

PERGUMULAN PENGELOLAAN SUMBER DAYA HUTAN DIKOTOMI HUKUM NEGARA DENGAN HUKUM ADAT

Devrayno

STIH Tambun Bungai palangka Raya

Email : devrayno@yahoo.com

Abstract :

Forests are one of the country's wealth and resources of the nation, both in terms of the economic aspects of the social aspects of culture and science. Therefore, in the management and utilization of forest resources wisely and sustainably is the trust of the people of Indonesia to achieve the welfare of all people indonesia. Pengelolaan and utilization should be directed to benefit as much as possible for the prosperity of the people to keep the preservation of forest resources. It is the mandate of the people of Indonesia through the constitution that must be implemented by forest managers. However, efforts to increase prosperity through the management of forest resources, especially for forest communities is yet to be felt and the need to gain greater attention. In fact, in the management of forest resources enactment of two legal systems, the law of the State and customary law, where the forest according to the legal aspects of the State is the standing timber to contain the economic value that needs to be exploited on a large scale, while aspects of customary law that the forest is as the residence and the source of life of indigenous peoples living in and around forests. So in the management and beneficiaries occurred dichotomy between countries with legal hukum adat. Kebijakan use and management of forest resources must not only emphasize on technical considerations - economic, but also have to look at the social aspects of culture, law and social welfare. Because in essence State law and customary law made basically have the same philosophical purpose, namely the same as wanting to protect and welfare of all its people.

Keywords: forest, indigenous peoples.

A. Latar Belakang Masalah

Hutan merupakan salah satu sumber kekayaan negara dan bangsa, baik ditinjau dari aspek ekonomi maupun aspek sosial dan budaya, serta aspek ilmu pengetahuan, oleh karena itu pemanfaatan sumber daya hutan ini haruslah secara bijaksana dan lestari, hal ini merupakan amanah rakyat Indonesia yang harus dilaksanakan oleh para pengelola hutan. Sebagaimana tercantum dalam Pasal 33 ayat (3)

Undang Undang Dasar Negara Republik Indonesia, yang menyebutkan :”Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat”.

Ketentuan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 ini kemudian dipertegas lagi dalam rumusan Pasal 2 ayat (1) Undang Undang Nomor. 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria, yang menyebutkan : “Atas

dasar ketentuan dalam Pasal 33 ayat 3 UUD dan hal-hal sebagai yang dimaksud dalam Pasal 1, bumi, air dan ruang angkasa, termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya pada tingkatan tertinggi dikuasai oleh Negara, sebagai organisasi kekuasaan seluruh rakyat”

Lebih khusus lagi dalam hal penguasaan hutan, kewenangan penguasaan diserahkan kepada negara, sebagaimana diatur dalam Undang Undang Nomor. 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menjadi Undang Undang. (UU Kehutanan). Pasal 4 UU Kehutanan, menegaskan :

- (1) Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.
- (2) Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah untuk:
 - a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
 - b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai

bukan kawasan hutan;
dan

- c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

- (3) Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Dengan demikian jelaslah bahwa konfigurasi hukum seperti dimaksud di atas adalah suatu ideologi penguasaan sumber daya yang memberikan suatu otoritas kepada negara untuk mengatur mekanisme-mekanisme penguasaan dan pengusahaan sumberdaya alam, dimana negara menjadi penguasa tunggal yang berhak menentukan kebijaksanaannya.¹

Berdasarkan legalitas tersebut, maka Negara yang sekarang ini sedang giat-giatnya menyelenggarakan pembangunan guna memacu pertumbuhan ekonomi Hal ini dapat dilihat bahwa telah terjadi akumulasi dan pertumbuhan investasi pertahunnya baik modal dalam negeri maupun modal luar negeri dalam berbagai sektor kegiatan ekonomi, termasuk sektor

¹ I Nyoman Nurjaya, (Ed), *Politik Hukum Pengusahaan Hutan Di Indonesia*. Jakarta: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, 1993, hlm. 11

kehutanan. Peran sektor swasta juga semakin membesar dari waktu ke waktu, bahkan untuk memperbesar peran sektor swasta ini, negara tidak segan-segan menunjukan ke berpihakkannya, berbagai kemudahan berusaha pun diagendakan supaya nilai investasi dan volume produksi harus meningkat guna menunjang pertumbuhan perekonomian Indonesia.

Disamping itu pula hutan telah memberikan segalanya bagi masyarakat adat yang hidup di dan sekitar hutan. Mereka memperoleh bahan-bahan pangan, bahan obat-obatan, papan, sandang, bahan ritual dan lain sebagainya dari hutan, untuk menjaga kelangsungan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya. Mengingat begitu eratnya hubungan masyarakat adat dengan hutan, maka pengelolaan sumber daya hutan dilakukan secara bijak dan arif. Hutan selain berfungsi sebagai sumber daya alam yang dapat dieksploitasi demi kemajuan pembangunan dan ekonomi, hutan juga merupakan sumber kehidupan dan “rumah tinggal” bagi masyarakat yang hidup di dan sekitar hutan yang menggantungkan kehidupannya pada sumber-sumber daya hutan.

Sebagai masyarakat yang erat interaksinya dengan alam / hutan, masyarakat mempunyai cara tersendiri dalam mengelola dan memanfaatkan sumber daya hutan melalui pranata yang hidup dalam masyarakat. Pranata – pranata ini merupakan landasan utama bagi seluruh aktivitas kehidupan masyarakat lokal dalam hubungannya dengan sesama mereka dengan alam termasuk pula dengan kekuatan-

kekuatan supranatural yang mereka percayai.

Demikian eratnya kaitan kebudayaan masyarakat dengan alam, maka hutan dipandang tidak hanya semata-mata memenuhi fungsi ekonomi tetapi juga mempunyai nilai sosial budaya dan relegius dan merupakan simbol bagi kehidupan mereka. Dengan meminjam konsep *semi – autonomous social field* yang diintroduksi Moore² bahwa komunitas masyarakat adat yang hidup di dan sekitar hutan adalah merupakan arena sosial yang memiliki kapasitas membentuk pengaturan-pengaturan sendiri (*self-regulation*) sebagai sarana untuk melindungi kawasan hutan dan menjaga keteraturan sosial di wilayah komunitasnya. Hal ini senada dengan apa yang diistilakan oleh Savigny *Volksgeist*³ dimana hukum dalam masyarakat tumbuh dan berkembang sesuai dengan jiwa rakyatnya (masyarakat adat).

Pembangunan kehutanan dalam arti pengelolaan dan pemanfaatan harus diarahkan untuk memberikan manfaat yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat dengan tetap menjaga kelestarian sumber daya hutan tersebut. Hal ini merupakan amanah rakyat Indonesia melalui konstitusi yang harus dilaksanakan oleh para pengelola hutan. Namun upaya peningkatan kesejahteraan melalui pengelolaan

² Moore, Sally Falk, *Law as Process, an Anthropological*, USA: Routhedge, 1978, hlm. 54

³ Posner, Richard A. *Frontiers Of Legal Theory*. Cambridge, Massachusetts, London, England : Harvard University Press. 2001, hlm. 194

sumber daya hutan khususnya bagi masyarakat sekitar hutan saat ini masih belum dirasakan dan perlu mendapatkan perhatian yang lebih besar.

B. Permasalahan

Dari fenomena sebagaimana yang terurai diatas memperlihatkan adanya pergumulan sistem hukum, yaitu sistem hukum negara dan sistem hukum adat yang berlaku secara bersama-sama dalam konteks pemanfaatan dan penguasaan sumber daya hutan. Berdasarkan uraian tersebut terdapat beberapa masalah yang perlu mendapatkan pembahasan, yaitu :

1. Bagaimanakah dikotomi hukum negara dan hukm adat dalam pengelolaan sumberdaya hutan?
2. Bagaimanakah upaya pengelolaan sumber daya hutan yang berkelanjutan?

C. Pembahasan

1. Dikotomi Hukum Negara Dan Hukum Adat Dalam Pengelolaan Sumberdaya Hutan

Hutan merupakan salah satu sumber kekayaan negara dan bangsa, baik ditinjau dari aspek ekonomi dari aspek sosial budaya dan ilmu pengetahuan. Oleh karena itu pemanfaatan sumber daya hutan secara bijaksana dan lestari merupakan amanah rakyat Indonesia yang harus dilaksanakan oleh para pengelola hutan.⁴

Persepsi mengenai hutan sangat bervariasi. Dalam UU Kehutanan pada

Pasal 1 angka 2 menyatakan bahwa “Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan”. Akan tetapi dalam proses pengelolaan dan pengusahaannya Pemerintah melihat hutan sebagai tegakan-tegakan kayu yang mempunyai nilai ekonomis.

Namun hal berbeda dengan pandangan masyarakat khususnya yang hidupnya tergantung dengan hutan, melihat hutan tidak sebagai tegakan-tegakan kayu saja, melainkan ada juga sosok-sosok mereka yang hidup di, dari dan untuk hutan secara turun temurun.⁵ Masyarakat adat melihat hutan sebagai suatu mata rantai kehidupan, jadi selain tegakan-tegakan kayu masih ada kehidupan lainnya.

Salah satu kebijakan dari pelaksanaan pembangunan oleh pemerintahan adalah meningkatkan penerimaan valuta asing (devisa) melalui ekplotasi sumber daya hutan dengan pemberian Hak Pengusahaan Hutan (HPH) kepada pengusaha swasta asing, swasta pribumi maupun Badan Usaha Milik Negara. Konsensi ini diarahkan kepada daerah-daerah yang masih kaya dengan hutannya, seperti di Kalimantan, Sumatera, Irian Jaya, Sulawesi.

Besarnya keuntungan yang dapat diperoleh diikuti dengan meningkatnya perolehan devisa dan daya serap tenaga kerja pada sektor kehutanan, semakin menguatkan

⁴ Mubyarto, Dkk, *Desa Dan Perhutanan Sosial, Kajian Sosial – Antropologi di Prop. Jambi*,. Yogyakarta : Aditya media, 1992

⁵ Wijardjo & Widjono, *Loc.Cit.*

legitimasi beroperasinya modal besar di sektor kehutanan tersebut. Hutan dipandang sebagai suatu sumber daya alam yang dapat diperbaharui sehingga dapat diekstraksi untuk dapat mendapatkan surplus.

Hal ini terjadi karena kuatnya otoritas Negara dalam mengelola sumber daya hutan, dengan hak menguasai dari negara, sebagaimana yang disebutkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, yang menyebutkan : “Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besar kemakmuran rakyat”, dan hal ini dipertegas lagi dalam Pasal 4 UU Kehutanan, mengenai penguasaan hutan jelas disebutkan :

- (1) Semua hutan diwilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat;
- (2) Penguasaan hutan oleh negara sebagaimana dimaksudkan pada ayat (1) memberi wewenang kepada Pemerintah untuk :
 - a. mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
 - b. menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
 - c. mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-

perbuatan hukum mengenai kehutanan.

- (3) Penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional.

Hak menguasai dari negara menunjukkan arti adanya wewenang dari negara. Persoalannya adalah apakah yang dimaksudkan dengan kata menguasai merupakan rumusan norma?, begitu pula dengan rumusan mengenai bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, merupakan rumusan yang mengandung perintah terhadap siapapun yang menggunakan bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, agar menggunakannya bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat, persoalan yang muncul adalah apakah perintah demikian adalah juga norma ?⁶

Besarnya kewenangan yang diberikan kepada negara (pemerintah) dalam penguasaan atas sumber daya alam, tanpa disadari seolah-olah negara menjadi penguasa tunggal atas sumber daya alam tersebut yang berhak menentukan kebijakan (*policy*) dalam pemanfaatan dan pengelolannya.

⁶ Roland Z Titahelu, Penetapan Asas-Asas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah Untuk Sebesar-Besar Kemakmuran Rakyat Suatu kajian filsafati dan teoritik tentang pengaturan dan penggunaan tanah di Indonesia, *Disertasi*, Universitas Airlangga, Surabaya, 1993, hlm. 2

Dominannya pemerintah dalam pengaturan dan pengambilan keputusan baik melalui peraturan perundang-undangan maupun kebijakan-kebijakan lainnya dalam hal pengelolaan sumber daya alam termasuk sumber daya hutan. Apabila dikaji secara mendalam kebijakan mengenai pengaturan sumber daya hutan yang diberlakukan pemerintah pada dasarnya mengenyampingkan bahkan membekukan hak-hak masyarakat adat dalam mengakses sumber daya hutan.

Pengenyampingan bahkan pembekuan hak-hak masyarakat adat tercermin dalam beberapa peraturan perundang undangan, seperti dalam Pasal 4 ayat (3) UUK, bahwa penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan Nasional.

Dapat dilihat pula pada UU Nomor 18 Tahun 2013 Tentang Pencegahan Dan Pemberantasan Perusakan Hutan, Pasal 11 ayat (4), menyatakan : “Masyarakat yang bertempat tinggal di dalam dan/atau di sekitar kawasan hutan yang melakukan penebangan kayu di luar kawasan hutan konservasi dan hutan lindung untuk keperluan sendiri dan tidak untuk tujuan komersial harus mendapat izin dari pejabat yang berwenang sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan”.

Selain itu Pasal 27 ayat (1) PP No. 6 tahun 1999 tentang Pengusahaan Hutan dan Pemungutan Hasil Hutan Pada Hutan Produksi, menyatakan

bahwa masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berdasarkan Peraturan Pemerintah ini diberikan hak memungut hasil hutan untuk keperluan hidup sehari-hari.

Begitu pula dalam PP. No. 21 tahun 1970 tentang Hak Pengusahaan Hutan dan Hak Pemungutan Hasil Hutan. Sebagaimana diatur pada Pasal 6 yang sifatnya membekukan hak masyarakat adat, yang berbunyi : Demi keselamatan umum di dalam areal hutan yang sedang dikerjakan dalam rangka pengusahaan hutan, maka pelaksanaan hak rakyat untuk memungut hasil hutan dibekukan.

Ketidak berpihakan mengenai pengaturan sumber daya hutan pada masyarakat adat tercermin pula dalam pasal 9 PP No. 28 Tahun 1985 tentang Perlindungan Hutan, yang sifatnya melarang setiap orang termasuk masyarakat adat dilarang 1) membawa alat-alat yang lazim dipergunakan untuk memotong dan membelah pohon di dalam kawasan hutan; 2) melakukan penebangan pohon-pohon dalam hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang; 3) Setiap orang dilarang mengambil/memungut hasil hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang.

Dalam konsep masyarakat adat yang hidup di dan sekitar hutan, bagi mereka Hutan telah memberikan segalanya bagi masyarakat adat yang hidup di dan sekitar hutan. Mereka memperoleh bahan-bahan pangan, bahan obat-obatan, papan, sandang, bahan ritual dan lain sebagainya dari hutan, untuk menjaga kelangsungan kehidupan ekonomi, sosial dan budaya.

Mengingat begitu eratnya hubungan masyarakat adat dengan hutan, maka pengelolaan sumber daya hutan dilakukan secara bijak dan arif. Hutan selain berfungsi sebagai sumber daya alam yang dapat dieksploitasi demi kemajuan pembangunan dan ekonomi, hutan juga merupakan sumber kehidupan dan “rumah tinggal” bagi masyarakat yang hidup di dan sekitar hutan yang menggantungkan kehidupannya pada sumber-sumber daya hutan.

Masyarakat adat melalui lembaga adatnya melihat hutan dari tiga aspek, yaitu aspek ekonomi seperti pemanfaatan hasil hutan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, aspek sosial, seperti dalam melakukan kegiatan (membuka hutan untuk berladang) dilakukan secara bersama-sama melalui hasil musyawarah, dan aspek relegius seperti adanya pengakuan atau kepercayaan terhadap makhluk gaib yang berada dipohon yang mereka anggap keramat, sehingga disucikan/dikeramatkan. Berdasarkan pandangan demikian maka dalam pengelolaan dan pengusahaan hutan masyarakat adat lebih arif karena melihat hutan berlaku paham integritas dan holistik.

Dengan meminjam logika teori intraksionisme simbolik, maka penggunaan lahan memiliki makna nilai-nilai tertentu dan memiliki daya kerja yang luas tergantung dari sudut pandang penggunaan atau pemanfaatannya terlebih lagi di atas lahan tersebut terdapat sesuatu yang mempunyai nilai atau adanya simbol-simbol yang mempunyai makna bagi

masyarakat setempat. melihat adanya suatu ketergantungan antara masyarakat adat dengan hutan menunjuk kepada sifat yang khas dari interaksi antar manusia, yang didasarkan atas makna.

Kearifan lokal yang dilakukan masyarakat adat terhadap sumber daya hutan berdasarkan aturan yang lahir dari kebiasaan-kebiasaan yang telah berlangsung lama keberadaannya, bahkan lebih dahulu dari jaman penjajahan. Hal ini sejalan dengan konsep *semi autonomus social field* dari Moore⁷ di mana masyarakat adat mempunyai hak untuk mengatur sendiri segala ketentuan-ketentuan yang berkenaan dengan perlindungan hutan di kawasan masyarakat adat itu sendiri.

Secara substansial, hukum tidak pernah lepas dari struktur rohaniah masyarakat yang bersangkutan, atau masyarakat yang mendukung hukum tersebut. Hukum mempunyai korelasi dengan kebudayaan, struktur berpikir dan corak masyarakat.⁸ Hukum yang secara esensial selalu ada dan mengada di dalam masyarakat, senantiasa terkait dengan postulat moral yang hidup dalam masyarakat. Keberadaan suatu aturan hukum menuntut adanya seperangkat persyaratan yang merupakan *conditio sine qua non* dengan hakikat keberadaan hukum dasar dalam suatu negara.

Dengan adanya dikotomi dalam Pelaksanaan pembangunan industri kehutanan di Indonesia melalui para pemegang Hak Pengusaha Hutan tentu saja dapat memberikan dampak positif bagi pendapatan nasional, pendapatan

⁷ Moore, *Op.Cit.*, hlm. 54

⁸ Alkostar, *Op.Cit.*, hlm. ix

daerah dan juga menyerap tenaga kerja. Namun sebaliknya dilihat sudut pandang masyarakat adat kehadiran industri kehutanan ternyata dapat mendatangkan persoalan tersendiri yang sifatnya merubah tatanan kehidupan masyarakat adat yang hidup di dan sekitar kawasan hutan. Dengan demikian terasa adanya “konflik” yang serius antara kepentingan pengusaha dengan kepentingan masyarakat sekitar hutan.

Adanya perbedaan konsep dalam pengelolaan sumber daya hutan pengertian tentang hutan antara masyarakat dengan pemerintah (negara) mengakibatkan terjadi perbedaan pendapat yang menuju kepada suatu konflik dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hutan.

Secara langsung maupun tidak langsung konflik kepentingan maupun nilai-nilai ini selalu menempatkan masyarakat adat pada posisi marginal, yang membuat masyarakat adat terdesak dengan pilihan sangat terbatas, karena tidak mempunyai kemampuan akses kekuasaan dan pilihan yang terbatas atas sumber daya hutan yang selama ini secara de facto mereka kuasai sebagai penunjang kehidupan mereka.

Melihat dari perkembangan yang ada di mana setiap elemen atau bagian yang ada dalam masyarakat memberikan sumbangan terhadap desintegrasi sosial, sesuai dengan teori Konflik yang dikemukakan oleh Ralph Dahrendorf. Teori ini menilai keteraturan yang terdapat dalam masyarakat itu hanyalah disebabkan karena adanya tekanan atau pemaksaan kekuasaan dari atas oleh golongan yang

berkuasa, konsep sentral dari pada teori ini tidak lain adalah wewenang dan posisi yang keduanya merupakan fakta sosial.⁹ Inti tesisnya bahwa ketaatan masyarakat adat dalam menerima kehadiran pihak pengusaha tentunya disebabkan karena adanya tekanan dari pihak penguasa sehingga mereka tidak berani mengajukan berbagai macam tuntutan.

Dilihat dari sisi pandang teori konflik, bertitik tolak dari kenyataan bahwa adanya dua kelompok, yaitu kelompok orang yang berkuasa (Pemerintah) dan mereka yang dikuasai (Masyarakat Adat). Dualisme ini yang termasuk struktur dan hakikat tiap-tiap kehidupan bersama, mengakibatkan kepentingan-kepentingan yang berbeda dan mungkin saling berlawanan. Pada akhirnya perbedaan kepentingan ini dapat melahirkan kelompok-kelompok yang berbenturan. Dalam hal ini maka dapat dikatakan bahwa perbedaan ini dapat dibagi menjadi : (1) kekuasaan dan wewenang; (2) Kepentingan; dan (3) kelompok konflik.¹⁰

Berkenaan dengan adanya dikotomi hukum dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan, maka Perlunya sistem (kebijakan) hukum yang tepat dalam arti dapat mengakomodir kepentingan-kepentingan masyarakat yang hidup di

⁹ Soetomo, *Masalah Sosial Dan Pembangunan*, Jakarta : Pustaka Jaya. 1995, hlm. 32

¹⁰ Veerger, K.J. *Realita Sosial, Refleksi Filsafat Sosial Atas Hubungan Individu – Masyarakat Dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*. Jakarta. : PT. Gramedia, 1993, hlm. 214

dan sekitar hutan maupun kepentingan Pemerintah (negara) dalam mengeksploitasi sumber daya hutan sehingga dalam pengelolaan sumber daya hutan dapat berkelanjutan dan lestari.

Kebijakan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya hutan tentunya tidak hanya menekankan pada pertimbangan teknis – ekonomis, melainkan juga harus melihat aspek sosial budaya, hukum dan kesejahteraan masyarakat. Karena pada hakikatnya hukum Negara maupun hukum adat yang dibuat pada dasarnya mempunyai tujuan filosofis yang sama, yaitu sama sama ingin melindungi dan mensejahterakan seluruh masyarakatnya.

2. Upaya Pengelolaan Sumber Daya Hutan Yang Berkelanjutan

Masyarakat adat melihat hutan dari tiga aspek, yaitu aspek ekonomi (fisik) seperti pemanfaatan hasil hutan dalam memenuhi kebutuhan hidupnya, aspek sosial, seperti dalam melakukan kegiatan (membuka hutan untuk berladang) dilakukan secara bersama-sama melalui hasil musyawarah, dan aspek religius seperti adanya pengakuan atau kepercayaan terhadap makhluk gaib yang berada dipohon yang mereka anggap keramat sehingga dijadikan tempat sembahyang mereka. Berdasarkan pandangan demikian maka dalam pengelolaan dan pengusahaan hutan masyarakat adat lebih arif karena melihat hutan berlaku paham integritas dan holistik.

Sesuai dengan pandangan tersebut di atas dapatlah dikatakan bahwa masyarakat adat merupakan

suatu pranata sosial yang tumbuh dari kebiasaan. Organisasi kemasyarakatan yang berfungsi sebagai persekutuan hukum, merupakan organisasi yang berlandaskan hukum adat.¹¹

Suatu hal yang pasti bahwa masyarakat adat yang hidup di sekitar hutan dewasa ini secara *de facto* merupakan suatu kelompok kehidupan yang sedang berada dalam proses perubahan, mereka ini hadir sebagai sosok yang lebih terbuka terhadap realitas kehidupan modernisasi. Sekarang ini tentunya sudah tidak ada lagi masyarakat yang mampu membendung gelombang peradaban modernisasi serta mempertahankan nilai hakiki kebudayaannya.

Adanya perubahan ini tentunya membawa konsekuensi tersendiri dari penerimaan unsur-unsur baru yang masuk kedalam masyarakat hukum adat. Namun demikian adanya suatu kepastian bahwa perubahan tersebut bagi masyarakat adat tidak membuat putus hubungan dengan kebudayaan yang telah hidup secara turun temurun. Pada dasarnya, perubahan-perubahan sosial timbul atau terjadi melalui 3 (tiga) macam kemungkinan (1) penyesuaian-penyesuaian yang dilakukan oleh sistem sosial tersebut terhadap perubahan-perubahan yang datang dari luar (*extra systemic change*); (2) perubahan melalui proses pertumbuhan diferensiasi struktural dan fungsional (3) penemuan-penemuan baru oleh anggota-anggota masyarakat

¹¹ Bushar Muhammad, *Asas – Asas Hukum Adat.*, Jakarta : Penerbit Pradnya Paramita, 1983, hlm. 17

Perubahan-perubahan di dalam sistem sosial pada umumnya terjadi secara gradual, melalui penyesuaian-penyesuaian dan tidak secara revolusioner. Perubahan yang terjadi secara drastis pada umumnya mengenai bentuk luarnya saja, sedangkan unsur-unsur sosial budaya yang menjadi bangunan dasarnya tidak seberapa mengalami perubahan.¹²

Sesuai dengan teori fungsionalisme struktural, menurut Robert K Merton dimana menurut teori ini, masyarakat merupakan suatu sistem sosial yang terdiri atas bagian-bagian atau elemen yang berkaitan dan saling menyatu dalam keseimbangan. Perubahan yang terjadi pada satu bagian akan membawa perubahan pada bagian lain. Asumsi dasarnya adalah bahwa setiap struktur dalam sistem sosial, mempunyai fungsional terhadap sistem lainnya. Secara ekstrim penganut teori ini beranggapan bahwa semua peristiwa dan semua struktur adalah fungsional bagi suatu masyarakat.¹³

Paling penting disini dalam mengintegrasikan suatu sistem sosial adalah konsensus di antara para anggota masyarakat mengenai nilai-nilai kemasyarakatan tertentu. Di dalam masyarakat, menurut pandangan fungsionalisme struktural, selalu terdapat tujuan-tujuan dan prinsip-prinsip dasar tertentu terhadap mana bagian besar anggota masyarakat menganggap serta menerimanya sebagai

suatu hal yang mutlak benar. Sistem nilai tersebut tidak saja merupakan sumber yang menyebabkan berkembangnya integrasi sosial, akan tetapi sekaligus pula merupakan unsur yang menstabilisir sistem sosial budaya itu sendiri. Suatu sistem sosial pada dasarnya, tidak lain adalah suatu sistem dari pada tindakan-tindakan yang terbentuk dari interaksi sosial diantara individu-individu yang tumbuh dan berkembang sesuai norma sosial.¹⁴

Perubahan sosial ini timbul dari kenyataan akan adanya unsur-unsur yang saling bertentangan di dalam masyarakat. Kontradiksi yang timbul dalam setiap masyarakat yang mengenal atau otoritas (*authority*) secara tidak merata. Suatu hal yang senantiasa mengakibatkan timbulnya dua macam katagori sosial di dalam setiap masyarakat, yakni mereka yang memiliki otoritas dan mereka yang tidak memiliki otoritas namun memiliki kepentingan-kepentingan baik secara substansial maupun arahnya yang berlawanan satu dengan yang lainnya.

Dalam pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan, dimana masyarakat sekitar atau dalam kawasan hutan bebas mengambil hasil hutan yang ada disekitarnya guna memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Jadi dapat dikatakan bahwa hutan pada hakekatnya adalah sumber ketahanan pangan bagi masyarakat yang ada di pinggiran atau kawasan hutan.¹⁵ Intervensi oleh siapa pun dalam jalinan hubungan manusia yang tinggal sekitar hutan dan terhadap hutan yang ada

¹² Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta. : PT. Rajawali Perss, 1995, hlm. 11

¹³ Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Diterjemahan Alimandan, Jakarta: Rajawali Pers, 1992, hlm. 25

¹⁴ Nasikun, *Op.Cit.*, hlm. 12

¹⁵ Mubyarto, *Op.Cit.*, hlm. 4

dapat mengganggu ketahanan pangan penduduk sekitar hutan tersebut.

Keterlibatan masyarakat lokal mutlak diperlukan dalam setiap pemanfaatan sumber-sumber daya alam, tidak saja sebagai penentuan arah tujuan suatu kegiatan tetapi juga sebagai sarana pengawas kegiatan, peran serta ini sangat penting untuk menjaga keseimbangan hak negara yang dimandatkan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai landasan konstitusional penguasaan dan pengusahaan sumber daya alam Indonesia.

Melihat besarnya otoritas yang diberikan kepada negara dalam pengusahaan dan pengelolaan sumberdaya alam, sehingga tanpa didasari seolah-olah negara menjadi penguasa tunggal atas sumber daya alam tersebut yang berhak menentukan kebijakan dalam penguasaan dan pengelolaannya, seperti halnya dalam praktik penguasaan sumber daya hutan secara monopolistis yang didukung dengan seperangkat peraturannya seperti UU Kehutanan dan beberapa Peraturan pelaksanaan lainnya dalam pengelolaan sumber daya hutan sehingga tidak terjadi keseimbangan hukum yang berlaku dengan hak-hak masyarakat adat.

Dominannya Pemerintah dalam pengaturan/pengambilan keputusan baik melalui Peraturan perundang-undangan maupun kebijakan-kebijakan dalam hal pengelolaan sumber daya hutan yang ternyata apabila dikaji secara mendalam, maka kebijakan hukum yang dikeluarkan oleh pemerintah ternyata secara tersurat menyingkirkan atau

mengenyamping bahkan membekukan hak-hak masyarakat adat dalam mengakses pengelolaan sumber daya hutan yang secara *de facto* merupakan pemilik hutan itu sendiri.

Hal ini tentunya tidak memuaskan masyarakat adat (*indigenous people*). Kawasan hutan senantiasa dianggap lahan yang tidak dihuni masyarakat adat beserta kebudayaannya, hutan sering hanya di pandang sebagai kumpulan kayu dan komoditi ekonomi lainnya. Hal ini tercermin dari kebijakan nasional yang masih memandang hutan sebagai sumber devisa yang dapat dialihfungsikan sesuai dengan kebutuhan dan kepentingan negara dengan mengabaikan hak-hak masyarakat adat yang telah lama ada di dalamnya.

Selama ini eksistensi masyarakat dipisahkan dari keberadaan dan pelaksanaan pengusahaan hutan. Program pembangunan dalam bidang kehutanan justru menyingkirkan masyarakat lokal sehingga kehilangan akses pada sumber daya alam dan kedaulatannya, bersamaan dengan itu kelembagaan adat juga tergusur dengan introduksi kelembagaan-kelembagaan desa baru yang sangat bias.¹⁶

Hukum selain sebagai alat yang menunjang modernisasi juga sebagai arahan bagi dinamika pembangunan sosial ekonomi, oleh karena itu pembangunan hukum nasional haruslah diorientasikan pada pembinaan substansi, struktur dan budaya hukum yang kondusif bagi pelaksanaan

¹⁶ Hasanudian, *Op.Cit.*, hlm. 1

pembangunan. Dalam hal pengelolaan sumber daya hutan dimana paradigma yang dikelola oleh Pemerintah melalui piranti hukum yang bernuansakan represif, dimana negara cenderung mengabaikan dan menggusur hak-hak masyarakat lokal yang mengakses sumber daya hutan sebagai penunjang kehidupan mereka.

Akibat dari pengelolaan hutan yang tidak adil dalam arti tidak adanya keseimbangan antara konsep negara dengan konsep yang diterapkan oleh masyarakat adat yang hidup di sekitar wilayah hutan, dimana dengan adanya konflik pengelolaan sumber daya hutan ini menyebabkan tersingkirnya hak-hak masyarakat adat terhadap hutan di sekitarnya, sehingga hal ini mengakibatkan krisis yang sekarang melanda Indonesia.

Untuk mengembalikan cita-cita dasar bangsa Indonesia, yakni memanfaatkan sumber daya hutan bagi sebesar-besar kesejahteraan dan kemakmuran rakyat (Pasal 33 ayat (3) UUD 1945), reorientasi politik ekonomi kehutanan Indonesia mutlak diperlukan. Sebagai reaksi dari pada penggunaan paradigma yang berbasiskan negara dalam pengelolaan sumber daya hutan ini, timbul suatu paradigma baru yang diperkenalkan dari pemerhati hutan dan kehidupan masyarakat sekitar hutan yang lebih berorientasi pada kesejahteraan masyarakat khususnya masyarakat adat disekitar hutan yang notabene pemilik hutan secara turun temurun.

Paradigma ini dikenal dengan istilah pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan masyarakat

(*Community based-forestry management*), desakan penggunaan paradigma ini datangnya dari kalangan organisasi non pemerintah (ornop) agar pemerintah negara-negara yang memiliki hutan lebih melibatkan dan memasukan dimensi masyarakat lokal dalam pengelolaan sumber daya hutan setempat.

Sebagaimana yang diinginkan oleh teori fungsionalisme-struktural yang menekan kepada keteraturan dan mengabaikan konflik dalam perubahan-perubahan masyarakat, dimana salah satu konsep dasarnya adalah menjaga keseimbangan (*equilibrium*), dimana masyarakat terdiri dari suatu sistem sosial yang terdiri atas atau element-element yang saling berkaitan dan menyatu dalam keseimbangan. Tentunya hal ini tidak jauh berbeda dengan konsep pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan masyarakat (*community based-forestry management*).¹⁷

Oleh karena dalam pengelolaan sumber daya hutan haruslah memperhatikan konsep-konsep dari masyarakat adat yang hidupnya secara turun temurun tergantung dari hutan dapat menjaga kelestarian hutan, hal ini tentunya tidak terlepas dari faktor budaya dan religus mereka dalam melihat hutan sebagai sumber penghidupan mereka. Hal ini dapat dilakukan dengan konsep pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan masyarakat (*community based – forest management*).

¹⁷ Nurjaya, *Loc.Cit.*

Dalam pengelolaan sumber daya hutan yang berbasiskan masyarakat ini lebih melibatkan dan memasukan dimensi-dimensi masyarakat lokal dalam pengelolaan sumber daya hutan setempat, dimana keuntungannya antara lain :

1. Masyarakat lokal mampu mengambil peran utama dalam manajemen hutan;
2. Masyarakat lokal mempunyai hak yang sah dalam menguasai dan mengelola sumber daya hutan yang ada dalam masyarakat adat tersebut;
3. Terjadinya kemitraan dan pengambilan keputusan oleh masyarakat lokal menjadi ciri dalam pengambilan kebijakan.

Penerapan dari pada pengelolaan kehutanan yang berbasiskan kemasyarakatan ini tentunya menuntut perubahan-perubahan yang mendasar, tidak hanya pada tatatan peraturan perundang-undangan, struktur kelembagaan dan prosedural, akan tetapi juga terhadap perubahan metode, strategi dan yang tidak kalah pentingnya adalah perilaku pejabat yang terlibat dalam pengelolaan hutan.

D. Penutup

Kebijakan yang hadir ditengah-tengah masyarakat adat dimana kehadirannya mempengaruhi perilaku warga masyarakat, begitu pula sebaliknya dinamika masyarakat dapat mempengaruhi berlakunya hukum secara efektif, dengan demikian hukum dan konteks sosial yang hidup dalama masyarakat saling keterkaitan. Aneka norma hukum yang mempunyai arti penting dalam masyarakat, seperti

hukum negara menjadi landasan dalam pelaksanaan program pembangunan dan hukum adat sebagai landasan dalam berbagai kegiatan secara gotong royong dalam lingkup masyarakat adatnya. Dalam kehidupan sehari-hari kedua sistem hukum ini sama-sama mempengaruhi prilaku warga masyarakat dan saling beriteraksi yang tampak pada prilaku seseorang maupun kelompok. Kesenjangan dari kedua sistem hukum ini berpengaruh pula terhadap efektifitas bekerjanya hukum dalam masyarakat.

DAFTAR PUSTAKA

- Bushar Muhammad, *Asas-Asas Hukum Adat.*, Jakarta : Penerbit Pradnya Paramita, 1983
- I Nyoman Nurjaya, (Ed), *Politik Hukum Pengusahaan Hutan Di Indonesia.* Jakarta: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia, 1993
- Lili Hasanudin, “Mitos – Mitos Pengelolaan Hutan Di Indonesia”. *Kertas Posisi No.02 – 1996, Wahana Lingkungan Hidup Indonesia.* Jakarta
- Moore, Sally Falk, *Law as Process , an Anthropological*, USA: Routhedge 1978
- Mubyarto, Dkk, *Desa Dan Perhutanan Sosial, Kajian Sosial – Antropologi di Prop. Jambi.* Yogyakarta : Aditya media, 1992
- Nasikun, *Sistem Sosial Indonesia*, Jakarta. : PT. Rajawali Perss, 1995

- Posner, Richard A. *Frontiers Of Legal Theory*.
Cambridge, Massachusetts,
London, England : Harvard
University Press. 2001
- Pound, Roscou, *Pengantar Filsafat Hukum*, Terjemahan Muhammad Radjab, Jakarta : Djambatan.1982
- Ritzer, George, *Sosiologi Ilmu Pengetahuan Berparadigma Ganda*. Diterjemahan Alimandan, Jakarta: Rajawali Pers, 1992
- Roland Z Titahelu, *Penetapan Asas-Asas Hukum Umum Dalam Penggunaan Tanah Untuk Sebesar-Besar Kemakmuran Rakyat Suau kajian filsafati dan teoritik tentang pengaturan dan penggunaan tanah di Indonesia*, *Disertasi*, Universitas Airlanga, Surabaya, 1993
- Soetomo, *Masalah Sosial Dan Pembangunan*, Jakarta : Pustaka Jaya. 1995
- Veerger, K.J. *Realita Sosial, Refleksi Filsafat Sosial Atas Hubungan Individu – Masyarakat Dalam Cakrawala Sejarah Sosiologi*. Jakarta. : PT. Gramedia, 1993