, maupun yang berdasar atas hukum barat) di-anggap menjadi "vrij landsdomein" yaitu tanah-tanah yang dimiliki dan dikuasai penuh oleh Negara. Tanah-tanah demikian itulah yang di dalam Peraturan Pemerintah ini disebut "tanah Negara."</p> <p>Sementara itu berdasarkan Pasal 1 angka 3 PP No. 24 tahun 1997 tentang pendaftaran tanah, tanah negara diartikan sebagai berikut: "Tanah Negara atau tanah yang dikuasai langsung oleh Negara adalah tanah yang tidak dipunyai dengan sesuatu hak atas tanah."</p> <p>Prosedur pelepasan kawasan hutan untuk kepentingan perkebunan diatur dalam Keputusan Bersama Menteri Kehutanan, Menteri Pertanian Dan BPN NO. 364/KPTS-II/1990, 519/KPTS/HK.050/7/1990, 223-VIII-1990 Tentang Ketentuan Pelepasan Kawasan Hutan Dan Pemberian Hak Guna Usaha Untuk Pengembangan Usaha Pertanian. Di bawah ini adalah bagan prosedur pelepasan kawasan hutan tersebut.</p> <p>Sementara dalam proses pembuatan rancangan tata ruang diatur dengan detil di dalam Pasal 14 hingga Pasal 54 Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang. Di dalam pasal-pasal tersebut diatur wewenang Pemerintah dan pemerintah daerah dalam melakukan perancangan tata ruang berdasarkan level rancangan tata ruang itu sendiri. Misalnya, pasal 19 hingga Pasal 21 mengatur mengenai bagaimana Rencana Tata Ruang Wilayah Nasional dibuat, apa yang harus dimuat di dalamnya, siapa yang membuat jangka waktu berlakunya Rancangan, dan jenis peraturan yang menjadi dasar hukum bagi Rancangan ini. Demikian juga dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi, Kabupaten, Kota, Perkotaan dan Perdesaan.</p> <p>Undang-undang Tata Ruang juga mengatur mengenai pengawasan terhadap proses perancangan RTRW. Pasal 55 hingga 59 mengatur hal-hal seperti: apa saja yang menjadi kegiatan pengawasan, siapa yang melakukan pengawasan, apa yang diawasi, dan sanksi bagi penyimpangan dalam penyelenggaraan penataan ruang. Dalam bagian pengawasan ini, Undang-undang menyebutkan partisipasi masyarakat sebagai pihak yang turut mengawasi penyelenggaraan penataan ruang.</p> <p>Akan tetapi dalam pengaturan mengenai pembuatan Rencana Tata Ruang Wilayah ini tidak disebutkan mengenai kewajiban Pemerintah atau pemerintah daerah untuk mengumumkan mengenai rancangan RTRW-nya apalagi pihak yang berkewajiban untuk mengumumkannya. Sehingga perlu dipertanyakan sebenarnya bagaimana masyarakat bisa mengklaim haknya untuk mengawasi perancangan dan penyelenggaraan penataan ruang, apabila tidak ada pihak yang berkewajiban menyampaikan informasi kepada mereka.</p>
<p>4. Law requires public disclosure of all licenses of state forest and allocations</p>	<p>Tidak ada ketentuan yang spesifik mengenai transparansi pengalokasian hutan negara di Indonesia. Penilaian terhadap pihak yang mengajukan pemanfaatan atas hutan negara dilakukan secara tertutup oleh tim yang ada di Kementerian</p>

of resource use or management rights in state forests	Kehutanan. Peran publik semata-mata hanya memberi saran yang tidak mengikat sehingga tidak ada kewajiban bagi pejabat kehutanan untuk mempertimbangkan saran-saran tersebut dalam proses pengalokasian hutan maupun manajemen kehutanan. (pasal 68-70 UU 41/1999). Dalam perencanaan hutan misalnya, masyarakat hanyalah salah satu pihak yang dapat memberikan masukan (pasal 13 ayat 1 PP No 6/2007). Sementara itu untuk pengelolaan hutan, masyarakat diberikan ruang pemanfaatan dengan perizinan yang relatif rumit.
Continued explanation:	
Indicator 4: Clear responsibilities and authority for forest tenure and land use planning administration	
Diagnostic question: To what extent do laws and policies define clear responsibilities and authority for the various actors responsible for forest tenure and land use planning administration?	
Indicator description: The administration of statutory forest tenure systems and land use planning is the responsibility of the government, and typically involves activities such as adjudicating and registering tenure rights, documenting rights (i.e. providing titles), and surveying rights (i.e. maintaining a cadastre). Where full ownership rights are involved, these activities are generally undertaken by the land agency and may be decentralized. Where resource use and management rights in public forests are involved, these activities are generally undertaken by a forest agency. Further, customary or other community tenure systems often involve internal administration processes, undertaken by a local authority. The law should establish clear mandates for these various actors, including adequate and non-conflicting responsibilities and authority.	
Element of quality :	Explanation:
1. Clear and non-conflicting mandate for the forest agency vis-à-vis the land agency and related agencies concerning forest area	Ada kekaburan hukum antara kewenangan Menteri Kehutanan berdasarkan UU Kehutanan dengan Kewenangan Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN) berdasarkan UU Pokok Agraria. UU Pokok Agraria lahir terlebih dahulu dan memang mengatur mengenai tanah-tanah termasuk di kawasan hutan. Sehingga kewenangan pengaturan tanah di kawasan hutan berada di BPN. Tetapi ada anggapan umum yang diterima begitu saja bahwa UU Kehutanan yang lahir kemudian dan secara khusus mengatur hutan merupakan hukum yang <i>lex specialis</i> sehingga pengaturan kawasan hutan termasuk tanah di kawasan hutan merupakan kewenangan Kementerian Kehutanan. Sehingga, UU Pokok Agraria tidak berlaku di kawasan hutan. Namun, secara substansial obyek UU Kehutanan hanya mengatur hutan dan tidak mengatur mengenai status tanah dalam kawasan hutan. Karena itu, klaim bahwa Kementerian Kehutanan sebagai agensi pemerintah yang berwenang mengatur tanah di kawasan hutan merupakan klaim yang tidak berdasarkan hukum. Masalah lain yang sering terjadi adalah menyangkut penataan batas antara kawasan hutan dengan non-hutan. Dalam komposisi panitia tata batas yang diinisiasi oleh Dinas Kehutanan, BPN memang masuk sebagai salah satu anggota panitia. Hanya saja seringkali BPN tidak memberi respon positif dengan tidak mengikuti rapat-rapat penataan batas dengan alasan yang tidak jelas.
2. Clear and non-conflicting mandate for customary/community authorities vis-à-vis local government authorities	Ada konflik yang selalu terjadi di kawasan hutan antara masyarakat di sekitar dan di dalam kawasan hutan dengan pemerintah. Konflik terjadi karena pemerintah belum mengakui hak masyarakat adat untuk mengelolah dan mengatur sumber daya alam termasuk hutan. Meskipun, menurut pasal 18 B UUD 1945 masyarakat adat atau tradisional diakui oleh negara. Selanjutnya dalam pasal 1 angka 12 dan pasal 200 UU Pemerintahan Daerah menyebutkan desa atau nama lain

	<p>yang berbasis hak asal usul diakui pemerintah.</p> <p>Ada pemahaman legalistik yang masih kuat di kalangan pegawai Dinas Kehutanan menyangkut tanah adat yang dianggap sebagai tanah negara. Akan tetapi, Dinas Kehutanan mengklaim bahwa pemahaman ini digunakan untuk mengantisipasi adanya perpindahan hak kepada pihak lain melalui transaksi. Dengan menganggap tanah adat merupakan tanah negara, maka maraknya praktek penjualan tanah adat dapat diminimalisir mengingat jenis hak yang melekat pada obyek hak tersebut bukan hak milik yang mudah diperdagangkan.</p> <p>Menyangkut status desa yang berada dalam kawasan hutan, maka Dinas Kehutanan memiliki dua opsi: inclave atau include. Tergantung pilihan: kalau lahan milik cenderung inclave atau dikeluarkan. Sementara untuk pengakuan kemudian ditawarkan jika jauh dari pemukiman, maka ditawarkan sejumlah instrumen entah hutan desa atau yang lain. Setiap ada aktivitas penataan batas selalu berkoordinasi dengan instansi terkait, termasuk mengikutkan kepala desa atau tokoh masyarakat, masuk dalam panitia tata batas.</p>
<p>3. Laws regulate the mandates for forest tenure administration are manageable based on capacities of actors involved</p>	<p>Administrasi yang mengurus tenure di Indonesia tidak didesain untuk disesuaikan dengan kapasitas aktor yang terlibat tetapi dirumuskan secara seragam. Memang ada ketentuan agar dalam penyusunan rencana pengelolaan hutan, perlu memperhatikan aspirasi, nilai budaya masyarakat setempat, serta kondisi lingkungan (Pasal 13 PP No 6/2007). Demikian halnya dengan pemungutan hasil hutan dilakukan untuk memenuhi kebutuhan masyarakat setempat (pasal 47 PP No. 6/2007). Tetapi tidak ada kekhususan administrasi yang mempertimbangkan kapasitas masyarakat setempat atau para pelaku kehutanan lainnya. Misalnya, masyarakat adat yang tidak bisa membaca dan menulis dan tidak pernah bersentuhan dengan prosedur administrasi formal, tetap harus mengajukan prosedur ijin yang sama seperti yang ditentukan undang-undang jika mereka ingin hutan adatnya diakui.</p>
<p>Continued explanation:</p>	
<p>LAW/POLICY PROCESSES</p>	
<p>Indikator 5: Coordination of tenure and land use planning laws and policies with forest management objectives</p>	
<p>Diagnostic question: To what extent do land tenure laws and policies take into consideration forest management objectives?</p>	
<p>Indicator description:</p> <p>Land tenure and land use planning laws and policies are typically not specific to the forest sector, but may have significant repercussions on forests and the livelihoods of forest-dependent communities. For example, land laws that grant ownership rights to those who clear land create perverse incentives for deforestation. The process by which land tenure laws and policies are developed, from the land agency to the legislature, should be participatory and considerate of forest-related issues in order to improve the overall coherence of land law with forest sector plans and objectives.</p> <p>To implement this indicator, pick one or two recent land tenure laws and policies as a case study.</p>	
<p>Element of quality :</p>	<p>Explanation:</p>

<p>1. Evidence that efforts were made to determine how proposed land tenure and land use planning laws and policies will impact forests and forest communities (e.g. decision-makers consult relevant experts, conduct impact analysis, etc)</p>	<p>Indonesia tidak memiliki Undang-undang yang secara khusus mengatur mengenai tenure. Tetapi upaya-upaya untuk menunjukkan adanya persoalan pada hukum dan kebijakan tenure dilakukan secara sporadis. Dari segi kelembagaan Kementerian Kehutanan bersama masyarakat sipil membuat wadah untuk menyokong penggalian input dalam pembentukan kebijakan-kebijakan ini. Ada dua wadah non-struktural yang dibangun untuk menampung input terhadap kebijakan kehutanan yakni working group pemberdayaan (WG Pemberdayaan) dan Working Group Tenure (WG Tenure). Working Group Pemberdayaan merupakan sebuah kelompok kerja yang bertugas mengevaluasi dan merumuskan pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan sekitar hutan. Upaya ini dilakukan agar hutan memberi manfaat yang memberdayakan masyarakat. Salah satu hasil dari kerja working group ini adalah pembentukan Peraturan Menteri mengenai Hutan Kemasyarakatan. Peraturan ini merupakan upaya agar masyarakat tidak tersingkir dari kawasan hutan tapi sebaliknya mendapat manfaat dari hutan. Namun permasalahannya, anggota Working Group ini didominasi oleh pejabat Kementerian Kehutanan. Sementara NGOs hanya dua lembaga dan sama sekali tidak ada perwakilan masyarakat. Sementara Working Group Tenure dibentuk sebagai kelompok kerja multipihak (Pemerintah dan Non-Pemerintah) yang menangani masalah penguasaan tanah (<i>land tenure</i>) di dalam kawasan hutan. Anggota WG Tenure lebih inklusif karena melibatkan perwakilan dari Provinsi, Kabupaten, masyarakat adat, petani maupun lembaga-lembaga penelitian Internasional.</p> <p>Disisi lain, Indonesia telah memiliki UU Penataan Ruang yang baru (No.26/2007) yang didalamnya memberikan wewenang sekaligus tanggung jawab kepada para pemerintah di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten/kota dalam penyelenggaraan tata ruang. Untuk mencapai tujuan dari penyelenggaraan penataan ruang yaitu untuk mewujudkan ruang wilayah nasional yang aman, nyaman, produktif, dan berkelanjutan, kemudian dibentuk badan koordinasi penataan ruang mulai dari tingkat nasional sampai ke kabupaten/kota. Badan koordinasi penataan ruang memiliki tugas-tugas antara lain:</p> <ul style="list-style-type: none"> • penyiapan kebijakan penataan ruang nasional; • penanganan dan penyelesaian masalah yang timbul dalam penyelenggaraan penataan ruang, baik di tingkat nasional maupun daerah, dan memberikan pengarahannya; • penyusunan peraturan perundang-undangan di bidang penataan ruang, termasuk standar, prosedur, dan kriteria; • pepaduserasian berbagai peraturan perundang-undangan yang terkait dengan penyelenggaraan penataan ruang; <p>Badan Koordinasi Penataan Ruang memiliki peran yang sentral dalam memastikan tercapainya tujuan penataan ruang itu sendiri, termasuk untuk memastikan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat yang bergantung hidupnya terhadap hutan. Melalui badan koordinasi penataan ruang diharapkan koordinasi antar sector terjalin secara harmonis dan terpadu.</p> <p>Di level daerah, khususnya di wilayah riset di Kapuas Hulu saat ini sudah ada BPKRD dengan dikeluarkannya SK Bupati No.341 Tahun 2009 tentang Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKRD) dan dilengkapi dengan keluarnya SK Bupati No. 9 tahun 2010 tentang Kesekretariatan BKPRD dan SK Bupati No. 10 tahun 2010 tentang Tim Teknis BKPRD, dengan anggota 18 orang.</p> <p>Dalam prakteknya, koordinasi penataan ruang khususnya pada tingkat kabupaten/kota berjalan sebagaimana mestinya. Dari hasil wawancara yang dilakukan di kabupaten Kapuas Hulu terkait peran BKPRD ditemukan bahwa koordinasi</p>
--	--

	<p>sebagai kunci utama dari kerja BKPRD justru tidak berjalan baik. Instansi yang menjadi anggota BKPRD masih terlihat focus pada agenda/kegiatan masing-masing instansi. Misalnya Dinas Kehutanan melakukan upaya pemetaan partisipatif yang melibatkan kepala-kepala desa di 3 desa. Ada juga instansi Cipta Karya yang pasif dalam arti mengikuti ada yang diagendakan oleh Bappeda sebagai <i>leading institution</i> dalam BKPRD Kapuas Hulu. Dari aspek lingkungan hidup, KLHS tidak menjadi prioritas untuk dibuat sebagai materi penting yang harus dipertimbangkan dalam penyusunan rencana tata ruang daerah. Contoh lain dalam perumusan Rancangan Peraturan Daerah mengenai pertambangan yang diinisiasi oleh Dinas Pertambangan, sama sekali tidak masuk dalam agenda BKPRD, padahal salah satu tugas dari BKPRD adalah pepaduserasian berbagai peraturan perundang-undangan.</p> <p>Peran minimal dalam koordinasi baru sebagai memberikan data-data yang dimiliki oleh masing-masing sector kepada BKPRD, namun tindak lanjut atau pembahasan terhadap data-data tersebut tidak dilakukan. Bahkan dinas kehutanan menyatakan bahwa data yang mereka sampaikan ke BKPRD tidak dijadikan rujukan dalam pembahasan rencana tata ruang kabupaten Kapuas Hulu. Tetapi disisi lain, ada institusi yang terlihat enggan memberikan datanya kepada BKPRD misalnya Badan Pertanahan Nasional.</p> <p>Dari sisi waktu untuk koordinasi di dalam BKPRD, karena keterbatasan pendanaan sejak dibentuk sampai dengan saat ini hanya mampu bekerja 5-6 bulan saja.</p>
<p>2. Evidence that the land use plan was considered cross-sectoral when drafting land tenure laws and policies</p>	<p>Ada upaya agar kawasan yang dikategorikan sebagai kawasan hutan tidak overlapping dengan Rencana Tata Ruang Provinsi. Untuk mendukung upaya ini maka Tata Guna Hutan Kesepakatan tahun 1980, yang menetapkan luas kawasan hutan di Indonesia sebesar 143, 8 juta diharmonisasi atau dipadu serasi dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi. Hal ini dilakukan sejak 1999 sampai 2004 dengan mengacu pada pasal 15 UU No 41/1999. Menurut pasal ini, pengukuhan kawasan hutan dilakukan melalui empat proses yakni penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan, dan penetapan kawasan hutan. Hasil padu serasi tersebut menunjukkan luas kawasan hutan Indonesia adalah 120 juta hektar atau 62% dari luas daratan Indonesia. Tapi hanya 10 % dari luas kawasan tersebut yang sudah ditetapkan sebagai kawasan hutan menurut pasal 15. Sebagian besar lainnya masih dalam status penunjukan sehingga belum jelas status hukumnya (Colcester M, Sirait M, Widjarjo B, 2003). Apalagi data statistik menunjukkan bahwa penunjukan kawasan hutan yang cepat di awal tahun 1970 dan 1980-an tidak diikuti dengan proses penataan batas kawasan hutan (Sirait, et all, 2004). Akhir-akhir ini, Kementerian Kehutanan kembali merevisi luas kawasan hutan seluas 133 juta hektar.</p> <p>Selain itu, upaya harmonisasi belum dilakukan dengan rencana pemanfaatan kawasan untuk kepentingan tambang, perumahan, jalan, dan pembangunan fasilitas publik maupun investasi privat yang berada di bawah departemen sektoral lainnya. Upaya untuk melakukan harmonisasi dengan land use masyarakat berbasis customary law juga belum dilakukan. Akibatnya, banyak kawasan yang peruntukan tenure-nya overlapping.</p> <p>Pada level daerah, pertimbangan cross-sectoral dalam perumusan peraturan daerah masih belum terlihat. Misal perumusan rancangan Peraturan Daerah mengenai Pertambangan yang diinisiasi oleh Dinas Pertambangan tidak menjadi agenda BPKPD untuk dibahas agar sinkron dengan kebijakan penataan ruang di Kabupaten Kapuas Hulu.</p> <p>Koordinasi lintas sektoral baru nampak sebagai adanya berbagai instansi yang menjadi anggota dari BKPRD, namun dari</p>

	sisi substansi, diskusi dan debat dalam rangka membahas rancangan-rancangan peraturan dan kebijakan di berbagai sector belum terlihat.
<p>3. Meaningful public participation in the policy/law formulation process, including participation of forest stakeholders</p>	<p>Aturan menyebutkan bahwa masyarakat berhak memberikan masukan secara lisan atau tertulis dalam rangka penyiapan atau pembahasan rancangan undang-undang dan rancangan peraturan daerah (Pasal 53 UU No 10/2004). Dalam undang-undang kehutanan pun, publik dapat memberi informasi, saran, serta pertimbangan dalam pembangunan kehutanan (pasal 68). Namun prakteknya, dalam pembentukan berbagai peraturan dan kebijakan, masyarakat di sekitar atau dalam kawasan hutan tidak terlibat dalam proses perumusan isi kebijakan. Lebih lagi, partisipasi yang disebut dalam hukum kehutanan tidak mengakomodasi kelompok vulnerable seperti perempuan. Banyak faktor yang menjadi penghambat partisipasi penuh dari semua pihak, antara lain watak birokrat pembuat kebijakan Kemenhut masih top-down, biaya mendatangkan para pihak sangat mahal, waktu yang terbatas, kesulitan menentukan stakeholder yang diundang, dan sebagainya.</p> <p>Data dari hasil wawancara menunjukkan bahwa dalam pembentukan kebijakan yang ada kaitannya dengan penataan ruang dan pengelolaan/pemanfaatan sumber daya alam minim sekali pelibatan stakeholder, khususnya dari masyarakat / komunitas yang bergantung hidupnya pada hutan. Informasi dari Dinas Pertambangan bahwa mereka sedang menginisiasi pembentukan Perda Pertambangan, hampir tidak tersosialisasikan kepada masyarakat.</p> <p>Keluhan sebenarnya keluar juga dari dinas di tingkat daerah terhadap proses pembentukan kebijakan tata ruang tingkat nasional, karena instansi daerah yang tahu situasi dan kondisi di daerahnya tidak diminta pendapatnya sebelum kebijakan tata ruang nasional diterbitkan. Sementara itu setelah kebijakan tata ruang nasional jadi, daerah harus mengikutinya.</p> <p>Terkait kebijakan perencanaan tata ruang di Kabupaten Kapuas Hulu, meskipun sudah dibentuk BKPRD dan didukung oleh tim sekretariat dan tim teknis, namun peran Konsultan (pihak ketiga) sangat dominan. Penggunaan Pihak Ketiga (Konsultan) ini diakui oleh Bappeda Kapuas Hulu. Konsultan direkrut untuk mendampingi kerja tim teknis. Namun demikian, berdasarkan penuturan dari aktivis Lanting Borneo (sdr. Janting) pada prakteknya warna kebijakan perencanaan tata ruang di Kapuas Hulu lebih didominasi oleh pikiran konsultan <u>bukan</u> BKPRD, termasuk LSM yang masuk di dalam tim teknis. Seharusnya LSM yang ada didalam tim mengubah strategi dengan melibatkan masyarakat dalam penentuan tata ruang kabupaten.</p> <p>Dalam aspek lain, berbagai inisiatif berbagai pihak nampaknya masih menjadi kegiatan masing-masing. Misalnya inisiatif pemetaan partisipatif yang dilakukan oleh komunitas didampingi oleh LSM sebanyak 35 Desa hanya menjadi inisiatif sendiri, sementara di sisi lain Dinas Kehutanan juga telah memetakan 3 desa secara partisipatif.</p>
<p>4. Legislative debate on land tenure and land use planning laws and policies included speakers with forest expertise</p>	<p>Dalam pembentukan UU No 41/1999, banyak kalangan terlibat dan memberikan masukan, termasuk pakar kehutanan, pakar sosial dan ekonomi. Kalangan ahli juga dilibatkan dalam debat pembentukan Peraturan Menteri Kehutanan mengenai hutan desa dan hutan kemasyarakatan. WG Pemberdayaan yang mendorong pembentukan dua peraturan ini, juga menghadirkan pemerhati isu kehutanan sebagai anggota. Sementara WG Tenure bersama para ahli menggali masukan dari lapangan untuk mendorong pengakuan atas tenure berbasis adat. Namun, dalam substansi UU Kehutanan, masukan berbagai pihak termasuk pakar ilmu sosial mengenai tenure komunitas diabaikan. Ketika itu, Departemen Kehutanan tetap berpendirian bahwa kawasan hutan di Indonesia dikuasai oleh negara (AMAN 25 Mei 1999). Di sisi lain,</p>

	<p>tidak semua pembicaraan tenure melibatkan publik dan pakar. Sehingga, keputusan untuk membuat atau mengubah kebijakan masih tergantung pada inisiatif Kementerian Kehutanan</p> <p>Pada level daerah, di Kabupaten Kapuas Hulu, minim informasi pembahasan materi legislasi. Tetapi seperti dicontohkan oleh salah satu anggota Komisi B Ekonomi dan Keuangan DPRD Kabupaten Kapuas Hulu, perdebatan justru terjadi dalam pelaksanaan sebuah peraturan daerah. Misalnya Kabupaten Kapuas Hulu yang telah dicanangkan sebagai Kabupaten Konservasi saat ini dikritik oleh masyarakat dan sejumlah anggota DPRD terhadap tindakan Bupati yang menyetujui masuknya perkebunan sawit di wilayah sekitar danau mersedan yang telah ditetapkan sebagai danau lindung.</p>
5. Media coverage on the impacts of land tenure and land use planning laws and policies on forests and forest communities	Media nasional seperti KOMPAS, Media Indonesia, Koran Tempo, Suarapembaruan, Majalah Tempo sering membuat pemberitaan mengenai konflik tenure dan overlapping tenure di sejumlah daerah. Tapi jarang sekali media menelusuri akar konflik dari hukum dan kebijakan. Umumnya pemberitaan lebih banyak menyangkut aktor, lokasi dan korban yang terlibat dalam konflik serta waktu kapan terjadinya konflik.
Continued explanation:	
Indicator 6: Conflict Resolution	
Diagnostic question: to what extent does the legal framework adequately provide mechanism for conflict resolution	
Indicator Description: Conflict resolution is a mechanism to address the impact of land tenure and land use planning policies. The existing of conflict resolution is a signal that government really support the certainty of forest area through establishing institution that guarantee the clean and clear status of forest.	
Element of quality :	Explanation:
1. Availability of rules that provide mechanisms to address conflict including complaint and grievances on land tenure and land use planning policies	<p>Terdapat berbagai aturan perundang-undangan mengenai penguasaan dan pengelolaan sumber daya alam (SDA) yang didalamnya mengatur penyelesaian sengketa penguasaan, pemilikan dan pemanfaatan SDA, yaitu antara UU Kehutanan No. 41/1999, UU Penataan Ruang No.26/2007, UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No.32 /2009 dan peraturan perundang-undangan mengenai pertanahan dan pemerintahan daerah.</p> <p>Berikut ini akan diuraikan mengenai pengaturan mengenai penyelesaian konflik / sengketa penguasaan dan pengelolaan SDA dalam peraturan perundang-undangan yang disebut di atas.</p> <p>Di dalam UU Kehutanan No.41/1999, aturan yang mengatur mengenai penyelesaian sengketa kehutanan yaitu pada Pasal 74, 75 dan 76.</p> <p>Pasal 74 mengatur pilihan penyelesaian sengketa kehutanan yang dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan berdasarkan pilihan secara sukarela (ayat 1). Dan jika telah dipilih upaya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan, maka gugatan melalui pengadilan dapat dilakukan setelah tidak tercapai kesepakatan antara para pihak yang bersengketa (ayat 2).</p> <p>Pada Pasal 75 diatur mengenai tidak berlakunya penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan untuk tindak pidana</p>

kehutanan (ayat 1). Tujuan penyelesaian sengketa kehutanan di luar pengadilan adalah untuk mencapai kesepakatan mengenai pengembalian suatu hak, besarnya ganti rugi, dan atau mengenai bentuk tindakan tertentu yang harus dilakukan untuk memulihkan fungsi hutan (ayat 2). Dan diperbolehkannya penggunaan jasa pihak ketiga sebagai mediator (ayat 3).

Sementara pada pasal 76 diatur mengenai penyelesaian sengketa kehutanan melalui pengadilan dengan tujuan untuk memperoleh putusan mengenai pengembalian suatu hak, besarnya ganti rugi, dan atau tindakan tertentu yang harus dilakukan oleh pihak yang kalah dalam sengketa (ayat 1) dan penetapan pembayaran uang paksa atas keterlambatan pelaksanaan tindakan tertentu yang telah diputuskan (ayat 2)

Namun demikian, terhadap aturan diatas, bila dilihat dari beberapa aspek memunculkan sejumlah pertanyaan antara lain:

- Tidak ada pengertian mengenai apa itu sengketa kehutanan. Hal ini dapat menyebabkan perdebatan tentang objek yang bisa dipersengketakan para pihak.
- Tidak ada penjelasan mengenai siapa yang dimaksud dengan “para pihak yang bersengketa” dan apa saja lingkup objek (hutan) yang bisa dipersengketakan.
- Bagaimana dengan posisi Kemenhut (Pemerintah) apakah bisa menjadi subject sengketa?, sementara pada saat yang sama ia juga berposisi sebagai regulator (pelaksana UU 41/1999). Jika Kemenhut terlibat dalam sengketa maka ketidakseimbangan posisi dalam sengketa dengan pihak lain akan terjadi.
- *Di dalam aturan mengenai pengukuhan kawasan hutan, tidak ada mekanisme yang disediakan untuk penyelesaian konflik jika ada masyarakat yang berkeberatan. Hanya dijelaskan bahwa apabila ada hak-hak pihak ketiga maka harus diselesaikan oleh Panitia Tata Batas. Namun hal yang akan memberatkan masyarakat dalam hal ini komunitas lokal atau adat, adalah syarat pembuktian yang hanya menerima alat bukti surat (tertulis) sebagaimana diatur dalam pasal 41 ayat (2) Permenhut 50/2011.*
- Tidak adanya perintah pembentukan peraturan pelaksana setingkat Peraturan Pemerintah (PP) untuk pengaturan lebih lanjut mengenai pasal-pasal penyelesaian sengketa, sehingga ketidakjelasan pasal-pasal dalam UU tidak bisa dijawab (kabur)
- Tidak adanya direktorat di internal Kemenhut yang menangani penanganan konflik kehutanan yang kedudukannya setara dengan kedirjenan. Padahal masalah konflik kehutanan sudah sangat banyak dari sisi jumlah dan dampaknya sangat serius.

Dalam UU Penataan Ruang 26/2007, juga telah diatur mengenai penyelesaian sengketa yaitu pada pasal 67. Pada dasarnya pasal ini mengatur bahwa penyelesaian sengketa penataan ruang pada tahap pertama diupayakan berdasarkan prinsip musyawarah untuk mufakat (ayat 1) dan jika tidak diperoleh kesepakatan, para pihak dapat menempuh upaya penyelesaian sengketa melalui pengadilan atau di luar pengadilan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Dalam penjelasannya diterangkan bahwa yang dimaksud dengan sengketa penataan ruang adalah perselisihan antar pemangku kepentingan dalam penyelenggaraan penataan ruang (penjelasan pasal 67 ayat 1). Kemudian dijelaskan bahwa penyelesaian sengketa di luar pengadilan disepakati oleh pihak yang bersengketa yang mencakup penyelesaian secara musyawarah mufakat dan alternatif penyelesaian sengketa, antara lain, dengan mediasi, konsiliasi, dan negosiasi (Penjelasan pasal 67 ayat 2).

Sama dengan UU Kehutanan yang tidak terlalu jelas mengatur mengenai penyelesaian sengketa, terdapat beberapa aspek yang mengundang pertanyaan analitik yaitu:

- Pengaturan mengenai penyelesaian sengketa diatur dengan prinsip musyawarah untuk mufakat. Caranya seperti apa tidak diberikan penjelasan dan tidak ada perintah dari UU ini untuk menyusun peraturan pelaksanaannya.
- UU ini memang memberi peluang penyelesaian sengketa dengan menggunakan jalur pengadilan atau diluar pengadilan dengan merujuk kepada peraturan perundangan yang ada. Maksudnya (menurut penulis) jika melalui pengadilan maka harus tunduk kepada hukum acara perdata, dan untuk penyelesaian sengketa diluar pengadilan maka harus tunduk kepada UU Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa 30/1999 dan Peraturan MARI no.02 tahun 2003 tentang Prosedur Mediasi di Pengadilan.
- Dijelaskan bahwa subjek sengketa adalah para pemangku kepentingan antara lain Pemerintah, Pemerintah Daerah dan Masyarakat sedangkan objek yang dapat dipersengketakan adalah seluruh aspek dalam penyelenggaraan penataan ruang. Jika Pemerintah dapat duduk sebagai subject sengketa penataan ruang, bagaimana dengan posisinya sebagai pembuat kebijakan pada saat bersamaan? Bukankah akan memberikan posisi yang bias kepentingan, bila pemerintah menjadi pembuat kebijakan tata ruang sekaligus sebagai subjek sengketa, sebab kemungkinan besar pembuat kebijakan akan mempertahankan produknya jika disengketakan oleh masyarakat. Sebagai contoh bagaimana jika Masyarakat/komunitas lokal atau adat tidak menerima keputusan PU mengenai penetapan tata ruang provinsi? Apakah dalam situasi demikian maka pihak yang bersengketa adalah PU melawan masyarakat? Padahal pada saat yang sama PU adalah regulator yang mendapat mandat dari UU? Jika ini terjadi maka akan ada ketidakseimbangan posisi para pihak yang bersengketa, dimana PU akan memiliki posisi dominan.
- Ketidadaan pasal yang menjelaskan pengertian sengketa penataan ruang mengakibatkan kekaburan mengenai subjek dan objek yang bisa dipersengketakan. Hal ini diperparah dengan tidak ada perintah dari UU untuk membentuk Peraturan Pemerintah yang pengaturan lebih lanjut mengenai pasal-pasal penyelesaian sengketa, sehingga ketidakjelasan pasal-pasal dalam UU tidak bisa dijawab (kabur)

Diluar Peraturan Pemerintah, terdapat peraturan pelaksana dari UU Penataan Ruang yaitu Keputusan Presiden No.4 Tahun 2009 mengenai Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional dan Peraturan Menteri Dalam Negeri No.50 Tahun 2009 tentang Pedoman Koordinasi Penataan Ruang Daerah.

BKPRN sebagai institusi yang diberi kewenangan untuk penyelenggaraan koordinasi penataan ruang nasional, dalam salah satu tugasnya adalah untuk menanganani dan menyelesaikan masalah yang timbul dalam penyelenggaraan penataan ruang, baik di tingkat nasional maupun daerah, dan memberikan pengarahan serta saran pemecahannya; BKPRN merupakan institusi lintas sector yang melibatkan semua unsur departemental yang berhubungan langsung dengan masalah tata ruang.

Pada level provinsi dan kabupaten/kota juga dibentuk Badan Koordinasi Penataan Ruang Daerah (BKPRD) Provinsi dan Kabupaten/Kota, sesuai dengan Permendagri No.50 Tahun 2009. Salah satu tugas dari BKPRD Provinsi adalah membentuk Tim Teknis untuk menangani penyelesaian masalah-masalah yang bersifat khusus. BKPRD juga diberi tugas untuk menerima pengaduan dari masyarakat berkaitan dengan terjadinya pelanggaran dalam penyelenggaraan penataan

	<p>ruang, yang pelaksanaannya diserahkan kepada Sekretariat BKPRD Provinsi.</p> <p>Sementara pada level Kabupaten / Kota juga dibentuk BKPRD Kabupaten/Kota. Dalam rangka menangani masalah tata ruang, BKPRD Kabupaten/kota <u>dapat</u> membentuk membentuk Tim Teknis untuk menangani penyelesaian masalah-masalah yang bersifat khusus. Pembentukan tim teknis penyelesaian masalah tersebut bukan merupakan kewajiban dari BKPRD karena disebutkan dengan kata <u>dapat</u>.</p> <p>Namun demikian secretariat BKPRD Kabupaten / Kota sebagai pembantu kerja-kerja BPKRD Kabupaten / Kota, memiliki tugas, salah satunya adalah menerima pengaduan dari masyarakat berkaitan dengan terjadinya pelanggaran dalam penyelenggaraan penataan ruang.</p> <p>Terkait aspek Lingkungan Hidup, di dalam UU No.32 Tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (PPLH) telah diatur pengertian mengenai sengketa lingkungan hidup Sengketa lingkungan hidup adalah perselisihan antara dua pihak atau lebih yang timbul dari kegiatan yang berpotensi dan/atau telah berdampak pada lingkungan hidup. (Pasal 1 angka 25). Selain itu, dijelaskan mengenai kewenangan Pemerintah yaitu mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antardaerah serta penyelesaian sengketa (pasal 63 ayat (1) huruf q). Sementara pada ayat (2) disebutkan kewenangan Pemerintah Provinsi yaitu mengoordinasikan dan memfasilitasi kerja sama dan penyelesaian perselisihan antarkabupaten/antarkota serta penyelesaian sengketa (huruf k). Pemerintah Kabupaten sendiri memiliki kewenangan untuk memfasilitasi penyelesaian sengketa (ayat (3) huruf h).</p> <p>Dalam pengaturan mengenai penyelesaian sengketa lingkungan, pada pasal 84 dijelaskan bahwa Penyelesaian sengketa lingkungan hidup dapat ditempuh melalui pengadilan atau di luar pengadilan (ayat 1). Pilihan penyelesaian sengketa lingkungan hidup dilakukan secara suka rela oleh para pihak yang bersengketa (ayat 2). Gugatan melalui pengadilan hanya dapat ditempuh apabila upaya penyelesaian sengketa di luar pengadilan yang dipilih dinyatakan tidak berhasil oleh salah satu atau para pihak yang bersengketa (ayat 3).</p> <p>UU PPLH cukup lengkap mengatur mekanisme dan prosedur penyelesaian sengketa lingkungan yang pada pokoknya mengatur antara lain:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan Pada pasal 85 dijelaskan mengenai Penyelesaian Sengketa Lingkungan Hidup di Luar Pengadilan dimana Penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dilakukan untuk mencapai kesepakatan mengenai (ayat 1) a. bentuk dan besarnya ganti rugi; b. tindakan pemulihan akibat pencemaran dan/atau perusakan; c. tindakan tertentu untuk menjamin tidak akan terulangnya pencemaran dan/atau perusakan; dan/atau d. tindakan untuk mencegah timbulnya dampak negatif terhadap lingkungan hidup. Kemudian, Penyelesaian sengketa di luar pengadilan tidak berlaku terhadap tindak pidana lingkungan hidup sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini (ayat 2). Dan dalam penyelesaian sengketa lingkungan hidup di luar pengadilan dapat digunakan jasa mediator dan/atau arbiter untuk membantu menyelesaikan sengketa lingkungan hidup (ayat 3). <p>Sementara pada 86 diatur bagaimana masyarakat dapat membentuk lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak (ayat 1). Pemerintah dan pemerintah daerah dapat</p>
--	---

	<p>memfasilitasi pembentukan lembaga penyedia jasa penyelesaian sengketa lingkungan hidup yang bersifat bebas dan tidak berpihak (ayat 2).</p> <p>2. Penyelesaian sengketa lingkungan melalui pengadilan diatur dalam pasal 87-93 yang mengatur tentang:</p> <ul style="list-style-type: none"> o Ganti kerugian dan pemulihan lingkungan o Tanggung jawab mutlak o Tenggat kadaluwarsa untuk pengajuan gugatan o Hak gugat pemerintah dan pemerintah daerah o Hak gugat masyarakat o Hak gugat organisasi lingkungan hidup o Gugatan administratif <p>Mekanisme penyampaian keberatan terhadap AMDAL juga diatur dalam pasal 26 UUPPLH dimana masyarakat memiliki hak sebagai berikut:</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Dokumen amdal sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22 disusun oleh pemrakarsa dengan melibatkan masyarakat. (2) Pelibatan masyarakat harus dilakukan berdasarkan prinsip pemberian informasi yang transparan dan lengkap serta diberitahukan sebelum kegiatan dilaksanakan. (3) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi: <ol style="list-style-type: none"> a. yang terkena dampak; b. pemerhati lingkungan hidup; dan/atau c. yang terpengaruh atas segala bentuk keputusan dalam proses amdal. (4) Masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat mengajukan keberatan terhadap dokumen amdal. <p>Terkait pengaturan lebih lanjut mengenai AMDAL akan diatur dalam PP (Pasal 33). Namun sampai saat ini PP mengenai AMDAL yang baru belum diterbitkan. Yang saat ini tersedia adalah PP 27/1999 tentang AMDAL yang diterbitkan dibawah UU Pengelolaan Lingkungan Hidup 23/1997.</p> <p>Dalam Peraturan Pemerintah No. 27 Tahun 1999 tentang Analisis Mengenai Dampak Lingkungan Hidup, ada mekanisme mengenai pengajuan keberatan dari masyarakat yang diatur dalam BAB IV mengenai Keterbukaan Informasi Dan Peran Masyarakat , khususnya pada pasal 33 dimana :</p> <ol style="list-style-type: none"> (1) Setiap usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2) wajib diumumkan terlebih dahulu kepada masyarakat sebelum pemrakarsa menyusun analisis mengenai dampak lingkungan hidup. (2) Pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan oleh instansi yang bertanggung jawab dan pemrakarsa. (3) Dalam jangka waktu 30 (tiga puluh) hari kerja sejak diumumkannya rencana usaha dan/atau kegiatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), warga masyarakat yang berkepentingan berhak mengajukan saran, pendapat, dan tanggapan tentang akan dilaksanakannya rencana usaha dan/atau kegiatan. (4) Saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) diajukan secara tertulis kepada instansi
--	---

yang bertanggung jawab.

- (5) Saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) wajib dipertimbangkan dan dikaji dalam analisis mengenai dampak lingkungan hidup.
- (6) Tata cara dan bentuk pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (1), serta tatacara penyampaian saran, pendapat, dan tanggapan sebagaimana dimaksud pada ayat (3) ditetapkan oleh Kepala instansi yang ditugasi mengendalikan dampak lingkungan.

Terkait dengan sengketa pertanahan, meskipun tidak ada pengaturan mengenai penyelesaian sengketa pertanahan secara khusus di dalam UU No.5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria, kita bisa merujuk kepada **Peraturan Presiden 10 Tahun 2006 Tentang BPN** yang cukup rigid mengatur mengenai penyelesaian sengketa/konflik tanah.

Dalam pasal 3 Perpres No.10 Tahun 2006 disebutkan bahwa fungsi BPN salah satunya mengkaji dan menangani masalah, sengketa, perkara dan konflik di bidang pertanahan (huruf n). Fungsi ini kemudian di tetapkan ditangani oleh sebuah ke deputian yang menangani Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan. Deputi ini diatur dalam Pasal 21 – 23, yang mengatur hal-hal sebagai berikut:

Pasal 21

- (1) Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan adalah unsur pelaksana sebagian tugas dan fungsi Badan Pertanahan Nasional di bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan yang berada di bawah dan bertanggung jawab kepada Kepala.
- (2) Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan dipimpin oleh Deputi.

Pasal 22

Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan mempunyai tugas merumuskan dan melaksanakan kebijakan di bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan.

Pasal 23

Dalam melaksanakan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 22, Deputi Bidang Pengkajian dan Penanganan Sengketa dan Konflik Pertanahan menyelenggarakan fungsi :

- a. perumusan kebijakan teknis di bidang pengkajian dan penanganan sengketa dan konflik pertanahan;
- b. pengkajian dan pemetaan secara sistematis berbagai masalah, sengketa, dan konflik pertanahan;
- c. penanganan masalah, sengketa dan konflik pertanahan secara hukum dan non hukum;
- d. penanganan perkara pertanahan;
- e. pelaksanaan alternatif penyelesaian masalah, sengketa dan konflik pertanahan melalui bentuk mediasi, fasilitasi dan lainnya;
- f. pelaksanaan putusan-putusan lembaga peradilan yang berkaitan dengan pertanahan;
- g. penyiapan pembatalan dan penghentian hubungan hukum antara orang, dan/atau badan hukum dengan tanah sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

	<p>Dalam konteks desentralisasi tentu peran Pemerintah Daerah dalam penyelesaian sengketa pengelolaan SDA sangat penting perangnya, sehingga perlu untuk melihat bagaimana UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah Junto PP No.38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan.</p> <p>Dalam UU Pemda, memang tidak ada aturan spesifik mengenai penyelesaian sengketa terkait SDA atau pertanahan. Akan tetapi dalam urusan pembagian kewenangan yang juga diatur dalam PP No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan, telah membagi urusan wajib dan pilihan. Dalam urusan wajib disebutkan bahwa pertanahan merupakan salah satu urusan wajib yang harus dilakukan oleh Pemerintah Daerah. Oleh karena itu, dalam hal penyelesaian konflik terkait pertanahan, Pemerintah Daerah dapat mengadakan mekanisme untuk penyelesaian konflik pertanahan. Dalam hal ini diperlukan produk hukum Perda yang mengatur mengenai penyelesaian konflik pertanahan. Dalam hasil wawancara di Kabupaten Kapuas Hulu, peran penyelesaian konflik pada level Pemerintah Daerah melekat pada dinas-dinas yang terkait dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya alam, meskipun perannya tidak begitu jelas. Dalam konteks tata ruang, BKPRD yang telah dibentuk tahun 2010, memiliki tim teknis yang mengurus pengaduan masyarakat terhadap rencana tata ruang, namun dalam prakteknya belum terlihat.</p> <p>Jika dikaitkan dengan Perpres 10 Tahun 2006 tentang BPN, di level daerah dibentuk Kantor Wilayah Pertanahan (Provinsi) dan Kantor Pertanahan (Kabupaten/Kota) dimana sesuai dengan struktur BPN Secara nasional, dia akan memiliki kepala seksi penyelesaian sengketa pertanahan yang berada dibawah koordinasi Deputi Pengkajian dan Penanganan masalah, sengketa dan konflik pertanahan.</p>
<p>2. Institution is created to address land tenure and land use planning conflict</p>	<p>Secara nasional, berdasarkan UU Penataan Ruang dan sejumlah peraturan pelaksanaannya, diatur mengenai pembentukan BKPRN dan BKPRD, dimana salah satu tugasnya adalah menyelesaikan masalah-masalah terkait penataan ruang dan menerima pengaduan masyarakat. Untuk tingkat nasional sendiri sudah dibentuk Badan Koordinasi Penataan Ruang Nasional (BKPRN) pada tahun 2009 melalui Keppres 4 Tahun 2009. Di tingkat Kabupaten yang menjadi site penelitian ini yaitu Kapuas Hulu, sudah dibentuk BKPRD pada tahun 2010 melalui SK Bupati yaitu SK Bupati No. 9 tahun 2010 tentang Kesekretariatan dan SK Bupati No. 10 tahun 2010 tentang Tim Teknis.</p> <p>Meskipun sudah ada institusi BKPRN, dan dasar hukum bagi pembentukan BKPRD, namun dalam wawancara belum menemukan lingkup masalah spesifik apakah masalah yang konflik antara land tenure dengan tata ruang masuk dalam katagori masalah yang akan ditangani oleh badan tersebut. Sebab, sampai saat ini belum ada mekanisme prosedur yang bisa digunakan sebagai acuan bagi masyarakat yang ingin mengadakan masalahnya.</p> <p>Selain itu, di tingkat sektoral, misal departemen kehutanan juga secara sporadis membentuk tim khusus penyelesaian konflik untuk beberapa kasus yang menyita perhatian nasional. Dalam kasus Pulau Padang, Menteri Kehutanan mengeluarkan SK Menteri Kehutanan Nomor 736/Menhut-II/2011 tentang Pembentukan Tim mediasi Penyelesaian Tuntutan Masyarakat Pulau Padang. Di samping itu, inisiatif lain yang sudah berkembang lebih awal adalah kelembagaan multipihak yang memiliki fungsi penanganan konflik kehutanan, yaitu Desk Resolusi Konflik Kehutanan. Desk ini merupakan lembaga dibawah koordinasi dari Dewan Kehutanan Nasional (DKN). Namun Desk Resolusi Konflik DKN tidak dapat menangani konflik yang berhubungan dengan departemen lain misalnya pertambangan, lingkungan hidup, dan pertanahan diluar kawasan hutan. Keberadaan Desk Resolusi Konflik Kehutanan saat ini cukup</p>

	<p>memberi peluang bagi masyarakat yang berkonflik dengan terkait landtenure khususnya konflik atas klaim adat/ulayat yang bertumpang tindih dengan klaim atas kawasan hutan oleh Departemen Kehutanan.</p>
<p>3. Clear mandates and non-conflicting of institution that responsible for conflict resolution</p>	<p>Melihat kembali kepada aturan mengenai konflik / sengketa yang diatur dalam berbagai undang-undang sektoral, seluruhnya (kecuali UU Lingkungan Hidup) cenderung kabur. Seperti misal dalam kehutanan (UU 41/1999), pada saat ia disahkan tahun 1999, pembentuk UU terkesan hanya memasukan aturan mengenai penyelesaian sengketa sebagai aksesoris. Karena setelah UU itu disahkan tidak ada inisiatif di internal Departemen Kehutanan untuk membentuk satu institusi khusus yang mengelola isu konflik kehutanan. Departemen Kehutanan nampaknya ingin lepas tangan dengan menyerahkan penyelesaian sengketa kehutanan melalui Lembaga Peradilan maupun mekanisme penyelesaian sengketa di luar pengadilan (mediasi dll, merujuk kepada UU Arbitrase dan Alternatif Penyelesaian Sengketa No.30/1999). Padahal ada banyak sengketa kehutanan yang diakibatkan oleh kesalahan / kekeliruan saat Dephut menerbitkan izin pemanfaatan kepada pihak ketiga. Seharusnya ketika masyarakat mampu menunjukkan kesalahan dari izin yang diterbitkan, Dephut dapat merevisi Izin yang dipersoalkan melalui langkah administrative terlebih dahulu, dibanding menyerahkan begitu saja masalah yang diajukan oleh masyarakat melalui mekanisme pengadilan ataupun di luar pengadilan. Dalam perkembangannya, departemen kehutanan baru memulai serius mengelola isu konflik/sengketa kehutanan pada tahun 2007/2008 melalui Dewan Kehutanan Nasional dengan membentuk Desk Resolusi Konflik, dan disusun pada tahun 2010 dengan membentuk task force penyelesaian konflik. Kedua lembaga itu kini masih terkesan bergerak sendiri-sendiri.</p> <p>Merujuk kepada peran dari Desk Resolusi Konflik DKN yang menjalankan upaya penyelesaian sengketa kehutanan melalui mekanisme mediasi, lembaga ini memiliki peran cukup jelas, yaitu memediasi para pihak yang bersengketa dan mengupayakan terjadi kemufakatan mengenai cara penyelesaian sengketa. Hasilnya adalah sebuah rekomendasi bagi para pihak, termasuk pemerintah/departemen kehutanan jika harus ada perubahan izin yang pernah diterbitkan. Namun keputusan dari Desk Resolusi Konflik DKN sifatnya tidak mengikat sehingga diperlukan itikad baik dari para pihak yang bersengketa.</p> <p>Contoh lain adalah di Badan Pertanahan Nasional, dimana saat ini telah ada struktur setingkat Dirjen (eselon 1) yang bertanggung jawab dalam penanganan konflik tanah secara nasional. Sampai dengan saat ini perannya masih terfokus dalam mengumpulkan data konflik tanah dan mengkatagor dan menganalisis akar masalah, kecenderungan dan kemungkinan bentuk penyelesaiannya. Namun demikian, masih minim keputusan-keputusan yang langsung menyelesaikan sengketa tanah secara konkret. Padahal banyak konflik pertanahan yang dimulai dengan keluarnya Izin Lokasi yang pertimbangannya dari kantor pertanahan (BPN di level kabupaten) meskipun SK nya atas nama Bupati. Ada juga konflik tanah yang disebabkan oleh keluarnya HGU. Meski sudah pernah ada pengalaman terkait pencabutan HGU yang langsung dicabut oleh BPN tanpa adanya putusan pengadilan, namun contoh ini jumlahnya sangat sedikit. Dengan kata lain tidak sebanding dengan jumlah HGU yang dipermasalahkan oleh masyarakat.</p> <p>Masyarakat sipil pernah mengajukan suatu usulan pembentukan komisi nasional untuk penyelesaian konflik agraria pada tahun 2001 yang kemudian bersama dengan Komnas HAM mengajukan usulan tersebut kepada Presiden, namun usulan tersebut ditolak pada rezim Megawati dan pada Rezim SBY tidak diterima dengan alasan diserahkan kepada BPN. Komisi Nasional untuk Penyelesaian Konflik Agraria dimaksudkan agar penyelesaian sengketa diselesaikan secara lintas sector dan independen. Karena ada asumsi kuat bahwa departemen sektoral bagian dari konflik itu juga.</p>

	<p>Dengan merujuk situasi kekinian di tingkat nasional, sudah mulai muncul kepedulian untuk memikirkan isu konflik agraria dan sumber daya alam terutama karena sudah semakin massif nya area konflik dan jumlah kerugian materil dan immaterial (termasuk hilangnya nyawa). Presiden melalui UKP4 telah mengundang berbagai pihak (termasuk NGOs) untuk mendiskusikan model penyelesaian konflik agraria dan sumber daya alam. Sementara di DPR dan DPD sudah ada inisiatif membentuk panitia khusus terkait konflik agraria dan SDA. Namun bila inisiatif tersebut tidak berujung kepada hadirnya lembaga khusus menangani konflik agraria dan sda secara lintas sektoral seperti Komisi Nasional Penyelesaian Konflik Agraria, nasibnya akan timbul tenggelam.</p> <p>Pada level kabupaten, khususnya di wilayah yang diteliti, kondisinya hampir sama dengan ditingkat nasional. Belum ada lembaga khusus yang lintas sector yang bertanggung jawab menangani konflik agraria dan sda. Setiap instansi yang berkaitan dan tanah dan SDA memang tidak menolak bila ada masyarakat yang melapor, tetapi karena tidak ada kejelasan Mandat dan tanggung jawab, proses penyelesaiannya tidak jelas juga. Seperti dilaporkan dalam temuan lapangan, masyarakat dapat mengadu ke DPRD, Bupati, ataupun instansi teknis, tetapi pengaduan yang dilaporkan belum ada penyelesaiannya. Bahkan di BKPRD tidak ada tim khusus yang menangani pengaduan, karena masalah sengketa atau konflik mengenai ruang dimasukkan ke dalam tim teknis perencanaan. Ada informasi dari DINas Kehutanan bahwa sudah ada lembaga lintas sector di Kabupaten Kapuas diberi nama Tim Pengendalian Proyek-Proyek (TP3) namun khusus untuk menangani konflik perkebunan. Lembaga ini disebutkan wewenangnya sampai mengeluarkan keputusan.</p>
<p>4. The decision of institution that responsible for conflict resolution is legally binding</p>	<p>Dalam peraturan perundang-undangan maupun praktiknya, resolusi konflik melalui mekanisme di luar pengadilan tidak mengikat secara hukum. Hal ini disebabkan para pihak yang menyepakati penyelesaian konflik tidak meneruskan surat perjanjian penyelesaian sengketa ke notaries menjadi akta yang notaril.</p> <p>Memang ada mekanisme administrative yang mengikat secara hukum jika pemberi izin kemudian mencabut izin dari perusahaan yang dilaporkan oleh masyarakat yang dirugikan dan mampu membuktikan kesalahan dalam pemberian izin tersebut, namun model ini jarang dilakukan karena pejabat pemerintahan berkecenderungan menghindari resiko digugat ke pengadilan oleh perusahaan yang dicabut izinnya.</p> <p>Pada level nasional, belum ada juga lembaga departemental yang memiliki tugas dalam rangka penyelesaian sengketa atau konflik yang memiliki keputusan yang mengikat secara hukum.</p>
<p>Continued explanation: Dinas pertambangan Kab.Kapuas Hulu menginformasikan tidak ada konflik yang terjadi di areal usaha pertambangan, walaupun sudah ada 50 izin pertambangan di Kapuas Hulu. Dan untuk usaha pertambangan khususnya setelah UU Mineral dan Batu Bara yang baru diterbitkan tahun 2009, izin yang dikeluarkan baru izin eksplorasi, dan belum pada tahap eksploitasi. Sehingga menurut dinas pertambangan hal itu belum menimbulkan konflik. Dinas pertambangan Kapuas Hulu sendiri belum memiliki mekanisme penanganan keluhan ataupun konflik pertambangan. Namun dikatakan bahwa Dinas Pertambangan pada tahun 2012 akan merencanakan mengajukan Rancangan Peraturan Daerah mengenai Pertambangan Mineral dan Batu Bara sebagai turunan dari UU No.4 Tahun 2009. Namun belum ada penjelasan apakah di dalam perda akan ada pasal yang mengatur mengenai penanganan keluhan ataupun konflik tenure.</p>	