

Hutan Adat: Makin Kuat, Makin Sulit

Ada begitu banyak regulasi dan pembentukan tim teknis untuk memberikan pengakuan masyarakat adat dan hutannya. Tetap lambat karena Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan tak pernah dicabut, bahkan dalam UU Cipta Kerja.

PENGAKUAN hutan adat menjadi salah satu isu penting dan menjadi indikator keberpihakan pemerintah terhadap masyarakat adat di sektor kehutanan. Di tengah kebuntuan pembahasan Rancangan Undang-Undang Masyarakat Hukum Adat, perubahan regulasi terkait dengan hutan adat dalam Undang-Undang (UU) Cipta Kerja dan peraturan turunannya perlu kita cermati bersama.

Pasal 35 Undang-Undang Cipta Kerja mengatur sektor kehutanan dengan mengubah, menghapus, dan menambahkan Undang-Undang Kehutanan serta Undang-Undang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan. Pemerintah mengklaim pasal ini akan memberikan kemudahan bagi masyarakat, terutama pelaku usaha, mendapat perizinan berusaha dan syarat

investasi dalam sektor kehutanan.

Masyarakat dalam *omnibus law* Cipta Kerja adalah perseorangan, kelompok orang, masyarakat lokal/setempat, termasuk masyarakat hukum adat. Sedangkan pelaku usaha adalah orang perseorangan atau badan usaha yang melakukan usaha dan/atau kegiatan pada bidang tertentu (pasal 1 ayat 8).

Dalam konteks "kemudahan", artikel ini membahas makna pasal 35 yang menyoal salah satu kategori masyarakat, yaitu masyarakat hukum adat. Lebih spesifik yang berkaitan dengan hutan adat, yang aturan turunannya berupa perhutanan sosial.

Perhutanan sosial masuk Undang-Undang Cipta Kerja melalui pasal tambahan 29A dan 29B dalam Undang-Undang Kehutanan. Secara hierarki hukum, ada penguatan status perhutanan sosial yang sebelumnya diatur melalui peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan (LHK). Logikanya, dengan regulasi yang baru ini, kebijakan perhutanan sosial menjadi urusan kementerian dan lembaga pemerintah lain, dengan Kementerian LHK tetap menjadi *leading sector*.

Kata "terutama" dalam Pasal 35 Undang-Undang Cipta Kerja menjadi penanda arah kebijakan sektor kehutanan. Bisa jadi bukan untuk memberikan kemudahan kepada masyarakat adat dalam mendapatkan kembali hutan mereka dari statusnya sebagai hutan negara. Penanda ini

makin kuat karena Undang-Undang Cipta Kerja tak mengubah atau menghapus Pasal 67 Undang-Undang Kehutanan yang mensyaratkan pengakuan masyarakat hukum adat harus melalui peraturan daerah.

Padahal pasal ini menjadi salah satu yang menghambat proses pengakuan hutan adat karena faktanya perda adalah sebuah proses politik di daerah yang memerlukan waktu dan sarat dengan pelbagai kepentingan politik di dalamnya. Syarat perda menyebabkan penetapan hutan adat tidak bisa diproses.

Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 tentang pengujian Undang-Undang Kehutanan hanya mengabulkan sebagian, tidak termasuk pasal 67 tersebut. Dalam anotasi putusan Mahkamah Konstitusi yang disusun Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, Epistema, dan HuMA tertulis, "...tidaklah tepat UU Kehutanan mengatur syarat ada atau tidaknya masyarakat hukum adat, termasuk mendelegasikan kepada pemerintah membuat peraturan pemerintah dan kepada pemerintah daerah melalui peraturan daerah untuk mengukuhkan ada atau hapusnya masyarakat adat" (Arizona, Y., 2014).

Upaya menghapus pasal 67 tak mengendur sampai pembahasan Undang-Undang Cipta Kerja. Hasilnya, keberadaan masyarakat adat makin kukuh melalui Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 dan Peraturan Menteri LHK Nomor 9 Tahun 2021 tentang pengelolaan perhutanan sosial.

Norma-norma yang mengatur hutan adat dalam PP Nomor 23 banyak mengadopsi ketentuan dalam Peraturan Menteri LHK Nomor 17 Tahun 2020 tentang hutan adat dan hutan hak. Akibatnya, norma hukum yang makin kuat ini makin menyulitkan masyarakat adat mendapatkan pengakuan dan penetapan status hutannya.

Regulasi mengenai hutan adat memang amat dinamis. Ada empat peraturan Menteri LHK tentang hutan adat sejak terbit pada 2015, setelah putusan MK Nomor 35. Peraturan Nomor P.32 Tahun 2015 tentang hutan hak kemudian direvisi menjadi P.21 Tahun 2019 tentang hutan adat dan hutan hak, lalu berganti menjadi P.17 Tahun 2020, dan saat ini memakai P.9 Tahun 2021. Apa hasilnya? Mari kita sorot dari capaian luas hutan adat sejak 2015.

Peraturan Menteri LHK Nomor P.32 Tahun 2015 kemudian menjadi P.21 Tahun 2019, yang memuat nomenklatur baru yang diklaim sebagai terobosan, yaitu penetapan peta hutan adat dan wilayah indikatif hutan adat. Wilayah indikatif hutan adat merupakan calon hutan adat yang lokasinya berdasarkan peta lampiran perda atau surat keputusan kepala daerah untuk pengakuan masyarakat hukum adat. Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan menetapkannya tidak melalui verifikasi lapangan, melainkan melalui kajian dokumen kebijakan daerah mengenai pengakuan masyarakat hukum adat, lalu ditumpang susunkan dengan peta wilayah adat dan peta kawasan hutan.

Peta Hutan Adat dan Wilayah Indikatif Hutan Adat Fase I diluncurkan pada 27 Mei 2019. Luasnya 472.981 hektare, yang terdiri atas hutan negara seluas 384.896 hektare, area penggunaan lain 68.935 hektare, dan hutan adat 19.150 hektare. Selebihnya merupakan luas wilayah adat yang telah mendapat pengakuan pemerintah daerah. Lalu ada pembaruan Peta Hutan Adat dan Wilayah Indikatif Hutan Adat Fase III dengan luas 950.129 hektare dan Fase IV seluas 1.107.986 hektare (Nugroho, Y.P. dkk, 2020).

Salah satu perubahan P.21 Tahun 2019 menjadi P.17 Tahun 2020 adalah penggantian peta hutan adat dan wilayah indikatif hutan adat menjadi peta penunjukan dan penetapan hutan adat. Peta ini merupakan proses awal suatu wilayah tertentu menjadi hutan adat dan peta area yang telah ditetapkan menjadi area hutan adat. Namun, sampai P.17 Tahun 2020 dicabut dengan P.9 Tahun 2021, Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan belum merilis data yang bisa dirujuk mengenai peta penunjukan dan penetapan hutan adat seperti amanat P.17 Tahun 2020 paling lambat enam bulan dan bersifat kumulatif.

Pengaturan hutan adat pada P.9 Tahun 2021 tidak banyak berubah secara substansial dibanding P.17 Tahun 2020. Pada P.9 Tahun 2021 muncul kembali skema penetapan wilayah indikatif hutan adat. Bedanya dengan P.21 Tahun 2019 adalah penetapan peta indikatif hutan adat melalui verifikasi teknis lapangan oleh tim terpadu yang dibentuk Direktur Jenderal Perhutanan Sosial dan Kemitraan Lingkungan Kementerian LHK. Maka, secara normatif,

proses penetapan hutan adat sekarang jauh lebih sulit dibanding sebelumnya.

Dalam urusan percepatan pengakuan hutan adat, normanya sudah dibahas dalam rapat internal Presiden Joko Widodo di Istana dengan kelompok masyarakat sipil pada November dan Desember 2020. Tindak lanjutnya berupa rapat tingkat menteri yang dipimpin Kepala Staf Kepresidenan dan dihadiri empat organisasi masyarakat sipil, yaitu Konsorsium Pembaruan Agraria, Serikat Petani Indonesia, Gerakan Masyarakat Perhutanan Sosial, dan Badan Registrasi Wilayah Adat.

Hasil rapat itu adalah Kantor Staf Presiden membentuk Tim Percepatan Penyelesaian Konflik Agraria dan Penguatan Kebijakan Reforma Agraria pada 29 Januari 2021 dengan masa kerja hingga 31 Desember 2021. Tim ini dipimpin Kepala Staf Kepresidenan bersama Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan serta Menteri Agraria dan Tata Ruang/Badan Pertanahan Nasional dengan anggota direktorat jenderal terkait dan empat organisasi masyarakat sipil tersebut.

Tiap organisasi masyarakat sipil menyampaikan lokasi-lokasi prioritas penyelesaian konflik agraria, sementara kami menyampaikan lokasi prioritas usulan hutan adat. Dari 137 kasus prioritas penanganan konflik, ada 27 lokasi prioritas usulan hutan adat seluas 1,1 juta hektare. Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan telah melakukan verifikasi teknis tiga usulan hutan adat di

Kabupaten Sigi, Sulawesi Tengah, pada awal April 2021.

Sampai kini belum ada keputusan atas hasil verifikasi tersebut. Sebaliknya, rekomendasi hasil tim verifikasi teknis atas usulan tiga komunitas adat di Sigi, yaitu Lindu, Toro, dan Moa, belum memenuhi harapan komunitas adat. Luas hutan adat yang mereka usulkan dan direkomendasikan pemerintah beda jauh.

Kesempatan mempermudah pengakuan masyarakat adat dan hutannya dalam Undang-Undang Cipta Kerja pun lepas begitu saja. Sebaliknya, aturan ini beserta semua aturan turunannya kian menyulitkan masyarakat adat mendapatkan kembali hak-hak mereka.

Jika merujuk pada target pengakuan hutan adat yang disampaikan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan pada Juni 2019 seluas 6,53 juta hektare, segala perubahan aturan hingga pembentukan tim kerja oleh Kantor Staf Presiden hingga kini belum memberi hasil yang menggembirakan. Kini Kementerian LHK baru menetapkan pengakuan hutan adat seluas 56.903 hektare.

Kepala Badan Registrasi Wilayah Adat