



Lampiran KEDUA

Penyelarasan Teknis dan

Prosedur

Bab 1. Pendahuluan

Peran hutan bagi negara dan masyarakat

Berdasarkan fungsinya, hutan tidak hanya ditujukan untuk penyangga kehidupan lokal dan penggerak perekonomian nasional, namun sekaligus juga memiliki fungsi kelestarian bagi keseimbangan ekosistem global. Hutan khususnya sebagai fungsi penyangga kehidupan lokal masih signifikan bagi Indonesia, dengan 49 juta penduduknya yang masih menggantungkan kehidupannya dari sumberdaya hutan. Di satu sisi, ekonomi Indonesia berhutang banyak dari subsektor kehutanan sebagai roda penggerak ekonomi, meskipun dalam dekade terakhir kontribusi kehutanan dalam Produk Domestik Bruto (PDB) terus menurun. Tercatat pada tahun 2011, sub sektor kehutanan menyumbang potensi ekonomi hingga 0,7% dari total PDB. Fakta tersebut sebenarnya tidak bisa mengecilkan fungsi hutan yang sebenarnya luar biasa apabila dikelola dengan

optimal, mengingat luas kanopi Indonesia tercatat pada tahun 2011 masih mencapai 99 juta hektar¹.

Pengukuhan kawasan hutan sebagai bagian dari perencanaan hutan

Untuk memanfaatkan sumberdaya alam termasuk di dalamnya hutan, dalam Pasal 33 UUD 1945, negara, yang diwakilkan kepada pemerintah, diamanatkan memastikan tujuan tersebut tercapai. Diantaranya memastikan bagaimana pengurusan hutan dilaksanakan secara optimal. Dengan kewajiban tersebut, pemerintah kemudian menentukan suatu kawasan menjadi kawasan hutan. Proses inilah yang dikenal dengan nama pengukuhan kawasan hutan. Ketentuan ini dipertegas dengan terbitnya Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang menjadikan proses pengukuhan kawasan hutan sebagai bagian dari daur perencanaan kehutanan. Sebagai bagian dari perencanaan kehutanan, pengukuhan kawasan hutan diharapkan dapat menjadi fondasi yang kokoh bagi tahapan pengurusan hutan berikutnya. Diatur dalam Pasal 15 UU 41/1999, secara teknis kegiatan pengukuhan kawasan hutan dibagi atas 4 (empat) tahapan mulai dari penunjukan kawasan hutan, kemudian dilanjutkan penataan batas, pemetaan, dan hingga ke penetapan kawasan hutan. Aturan ini kemudian dijabarkan dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan kemudian dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.44/Menhut-II/2012 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.47/Menhut-II/2010 tentang Panitia Tata Batas yang memberikan standar dan prosedur dari tiap tahapan pengukuhan kawasan hutan.

Pengukuhan kawasan hutan berjalan tidak optimal

Hal tersebut menempatkan pengukuhan kawasan hutan sebagai bagian kritis dalam pengurusan sumberdaya hutan. Pengukuhan dapat menentukan apakah suatu pengelolaan hutan dapat berjalan secara adil dan memiliki kepastian hukum. Sehingga fungsi hutan dapat dimanfaatkan dan berfungsi secara optimal. Namun, berbagai persoalan dalam pengukuhan kawasan hutan membuat pengukuhan kawasan hutan tidak hanya berjalan lambat tetapi juga tidak mampu mencapai tujuan utamanya, yaitu menjamin keadilan atas hak dan kepastian hukum. Meskipun secara legal formal kawasan hutan didefinisikan seluas 135,5 juta hektar, yang terdiri atas 130,5 juta hektar daratan dan 4,9 juta hektar konservasi perairan, dalam kenyataannya sulit untuk menyatakan bahwa kawasan hutan tersebut bebas konflik sehingga dapat memenuhi tujuan sebagaimana

¹Sub Direktorat Statistik dan Jaringan Komunikasi Data Kehutanan, Direktorat Perencanaan Kawasan Hutan, Direktorat Jendral Planologi Kehutanan Kementerian Kehutanan Republik Indonesia (Editor), 2012. Statistik Kehutanan Indonesia 2011. Jakarta: Kementerian Kehutanan. Selanjutnya disebut sebagai Statistik Kehutanan Indonesia 2011.

ditegaskan di awal. Hal ini terjadi karena dari seluruh luasan tersebut, sebagaimana dinyatakan dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.49/Menhut-II/2011, baru 14,24 juta hektar yang telah mencapai tahap penetapan. Artinya baru 10,9% kawasan hutan yang telah dikukuhkan sebagai kawasan hutan tetap hingga dapat dikatakan mencapai kepastian hukum. Melihat capaian realisasi penetapan kawasan hutan tiap tahun yang cukup rendah, banyak pihak yang pesimis bahwa persoalan pengukuhan kawasan hutan akan sulit untuk segera diselesaikan. Misalnya, pada tahun 2011, proses penetapan hanya dapat dilakukan terhadap 24 ribu hektar kawasan hutan².

Inisiatif perbaikan dalam kebijakan pengukuhan kawasan hutan

Beberapa tahun ini upaya untuk memperbaiki kinerja Kementerian Kehutanan dalam proses pengukuhan kawasan hutan pada dasarnya juga berjalan. Terutama, melihat bahwa pengukuhan kawasan hutan tidak hanya menyebabkan buruknya pola pemanfaatan hutan tetapi juga menjadi jalan bagi korupsi. Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) melalui Kajian Sistem dan Kajian Kebijakan terhadap Sistem Perencanaan Kehutanan di Direktorat Jendral Planologi Kementerian Kehutanan misalnya, merekomendasikan diubahnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 32/2001 untuk digantikan dengan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.50/Menhut-II/2011 tentang Pengukuhan Kawasan hutan. Aturan tersebut dan terbitnya Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.47/Menhut-II/2010 tentang Panitia Tata Batas diantaranya menyelesaikan beberapa persoalan dalam pengukuhan kawasan hutan, khususnya terkait konflik kepentingan antara Bupati sebagai Ketua Panitia Tata Batas (PTB) dengan perannya sebagai bagian dari Pemerintah Daerah. Kerangka hukum untuk perbaikan tata kelola sebenarnya juga terbuka dengan disahkannya Undang-undang Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan yang kemudian meneguhkan kembali eksistensi formal Ketetapan MPR Nomor IX/MPR-RI/2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Namun, persoalan dalam kegiatan pengukuhan kawasan hutan tidak hanya persoalan politis kewenangan Bupati atau kepanitiaan dalam proses penataan batas. Berbagai isu teknis lainnya ikut menjadi hambatan dan tantangan dalam proses pengukuhan kawasan hutan yang dapat menjamin keadilan dan kepastian hukum. Hal yang lebih mendasar adalah belum atau tidak maksimalnya pengakuan, perlindungan dan pemenuhan negara atas hak-hak masyarakat atas hutan dan akses mereka pada hutan. Contoh nyatanya dapat dilihat dalam aturan pengukuhan kawasan hutan yang sama sekali tidak ada mekanisme

² Statistik Kehutanan Indonesia 2011.

penyelesaian hak-hak masyarakat yang cepat, mudah, dan murah.

Urgensi percepatan pengukuhan kawasan hutan

Urgensi untuk mempercepat proses pengukuhan kawasan hutan menjadi menguat diantaranya dengan berbagai gugatan masyarakat terhadap Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Terlepas dari latar belakang pemohon yang berbeda, hampir seluruh perkara yang diajukan ke Mahkamah Konstitusi untuk menguji materi pasal-pasal dalam UU 41/1999, memiliki keterkaitan erat dengan bagaimana kawasan hutan ditunjuk dan ditetapkan. Salah satu contohnya, dalam Perkara Nomor: 45/PUU-IX/2011, lima Bupati di Kalimantan Tengah melakukan pengujian terhadap Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 yang merupakan pasal definisi bagi kawasan hutan. Permohonan ini menegaskan bahwa persoalan pengukuhan kawasan hutan tidak dapat diselesaikan hanya oleh Kementerian Kehutanan.

Bab 2. Permasalahan dan Rencana Aksi

PERMASALAHAN PENUNJUKAN KAWASAN HUTAN

Permasalahan 1. Lemahnya kualitas peta penunjukan kawasan hutan

Kualitas peta penunjukan yang ada masih terlalu lemah untuk dijadikan basis indikatif penataan batas yang optimal. Dengan skala hingga 1:250.000 deviasi yang terjadi dengan batas yang sesungguhnya terjadi di lapangan sangat besar. Belum lagi persoalan bahwa ada peta-peta penunjukan yang dibangun berdasarkan teknologi yang sudah tidak lagi memadai untuk digunakan saat ini. Melalui Pasal 5 Permenhut P.50/2011 upaya untuk memperbaiki kekurangan dalam inventarisasi hutan untuk mengidentifikasi hak-hak masyarakat sebenarnya telah dilakukan melalui mekanisme penyempurnaan peta penunjukan. Namun, pengadaan dan pengolahan Citra Satelit Resolusi Tinggi (CSRT) memerlukan biaya yang dan sumberdaya yang tidak sedikit.

Dampak 1. Peta penunjukan yang ada tidak mampu menjadi indikasi penataan batas yang akurat

Ketidakakuratan peta penunjukan mengakibatkan proses pengukuhan lebih lanjut sulit dituntaskan, termasuk proses inventarisasi hak-hak masyarakat pada saat penataan batas.

Recana Aksi 1. Meningkatkan kualitas peta penunjukan kawasan hutan

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi ke Depan</i>
Kementerian Kehutanan	<ul style="list-style-type: none">Telah dilakukan revisi Permenhut	<ul style="list-style-type: none">Menyusun prioritas penyempurnaan peta penunjukan

	<p>P.50/Menhut-II/2011 menjadi Permenhut No. P.44/Menhut-II/2012.</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Pengadaan citra satelit resolusi tinggi. 	kawasan hutan.
Badan Informasi Geospasial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyusun standar format pemetaan mengkoordinasikan kegiatan pengadaan data dan informasi geospasial (BIG). ▪ Inpres 6/2012 pengadaan CSRT melalui 1 pintu. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berkoordinasi dengan LAPAN membangun mekanisme pertukaran CSRT antara para pihak.
Badan Informasi Geospasial, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Keuangan, Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> ▪ BIG mengkoordinasikan pengadaan citra satelit resolusi tinggi (CSRT) dengan melibatkan LAPAN, Bappenas, Kemenkeu dan Kemenhut.
Badan Informasi Geospasial, Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Kehutanan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, Kementerian Pekerjaan Umum		<ul style="list-style-type: none"> ▪ BIG mengkoordinasikan kegiatan kajian untuk memformulasikan skala perpetaan operasional untuk seluruh kegiatan alokasi ruang termasuk dalam proses pengukuhan kawasan hutan dengan melibatkan Kementerian Hukum dan HAM, Kementerian Kehutanan, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional, dan Kementerian Pekerjaan Umum.

Permasalahan 2. Adanya perbedaan dalam penggunaan peta dasar

Peta dasar yang digunakan tidak sama untuk seluruh kementerian/lembaga sehingga rawan menimbulkan konflik. Perbedaan peta dasar akan menyebabkan standar batas yang berbeda seperti penggunaan proyeksi dan ukuran garis. Penggunaan peta dasar yang berbeda untuk penyusunan informasi geospasial, akan menghasilkan peta tematik yang memiliki acuan batas yang berbeda satu sama lainnya. Belum lagi soal perbedaan skala diantara peta dasar yang digunakan. Tidak adanya aturan tentang peta dasar yang digunakan maupun standar dalam penyusunan peta tematik menyebabkan beragamnya standard dan batas dari tiap informasi geospasial, tidak hanya untuk perizinan tetapi juga dalam penentuan kawasan hutan.

Dampak 2. Peta dasar yang berbeda menyebabkan titik ikat antara peta tematik tidak berkesesuaian

Perbedaan ini menjadi salah satu titik rentan konflik ketika kemudian seluruh peta tematik yang ada harus disatukan dalam satu peta tunggal untuk pengambilan keputusan, misalnya untuk keperluan *gap analysis* penataan ruang atau keperluan penataan batas. Sebagai contoh, diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun

2004 tentang Perencanaan Hutan skala disusun berdasarkan batasan wilayah administratif peta, misalnya untuk provinsi ditentukan skala 1:250.000, sehingga kemudian peta penunjukan provinsi disusun dengan skala demikian. Tetapi di sisi lain tidak ada ketentuan tentang skala bagi peta perizinan. Perbedaan skala ini kemudian menyebabkan interpretasi batas menjadi beragam.

Recana Aksi 2. Mengimplementasikan Kebijakan *One Map*

Pihak Terkait	Upaya yang Telah Dilakukan	Rencana Aksi ke Depan
Badan Informasi Geospasial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Membangun peta RBI skala 1:50.000 di Sumatera, Kalimantan, Sulawesi, Maluku dan Papua sebagai peta dasar untuk keperluan nasional. ▪ Membangun peta RBI skala 1:25.000 di Jawa, Bali, Nusa Tenggara, sebagian besar Sulawesi Selatan, dan sebagian Sulawesi Barat sebagai peta dasar untuk keperluan nasional. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyempurnakan peta RBI. ▪ Mengimplementasikan peta RBI sebagai peta dasar tunggal sesuai skala untuk seluruh Kementerian/Lembaga (Sesuai amanat Undang-Undang Nomor 4/2011 Tentang Informasi Geospasial). ▪ Berkoordinasi dengan UKP4 untuk menuntaskan <i>one map project</i>.
Seluruh kementerian sektoral (a.l. Kementan, Kemen ESDM, BPN, Kemenhut, Kemendagri, KemenPU dan KemenLH, Bappenas) dan Pemerintah Daerah	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kementerian Lingkungan Hidup bersama dengan Badan Informasi Geospasial serta <i>stakeholder</i> terkait telah mengembangkan Peta Ekoregion Indonesia. 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Membangun konsensus dengan BIG dan kementerian sektoral lain peta dasar tunggal dan skalanya untuk seluruh kementerian. ▪ Berkoordinasi dengan UKP4 untuk menuntaskan <i>one map project</i>.

Permasalahan 3. Inventarisasi hutan belum dilaksanakan untuk memastikan pengukuhan kawasan hutan dapat berjalan optimal

Inventarisasi hutan belum berjalan sebagaimana diamanatkan UU 41/1999, bahwa inventarisasi hutan harus dilakukan secara utuh sehingga dapat menjadi dasar bagi kegiatan pengukuhan kawasan hutan. Dengan informasi yang diperoleh melalui inventarisasi hutan yang lengkap baik itu fisik hutan maupun sumberdaya manusianya (Pasal 13 (1) dan (2) UU Kehutanan), proses perencanaan hutan berikutnya diharapkan dapat berjalan dengan optimal. Termasuk menjadi dasar bagi pengukuhan kawasan hutan (Pasal 13 (4) UU Kehutanan). Artinya inventarisasi hutan merupakan prasyarat pengukuhan kawasan hutan yang baik.

Namun, proses penunjukan kawasan hutan yang ada saat ini belum didasarkan inventarisasi hutan yang utuh sehingga dapat dilanjutkan dengan proses penatabatasan dan penatagunaan fungsi yang optimal. Karena beberapa hal: Pertama, dari segi regulasi, aturan penjabaran dari inventarisasi hutan tidak mampu

menjelaskan bagaimana hubungan inventarisasi hutan dengan kegiatan pengukuhan. Misalnya, pasal 10 Permenhut P.50/2011 menjelaskan kriteria untuk penunjukan kawasan hutan, namun tidak satupun dalam aturan tersebut yang menyatakan bagaimana hasil inventarisasi dapat menjadi dasar bagi penunjukan kawasan hutan. Kedua, dalam praksisnya maupun regulasi yang ada yaitu dalam PP 44/2004, inventarisasi hutan yang ada hanya mendasarkan pada pemetaan *sampling* terpusat dan hanya berkaitan dengan sumberdaya hutan berupa kayu.

Dampak 3. Hasil inventarisasi hutan yang ada tidak mampu menjadi prasyarat bagi pengukuhan kawasan hutan

Dengan regulasi tersebut, inventarisasi hutan tidak mampu menghasilkan data yang akurat untuk dapat digunakan dalam kegiatan pengukuhan kawasan hutan. Sementara itu dalam kegiatan pengukuhan kawasan hutan, aturan teknis tidak menjelaskan bagaimana penggunaan hasil inventarisasi hutan tersebut dapat berguna untuk kegiatan pengukuhan kawasan hutan, akibatnya kegiatan pengukuhan kawasan hutan tidak berjalan dengan memperhatikan kesesuaiannya sebagai kawasan hutan dan berjalan dengan baik.

Rencana Aksi 3. Mengembangkan integrasi Informasi Geospasial Tematik sebagai basis inventarisasi hutan

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi</i>
Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyempurnakan dan melakukan update berkala terhadap basis data dan informasi hutan dan kawasan hutan. ▪ Review terhadap aturan inventarisasi hutan yang dipersyaratkan dalam Undang-undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kemenhut mengkoordinasikan inventarisasi sosial-ekonomi desa-desa di sekitar, beririsan dan di dalam kawasan hutan dengan melibatkan Kemendagri dan BPS.
Badan Informasi Geospasial	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyusun standar format untuk integrasi data spasial tematik ▪ Menyusun Grand Desain Penyelenggaraan IGT 2013-2014 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mengumpulkan data tematik spasial dari kementerian lain yang dapat membantu proses pengukuhan dan penatagunaan kawasan hutan. ▪ Mengintegrasikan berbagai data dan informasi geospasial yang dapat membantu proses pengukuhan kawasan hutan berjalan optimal. ▪ Berkoordinasi dengan BMKG terkait penyediaan data curah hujan. ▪ Berkoordinasi dengan BPS terkait data demografi (potensi desa, jumlah penduduk,

		mata pencaharian) dan menyampaikannya kepada BIG untuk dijadikan tematik spasial.
Kementerian Pertanian		<ul style="list-style-type: none"> Menyediakan kesesuaian lahan, meliputi jenis tanah, keterangan lahan, dan iklim dan menyampaikannya kepada BIG untuk dijadikan tematik spasial.
Badan Informasi Geospasial, Badan Perencanaan Pembangunan Nasional		BIG mengkoordinasikan sinkronisasi penyelenggaraan IGT nasional melalui perencanaan satu pintu dengan melibatkan Badan Perencanaan Pembangunan Nasional

Permasalahan 4. Data kawasan hutan belum secara efektif terbuka untuk umum

UU 41/1999 telah mengatur adanya pengumuman bahkan sejak dalam tahap penunjukan, sehingga masyarakat yang terkena dampak dapat melakukan afirmasi, maupun pejabat pemerintah lainnya dapat berkoordinasi untuk melakukan penataan ruang dengan efektif. Namun, dalam aturan selanjutnya yaitu PP 44/2004 dan Permenhut P.50/2011 tidak dijelaskan bagaimana proses penunjukan kawasan hutan dapat dilakukan secara transparan. Tidak adanya regulasi yang mengatur bagaimana apabila masyarakat yang terkena dampak akibat penunjukan kawasan hutan dapat terinformasi dan mengajukan keberatan terhadap proses penunjukan kawasan hutan.

Dampak 4. Terbatasnya informasi bagi publik untuk memahami kebijakan kehutanan dan pejabat pemerintah lainnya dalam melakukan pengambilan keputusan

Peta penunjukan *update* tidak terbuka kepada publik sehingga menyulitkan pengambilan keputusan kementerian atau lembaga Negara lainnya, di sisi lain juga menyebabkan akses masyarakat untuk melakukan afirmasi terhadap kebijakan kawasan hutan terbatas.

Rencana Aksi 4. Memastikan tersedianya informasi kawasan hutan teraktual bagi seluruh pihak

Pihak Terkait	Upaya yang Telah Dilakukan	Rencana Aksi ke Depan
Kementerian Kehutanan	SK Penunjukan kawasan hutan telah ditampilkan dalam situs Kementerian Kehutanan. Menampilkan tema peta kawasan hutan, penutupan lahan, pemanfaatan, penggunaan dan lain-lain tersedia di <i>web</i> pada <i>banner</i> data spasial kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> Melakukan <i>update</i> dan melengkapi data dan informasi baik berupa surat keputusan maupun peta penunjukan di dalam situs Kementerian Kehutanan sesuai dengan perkembangan tema.
Badan Informasi Geospasial		<ul style="list-style-type: none"> Badan Informasi Geospasial menyediakan portal untuk menampilkan peta penunjukan

		kawasan hutan secara <i>update</i> .
Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kementerian Kehutanan mengkoordinasikan kegiatan terkait mekanisme penanganan pengaduan masyarakat terkait dengan pengukuhan dan tenurial kawasan hutan dengan melibatkan Kementerian Dalam Negeri.

PERMASALAHAN PENATAAN BATAS KAWASAN HUTAN

Permasalahan 5. Tidak seluruh areal dapat dilakukan tata batas

Dalam praktiknya tidak seluruh areal dapat dilakukan tata batas. Persoalan teknis seperti medan yang tidak terjangkau oleh manusia, maupun persoalan politis batas negara dan batas wilayah administrasi antara daerah yang belum selesai bisa jadi kendala yang tidak mungkin diselesaikan oleh Kementerian Kehutanan semata. Selain itu, konflik-konflik dengan masyarakat yang tidak mampu diselesaikan juga menghambat pelaksanaan penataan batas. Untuk areal yang demikian, Kementerian Kehutanan seharusnya memiliki norma standar prosedur dan kriteria tentang bagaimana melaksanakan penataan batas untuk wilayah-wilayah yang tidak mungkin ditatabatas fisik.

Dampak 5. Menghambat pelaksanaan tata batas

Persoalan tersebut menyebabkan proses penetapan menjadi tersendat, karena tidak tercapainya temu gelang penataan batas. Mengingat temu gelang dalam penataan batas merupakan syarat bagi penetapan kawasan hutan.

Rencana Aksi 5. Memastikan adanya regulasi bagi pelaksanaan tata batas imajiner (tata batas yang menggunakan referensi spasial)

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi</i>
Kementerian Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Telah dilakukan revisi Permenhut P.50/Menhut-II/2011 (menjadi Permenhut No. P.44/Menhut-II/2012). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyusun prioritas penataan batas sesuai dengan penunjukan kawasan hutan dan perubahannya.
Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pertanahan Nasional, Pemerintah Daerah		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Kementerian Kehutanan mengkoordinasikan kegiatan pelaksanaan penataan batas kawasan hutan melibatkan Kementerian Dalam negeri, Badan Pertanahan Nasional dan Pemerintah Daerah.
Kementerian Dalam Negeri		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Menyelesaikan batas wilayah administratif secara paralel dengan penataan batas kawasan hutan.
Pemerintah		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Berkoordinasi dengan Kementerian

Daerah		Dalam Negeri menyelesaikan batas wilayah administratif secara paralel dengan penataan batas kawasan hutan.
--------	--	--

Permasalahan 6. Mekanisme penyelesaian hak masyarakat atas tanah dan hutan dalam kegiatan penataan batas belum diatur dengan jelas

Meskipun disebutkan dalam Pasal 20 PP 44/2004 dan Permenhut P.50/2011 tentang penyelesaian hak masyarakat dalam proses penataan batas. Namun, dalam aturan teknis tersebut, tidak diatur dengan tegas bagaimana mekanisme penyelesaian hak tersebut. Lebih rumit lagi, meskipun Pasal 68 UU 41/1999 jelas menyatakan beberapa norma terkait kompensasi, namun tidak ada penjabarannya baik dalam PP 44/2004 maupun Permenhut P.50/2011. Kemudian, Pasal 21 Permenhut P.50/2011 menyatakan hanya dua opsi penyelesaian hak masyarakat atas hutan pada batas luar³, pada kenyataannya tidak selalu dua opsi ini yang berlaku. Dalam kawasan hutan konservasi misalnya, pilihan dapat berupa penentuan zonasi kawasan atau relokasi. Pelemahan terhadap hak masyarakat pun kemudian terjadi ketika pengakuan atas tanah (khususnya milik) berdasarkan Permenhut P.50/2011 harus dibuktikan melalui bukti tertulis. Padahal, bukti tidak tertulis ini bahkan sudah diakui dalam PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah. Di sisi lain, UUPA 5/60 yang menjadi dasar penetapan status tanah, seperti tanah milik termasuk tanah ulayat, namun belum ditindaklanjuti sepenuhnya dengan identifikasi, pendaftaran dan penetapan tanah-tanah tersebut. Akibatnya kawasan hutan ditentukan tanpa menyelesaikan hak-hak masyarakat bahkan berlanjut dengan menerbitkan berbagai ijin pemanfaatan hutan.

Dampak 6. Proses penyelesaian tata batas tidak transparan berpeluang dilaksanakan secara arbiter bahkan sewenang-wenang

Lemahnya pengakuan dan partisipasi masyarakat dalam kegiatan penataan batas selain dapat menyebabkan potensi terlanggarnya hak-hak masyarakat atas tanah dan sumberdaya hutan, tetapi juga memungkinkan terjadinya pengambilan keputusan dalam Panitia Tata Batas (PTB) yang diskretif dan tidak rasional. Akibatnya banyak wilayah adat yang kemudian menjadi berada dalam kawasan hutan dan tumpang tindih klaim dengan berbagai skema pembangunan pemerintah.

Rencana Aksi 6. Melakukan pembenahan regulasi dalam penataan batas sehingga memastikan penyelesaian hak masyarakat atas tanah dan hutan dilaksanakan dengan cara yang adil

Pihak Terkait	Upaya yang Telah	Rencana Aksi
---------------	------------------	--------------

³ Pasal 21 Permenhut P.50/2011 menyatakan bahwa: “Berdasarkan hasil inventarisasi dan identifikasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 19 Panitia Tata Batas melakukan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berada: a. disepanjang trayek batas dikeluarkan dari trayek batas, b. di dalam kawasan hutan (*enclave*) dikeluarkan dari kawasan hutan yang pelaksanaan penataan batasnya dilaksanakan tersendiri.”

	<i>Dilakukan</i>	
Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> Melakukan penyempurnaan aturan pengukuhan untuk penguatan PTB terkait penyelesaian hak-hak pihak ketiga.
Kementerian Dalam Negeri		<ul style="list-style-type: none"> Berkoordinasi dengan pemerintah daerah agar ada aturan daerah yang mensosialisasikan setiap rencana penataan batas dan membuka ruang partisipasi masyarakat dalam kegiatan penataan batas di wilayahnya. Berkoordinasi dengan pemerintah daerah agar pemerintah daerah melakukan inventarisasi masyarakat hukum adat khususnya yang berada di dalam kawasan hutan.

Permasalahan 7. Regulasi mengatur pengakuan hak atas tanah dan hutan yang ada belum memadai untuk memenuhi kebutuhan masyarakat

Hingga saat ini proses pengakuan penataan batas yang ada berjalan secara dualistik antara kehutanan dengan pertanahan. Keduanya seolah tidak mampu saling bersinergi sehingga mampu menjadi jalan penyelesaian yang efektif. Hingga saat ini belum ada regulasi yang mengatur tentang bagaimana pengakuan hak atas tanah dan hutan secara komprehensif baik untuk hak individu maupun kolektif. Secara *a contrario* Pasal 68 UU 41/1999 misalnya mengakui adanya hak akses masyarakat terhadap hutan, namun dengan kegiatan pengukuhan kawasan hutan yang tidak memberikan ruang yang jelas dalam kawasan hutan. Dalam penyelesaian hak misalnya terdapat Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN Nomor 5 Tahun 1999 tentang Penyelesaian Masalah hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat tapi instrumen tersebut tidak mampu berjalan optimal karena tidak mampu menjadi instrumen yang berlaku pada masyarakat adat di dalam kawasan hutan. Pengukuhan kawasan hutan sendiri menjadi kegiatan yang redundan karena masyarakat kemudian tidak segera diadministrasikan hak atas tanahnya.

Dampak 7. Penyelesaian hak masyarakat atas tanah dan hutan yang dilakukan dengan mekanisme legal formal tidak memenuhi kebutuhan masyarakat

Terbatasnya opsi-opsi pengakuan hak masyarakat, khususnya terhadap masyarakat hukum adat dalam peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan mengakibatkan terbatasnya opsi penyelesaian hak masyarakat hanya pada bentuk-bentuk hak individual dan kolektif. Bentuk ini pada beberapa kelompok masyarakat tidak sesuai dengan karakter penguasaan komunal masyarakat atas tanahnya.

Rencana Aksi 7. Membenahi regulasi sehingga memastikan penyelesaian hak masyarakat atas tanah dan hutan berjalan dengan adil dan sesuai dengan prinsip-prinsip negara hukum dan mengembangkan kerangka regulasi terkait hak komunal masyarakat hukum adat khususnya di wilayah-wilayah yang terkena penataan batas kawasan hutan

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi</i>
----------------------	-----------------------------------	---------------------

Kementerian Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Membangun desa model untuk penyelesaian konflik hak atas tanah dalam kawasan hutan. ▪ Telah dilakukan revisi Permenhut P.50/Menhut-II/2011 (menjadi Permenhut No. P.44/Menhut-II/2012). 	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Mempercepat pencadangan areal hutan kemasyarakatan, hutan desa dan HTR.
Badan Pertanahan Nasional		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Melakukan pendaftaran tanah atas hak-hak lama masyarakat sebagaimana PP Pendaftaran Tanah secara paralel dengan proses penataan batas. ▪ Melakukan revisi terhadap Permen Agraria/Kepala BPN No. 5/1999 tentang Penyelesaian Masalah hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat. ▪ Bekerjasama dengan Kemenhut mengembangkan kebijakan perlindungan hak-hak masyarakat hukum adat yang terkait dengan penataan batas kawasan melalui program reforma agraria di kawasan yang telah dilepaskan.

PERMASALAHAN PENETAPAN KAWASAN HUTAN

Permasalahan 8. Penetapan kawasan hutan yang ada tidak diterbitkan dalam skala operasional.

Mengacu pada PP 44/2004 tentang perencanaan kehutanan peta yang diterbitkan dalam wilayah administratif provinsi harus diterbitkan dengan skala 1:250.000, sementara itu dalam Permenhut P.50/2011 diatur juga secara khusus bahwa peta penetapan diterbitkan dalam skala 1:100.000. Padahal baik skala 250.000 maupun 100.000 pada dasarnya masih belum mampu memberikan kepastian atas batas letak dari status dan fungsi hutan, karena masih merupakan dominasi fungsi. Di sisi lain, peta penetapan yang ada juga merupakan hasil jeneralisasi dari tata batas kawasan hutan yang dilaksanakan dalam skala 1:25.000. Persoalannya juga semakin rumit karena pada skala-skala kunci tersebut seharusnya digunakan peta dasar dengan skalanya masing-masing.

Dampak 8. Multi-interpretasi batas di lapangan dan ketidak pastian atas peta penetapan kawasan hutan itu sendiri.

Penerbitan peta kawasan hutan dengan skala 1:100.000 belum mampu memberikan kepastian hukum atas batas dan letak dari status dan fungsi hutan. Hal ini dapat berdampak pada ketidakpastian batas di lapangan ketika harus dirujuk dengan peta.

Rencana Aksi 8. Membenahi regulasi yang memastikan penetapan kawasan hutan mampu memberikan kepastian hukum atas batas dan letak dari status dan fungsi hutan.

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi ke Depan</i>
Badan Informasi Geospasial, Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> Badan Informasi Geospasial menyediakan peta-peta dasar yang dapat mendukung penerbitan peta tematik kehutanan skala operasional dengan melibatkan Kementerian Kehutanan.
Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> Menyusun NSPK penerbitan peta penetapan sesuai dengan skala operasional.

Permasalahan 9. Penetapan hutan yang ada saat ini tidak memisahkan status kawasan hutan

Penetapan kawasan hutan yang ada belum mampu memisahkan kawasan hutan berdasarkan statusnya – hutan adat, hutan negara, dan hutan hak, sebagaimana dinyatakan dalam UU 41/1999. Mengacu pada pasal 1 angka 11 PP 44/2004, diatur bahwa definisi penetapan kawasan hutan merupakan suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap. Dengan demikian seharusnya penetapan tidak hanya menentukan batas suatu kawasan hutan tetapi juga statusnya, yang merujuk pada UU 41/1999 terdiri atas tiga jenis, yaitu hutan negara, hutan hak, dan hutan adat.

Dampak 9. Pembatasan hak masyarakat atas pengelolaan hutan

Ditambah lagi dengan paradigma kawasan hutan dengan hutan negara, persoalan tersebut dapat mengakibatkan terjadinya eksklusi terhadap hak atas tanah dan sumberdaya hutan masyarakat secara sewenang-wenang dan bertentangan dengan Pasal 36 dan 37 UU 41/1999 tentang Kehutanan.

Rencana Aksi 9. Membenahi regulasi untuk memberikan ruang pengelolaan hutan hak dan hutan adat kepada masyarakat

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi ke Depan</i>
Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pertanahan Nasional		<ul style="list-style-type: none"> Kementerian Kehutanan mengkoordinasikan upaya untuk mendorong segera terinventarisasi dan terpetakannya kawasan hutan adat melibatkan Kemendagri, Pemerintah Daerah dan Badan Pertanahan Nasional.
Kementerian Kehutanan		<ul style="list-style-type: none"> Menyelesaikan PP Hutan Adat.

Permasalahan 10. Adanya peluang penentuan kawasan hutan tanpa penyelesaian hak masyarakat

Esensi dari pengukuhan kawasan hutan seharusnya bertujuan untuk menyelesaikan hak-hak masyarakat – kepastian batas status dan fungsi kawasan hutan. Dengan

pengukuhan kawasan hutan maka hutan dapat dikelola dengan kepastian hukum yang lebih baik. Sayangnya regulasi yang ada masih memungkinkan hal tersebut, diantaranya diatur dalam Pasal 22 ayat (2) PP 44/2004 dan Permenhut P.50/2011. Dalam Pasal 22 ayat (2) PP 44/2004 tersebut dinyatakan bahwa dalam hal penataan batas kawasan hutan temu gelang tetapi masih terdapat hak-hak pihak ketiga yang belum diselesaikan, maka kawasan hutan tersebut ditetapkan oleh Menteri dengan memuat penjelasan hak-hak yang ada didalamnya untuk diselesaikan oleh Panitia Tata Batas yang bersangkutan.

Dampak 10. Terbukanya peluang bagi konflik terus menerus

Adanya ruang bagi penetapan kawasan hutan tanpa menyelesaikan hak-hak pihak ketiga justru membuka pintu bagi konflik yang tidak berkesudahan.

Rencana Aksi 10. Menutup celah bagi terjadinya penentuan kawasan hutan yang tidak mengakui hak-hak masyarakat atas tanah dan hutannya

<i>Pihak Terkait</i>	<i>Upaya yang Telah Dilakukan</i>	<i>Rencana Aksi ke Depan</i>
Kementerian Kehutanan	<ul style="list-style-type: none"> Telah dilakukan revisi Permenhut P.50/Menhut-II/2011 (menjadi Permenhut No. P.44/Menhut-II/2012). 	<ul style="list-style-type: none"> Berkoordinasi dengan seluruh kementerian terkait untuk melakukan review dan revisi terhadap aturan terkait mekanisme penyelesaian hak-hak pihak yang terdampak dari pengukuhan kawasan hutan, termasuk PP 44/2004.
Kementerian Kehutanan, Kementerian Dalam Negeri, Badan Pertanahan Nasional.		<ul style="list-style-type: none"> Kementerian Kehutanan mengkoordinasikan kegiatan penyusunan aturan detil kriteria <i>enclave</i> dengan melibatkan Kementerian Dalam Negeri dan Badan Pertanahan Nasional.