

# **KAJIAN HUKUM PENGUKUHAN KAWASAN HUTAN MENUJU KEPASTIAN HUKUM KAWASAN HUTAN DI INDONESIA**

**Dr. Sadino, S.H., M.H.<sup>1</sup>, Dr. Bambang Wiyono, S.H., M.H.<sup>2</sup>**

<sup>1</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Al Azhar Indonesia, Jl. Sisingamangaraja No. 2, Jakarta, 12110, Indonesia

<sup>2</sup> Dosen Fakultas Hukum Universitas Pamulang, Jl. Surya Kencana No.1, Pamulang Barat., Kec. Pamulang, Kota Tangerang Selatan, Banten 15417

\* Email : sadinob@gmail.com

**ABSTRAK.** Negara Kesatuan Republik Indonesia telah dikarunia lahan dengan luas 187,75 juta ha dengan rincian penutupan lahan terdiri atas hutan 95,56 juta ha, hutan primer 46,99 juta hektar, hutan sekunder 43,16 juta hektar, hutan tanaman 5,45 juta ha, dan lahan non hutan 92,19 juta ha. Berdasarkan statusnya kawasan hutan yang ada terbagi atas Hutan Konservasi (HK), Hutan Lindung (HL), Hutan Produksi Terbatas (HPT), Hutan Produksi Tetap (HP), Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK). Sedangkan non hutan sering kali disebut Areal Penggunaan Lain (APL). Dari luasan kawasan hutan di Indonesia belum semuanya mempunyai kepastian hukum karena masih belum dilakukan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana diamanatkan didalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Akibat dari belum adanya pengukuhan kawasan hutan secara menyeluruh, maka status kawasan hutan di Indonesia belum semuanya mempunyai kepastian hukum menurut norma hukum kehutanan itu sendiri dan berpotensi menimbulkan sengketa hukum dengan hak atas tanah yang diakibatkan oleh pengaturan norma hukum kehutanan dengan norma hukum agraria. Tentunya akan berdampak pada kawasan hutannya sendiri berpotensi tidak terlindungi secara hukum. Sengaja penulis melakukan penelitian dengan menggunakan penelitian hukum normatif atas pengukuhan kawasan hutan berbasis peraturan perundang-undangan, dengan mengambil pokok permasalahan, *Pertama*, Bagaimana prosedur suatu wilayah menjadi kawasan hutan melalui pengukuhan kawasan hutan ? *Kedua*, bagaimana kepastian hukum atas kawasan hutan yang belum dilakukan pengukuhan sebagai dasar penegakan hukum di bidang kehutanan?

Kata kunci: kawasan hutan, pengukuhan kawasan hutan, kepastian hukum dan penegakan hukum.

## **1. PENDAHULUAN**

Sebagai suatu Negara yang berdaulat dan mempunyai sumber daya hutan yang begitu luas tentunya sudah mempunyai konsep tata kelola hutan yang tidak terlepas dari Ideologi penguasaan hutan yang tertuang dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang menyatakan bahwa, “Bumi dan air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat”. Berdasarkan ketentuan tersebut dapat disimpulkan bahwa negara menguasai kekayaan alam yang terkandung di dalamnya, namun penguasaan ini terbatas, yaitu harus dipergunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat [1].

Kegiatan pengukuhan kawasan hutan merupakan yang sangat penting dalam pengelolaan kawasan hutan khususnya untuk menentukan status suatu lahan apakah sudah mempunyai kepastian hukum atau belum tentang Kawasan hutan itu sendiri. Prosedur pengukuhan kawasan hutan sudah diatur sejak adanya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan maupun dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan serta Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Undang-Undang Cipta Kerja terkait dengan kluster

kehutanan maupun Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Sebagai Undang-Undang.

Pengukuhan status hukum kawasan hutan menurut Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan untuk menentukan status hukum Kawasan hutan harus dilakukan pengukuhan hutan. Ada tiga tahap dalam melakukan pengukuhan hutan, yaitu tahap penunjukan, tahap pengukuhan, dan tahap penetapan. Tahap penetapan kawasan hutan merupakan momentum yang sangat penting di dalam penentuan status hukum kawasan hutan. Status hukum kawasan hutan dituangkan dalam surat Keputusan Menteri Kehutanan (KLHK). Di dalam surat keputusan itu memuat status hukum kawasan hutan, apakah hutan lindung, hutan produksi, hutan suaka alam, atau hutan wisata. Disamping itu memuat juga tentang luasnya, batasnya, dan lokasi kawasan hutan.

Ada dua ciri khas kawasan hutan, yaitu *Pertama*, adanya penetapan dari Menteri Kehutanan yang dituangkan dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan, dan *Kedua*, telah ada penetapan batas kawasan hutan. Sehingga ada dua (2) konsekuensi logis adanya penetapan Menteri Kehutanan, *Pertama*, mewajibkan Pemerintah c.q. Menteri Kehutanan (KLHK) untuk mengurus dan melindungi kawasan hutan sehingga Kawasan itu dapat berfungsi dengan baik. *Kedua*, mewajibkan kepada masyarakat untuk berperan serta dalam perlindungan hutan. Tetapi apabila ada masyarakat ingin mengubah, mengalihkan, menduduki, mempergunakan kawasan hutan tanpa izin dari Menteri Kehutanan (KLHK) maka yang bersangkutan dapat dikenakan sanksi pidana [2].

Penetapan kawasan hutan dilakukan oleh Menteri dengan memperhatikan rencana penggunaan tanah yang ditentukan oleh Pemerintah. Penetapan Kawasan hutan didasarkan pada suatu rencana umum pengukuhan hutan yang memuat tujuan, perincian dan urgensi pengukuhan kawasan hutan itu untuk selanjutnya digunakan sebagai dasar pertimbangan dalam menetapkan: Hutan Lindung (HL), Hutan Produksi (HP), Hutan Suaka Alam (HSA) dan/atau Hutan Wisata Alam (HWA). Pengukuhan hutan juga diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 33 Tahun 1970 tentang Perencanaan Kehutanan maupun Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 399/Kpts-II/1990 tentang Pedoman Pengukuhan Hutan.

Pada tahun 1999, Undang-Undang Kehutanan diubah dengan diundangkannya Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Dari sisi substansi hukumnya, Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 ini masih bersifat sentralistik dan dominan pada Pemerintah Pusat (Menteri Kehutanan), sebab dalam ketentuan tersebut dinyatakan bahwa, penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana diatur dalam penjelasan Undang-Undang tersebut. Dalam Undang-Undang tersebut dinyatakan bahwa Negara bukan sebagai pemilik hutan, tetapi Negara memberikan wewenang kepada Pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan dan hasil hutan, menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan, mengatur dan menetapkan hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur perbuatan hukum mengenai kehutanan [3].

Pengukuhan Kawasan hutan dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan diatur dalam Bagian Ketiga Pasal 14 dan 15, yang kemudian diatur dalam Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan dan Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan yang menggantikan Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan diatur tentang definisi tahapan pengukuhan kawasan hutan yang tercantum dalam Pasal 1 angka 18 sampai dengan angka 23 yang mendefinisikan pengukuhan kawasan hutan, penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, penetapan kawasan hutan, trayek batas, dan penatagunaan kawasan hutan.

Tidak bisa dilepaskan dari pengukuhan adalah definisi “kawasan hutan” itu sendiri. Pengaturan definisi kawasan hutan sudah diatur dalam Undang-Undang Nomor 5 tahun 1967 tentang

Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan Pasal 1 angka 4 Kawasan hutan ialah wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai hutan tetap. Sedangkan di dalam Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan definisi kawasan hutan diatur dalam Pasal 1 angka 3 Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Pasca Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 terkait pengujian Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan telah menghapus frasa dan atau sehingga definisi kawasan hutan adalah Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap. Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan juga diatur kawasan hutan negara.

Memahami kawasan hutan sangat penting bagi masyarakat pengguna kawasan hutan. Kawasan hutan merupakan unsur penting dalam menentukan kebebasan bertindak bagi siapapun yang berhubungan dengan kawasan hutan sebagaimana telah tertuang dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan. Kawasan hutan menentukan kepastian hukumnya dan berdampak bagi masyarakat untuk dinyatakan sah atau tidaknya lahan usahanya, desa/permukimannya, harta benda yang dimilikinya bisa hilang menurut ranah hukum perdata, administrasi dan dapat diberikan sanksi hukum pidana.

Myrna A. Safitri, dalam makalahnya “Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat, Konflik Kehutanan dan Keadilan Tenurial: Peluang dan Limitasi [4]; menyebutkan di dalam Kawasan hutan terdapat data 31.957 desa yang ada di dalam, tepi dan sekitar kawasan hutan. Kawasan hutan sebagai dasar penegakan hukum pidana tentunya sangat menakutkan semua pihak yang terkait dengan penggunaan lahan yang diklaim sebagai kawasan hutan seperti yang Pasal 50 Undang-Undang Nomor 41 tahun 1999 tentang Kehutanan dan Undang-Undang Nomor 11 tahun 2020 tentang Cipta Kerja Klaster Kehutanan jo UU No. 6 Tahun 2023. Perubahan Undang-Undang Nomor 18 Tahun 2013 tentang Pencegahan dan Pemberantasan Perusakan Hutan Dalam Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja. Pasal 37 Undang-Undang No. 11 Tahun 2020 jo UU No. 6 Tahun 2023, khususnya Pasal 17 terkait dengan Kawasan hutan yang dikenai dengan sanksi pidana juga telah mengalami perubahan dalam Pasal 17.

Dengan adanya penelitian ini, kita lebih dapat memahami apa sebenarnya kawasan hutan dari aspek hukum dan apakah kebijakan pemerintah yang mengklaim suatu areal disebut sebagai kawasan hutan sesuai ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku atau tidak.

## 2. METODOLOGI PENELITIAN

Penelitian hukum adalah kegiatan yang dilakukan dengan metode, susunan dan rangkaian proses berfikir guna menganalisis gejala hukum yang terjadi [6]. Dalam penelitian hukum, konsepsi hukum diletakkan sebagai kaidah-kaidah norma dengan perangkat-perangkat sistem lainnya. Realitas sosial yang terjadi dimasyarakat tentang adanya suatu pelanggaran terhadap kaidah-kaidah yang bersama-sama disepakati berlaku tidak cukup hanya memperoleh jalan keluar bahwa suatu perbuatan dinyatakan bersalah atau tidak, tetapi yang menjadi penting ialah bagaimana cara penyelesaiannya. Karena peran itulah, ilmu hukum digolongkan sebagai ilmu praktis [7].

Penelitian ini menggunakan metode pendekatan yuridis normatif. penelitian hukum normatif dimaknai sebagai penelitian hukum teoritis/dogmatis (*legal inquiry*). Menurut Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif adalah penelitian hukum yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja [8]. lebih lanjut beliau menjelaskan bahwa penelitian hukum normatif atau kepustakaan meliputi: Penelitian terhadap asas-asas hukum hukum, terhadap sistematika hukum, taraf sinkronisasi vertikal dan horizontal, perbandingan hukum, dan sejarah hukum.

Ada beberapa upaya yang dapat digunakan sebagai bentuk metode dalam penelitian hukum normatif, Penggunaan interpretasi dan memberikan opini terhadap 5 (lima) hal yang menjadi ruang lingkup dari penelitian hukum normatif sebagaimana diutarakan oleh Soerjono Soekanto diatas merupakan aspek yang amat dominan. Dalam penelitian ini, Penulis menerapkan metode tersebut dengan beberapa pendekatan, yaitu: 1) Pendekatan Perundang-undangan (*statute approach*): yaitu metode yang dilakukan dengan cara mengkaji dan meneliti peraturan perundang-undangan yang berkenaan dengan hal-hal yang menjadi permasalahan dalam penelitian. 2). Pendekatan Konsep (*Conceptual Approach*) : Yaitu pendekatan dengan mempelajari pendapat-pendapat, doktrin, dan asas-asas hukum yang mengemuka didalam diskursus ilmu pengetahuan hukum. dari situ kemudian peneliti melakukan telaah dan kaji, sehingga dengan pendekatan itu peneliti membuat suatu pendapat hukum dalam menjawab rumusan masalah yang diteliti. 3). Pendekatan Analitis (*Analytical Approach*) : Pendekatan ini dilakukan dengan menemukan arti pada istilah-istilah hukum yang ada di dalam perundang-undangan agar memperoleh pengertian dari istilah-istilah hukum dan menganalisa penerapannya pada tataran praktis didukung dengan analisis terhadap putusan-putusan hukum. 4). pendekatan analitis berguna untuk melihat fenomena kasus yang telah diputus oleh Pengadilan dengan cara melihat analisa yang dilakukan oleh para ahli hukum yang dijadikan pertimbangan oleh hakim dalam memutus perkara. 5) Pendekatan Kasus (*Case Approach*): Pendekatan kasus dilakukan dengan cara mempelajari, menganalisa dan menelaah kasus-kasus yang berkaitan dengan materi penelitian yang telah diputus oleh Pengadilan, dan menelaah alasan-alasan hukum (*ration decidendi* atau reasoning) yang dijadikan pertimbangan oleh hakim dalam memutus perkara.

Penelitian hukum normatif adalah penelitian yang dilakukan dengan cara meneliti bahan pustaka atau data sekunder saja. Yang dimaksud dengan data sekunder mencakup bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder. Berkenaan dengan itu, bahan dan sumber hukum yang digunakan dalam penelitian ini adalah: a. Bahan Hukum Primer meliputi peraturan perundang-undangan yang terkait dalam masalah penelitian ini. Terutama Kitab Undang-undang Hukum Perdata, Putusan Pengadilan dan Putusan Mahkamah Agung tentang Perbuatan Melawan Hukum. b. Bahan Hukum Sekunder meliputi buku-buku, jurnal hukum yang berisi mengenai prinsip-prinsip dasar (asas hukum), *e book*, pandangan para ahli hukum (doktrin), hasil penelitian hukum, artikel ilmiah, diktat, makalah, kamus hukum dan ensiklopedia hukum.

Prosedur dan analisis bahan hukum dilakukan terhadap bahan-bahan hukum yang tersedia, baik bahan hukum primer maupun bahan hukum sekunder serta tersier dihimpun dan dipilah untuk selanjutnya diolah secara kualitatif dalam bentuk teks-teks dan tidak berbentuk angka, yang didapatkan melalui metode interpretasi gramatikal, historikal, sistematikal serta di analisis baik secara penalaran induktif, deduktif, maupun kombinasi dari pendekatan keduanya [9].

### **3. HASIL PENELITIAN DAN PEMBAHASAN**

#### **1. Suatu Kawasan menjadi Kawasan hutan setelah dilakukan pengukuhan**

Di dalam Undang-Undang No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan, Pasal 1 angka 4, kawasan hutan didefinisikan wilayah-wilayah tertentu yang oleh Menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap [10]. Hal ini berarti dapat dimaknai bahwa tidak semua kawasan/lahan adalah sebagai kawasan hutan karena didalam definisi tersebut terdapat kata “ditetapkan”. Penetapan berarti memerlukan proses dari suatu kawasan atau suatu hamparan lahan menjadi kategori kawasan hutan memerlukan proses dan prosedur yang harus dilalui sampai menuju produk akhir penetapan (*beshikking*).

Kawasan hutan yang diatur dalam UU/5/1967 kemudian diganti dengan UU/41/1999 tentang Kehutanan yang telah merevisi definisi “kawasan hutan” sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3, adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap [11]. Dari penggantian definisi dari UU/5/1967 yang dirubah dengan UU/41/1999, maka definisi kawasan hutan mengalami perubahan yang ternyata menimbulkan dampak yang sangat luar biasa terhadap pemahaman kawasan hutan itu sendiri oleh berbagai pihak.

Secara jelas dan tegas bahwa UU/5/1967 tentang Ketentuan Pokok Kehutanan mengartikan “kawasan hutan” adalah “Wilayah-wilayah tertentu yang oleh menteri ditetapkan untuk dipertahankan sebagai Hutan Tetap”. Maka dengan adanya perubahan definisi “Kawasan hutan” melalui UU/41/1999 terjadi perubahan. Selanjutnya di dalam menuju penetapan, sesuai dengan Pasal 15 ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dikenal adanya pengukuhan kawasan hutan, dimana di dalam pengukuhan kawasan hutan tersebut dinyatakan: Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut: a. penunjukan kawasan hutan, b. penataan batas kawasan hutan, c. pemetaan kawasan hutan, dan d. penetapan kawasan hutan. UU memerintahkan untuk melakukan pengukuhan, tetapi Kementerian LHK baru hanya melaksanakan “penunjukan kawasan hutan”. Berarti baru menjalankan satu langkah awal dari pengukuhan.

Mengapa harus empat tahap kegiatan dalam pengukuhan harus dijalankan menjadi satu kesatuan? Tentu Kementerian yang bertanggungjawab di bidang Kehutanan terikat dengan ketentuan hukumnya sendiri menurut peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan agar tidak menghilangkan hak-hak Pemerintah Daerah dan hak-hak masyarakat. Hak-hak tersebut harus diselesaikan, baik itu terkait dengan hak-hak yang bersifat publik dan juga hak-hak privat keperdataan seperti hak milik, hak untuk bertempat tinggal, hak atas property right dan hak masyarakat asli yang wilayahnya ditunjuk menjadi kawasan hutan.

Sesuai ketentuan UU/41/1999, Pasal 14 ayat (1) menyatakan: Pemerintah menjalankan pengukuhan kawasan hutan; Pasal 14 (2) bahwa Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan. Selanjutnya dalam Pasal 15 ayat (1) ditentukan bahwa Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut : 1. Penunjukan kawasan hutan, 2. Penataan batas kawasan hutan 3. Pemetaan kawasan hutan, dan 4. Penetapan kawasan hutan.

Jika diperhatikan lebih lanjut dalam kegiatan “menunjuk” sebagai Kawasan hutan juga sesuai harus dilakukan langkah-langkah kegiatan di lapangan. Jika tidak dilakukan langkah-langkah yang diamanatkan dalam UU, maka penunjukan yang telah dilakukan sudah tidak sesuai norma hukum terkait kegiatan penunjukan dalam menentukan suatu kawasan/lahan menjadi kawasan hutan. Hal tersebut diatur dalam penjelasan UU Kehutanan Pasal 15 ayat (1) Penunjukan kawasan hutan adalah kegiatan persiapan pengukuhan kawasan hutan, antara lain berupa: a. pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar; b. pemancangan batas sementara yang dilengkapi dengan lorong-lorong batas, c. pembuatan peta batas pada lokasi-lokasi rawan, dan d. pengumuman tentang batas kawasan hutan, terutama di lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak.

Dengan merujuk pada ketentuan yang diatur UU Kehutanan, maka penunjukan kawasan hutan hanyalah salah satu proses pengukuhan kawasan hutan. Oleh karena itu, hasil penunjukan kawasan hutan hanyalah bersifat sementara, tidak mempunyai daya laku yang mengikat apabila standar operasional prosedur yang diamanahkan oleh undang-undang tidak dipenuhi di lapangan. Suatu kawasan hutan mendapat kepastian hukum jika telah melalui

beberapa proses tahapan pengukuhan kawasan hutan seperti penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan dan penetapan kawasan hutan.

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan (PP 23/2021) menyatakan pengukuhan Kawasan hutan bertujuan untuk memberikan kepastian hukum terhadap kawasan itu sendiri. Definisi Pengukuhan Kawasan Hutan adalah rangkaian kegiatan Penunjukan Kawasan Hutan, Penataan Batas Kawasan Hutan, pemetaan Kawasan Hutan, dan Penetapan Kawasan Hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, letak, batas, dan luas Kawasan Hutan. Penunjukan Kawasan Hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai Kawasan Hutan. Penataan Batas Kawasan Hutan adalah kegiatan yang meliputi proyeksi batas, pemancangan patok batas, pengumuman, inventarisasi, dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pemasangan pal batas, pengukuran, dan pemetaan, serta pembuatan berita acara tata batas. Penetapan Kawasan Hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu Kawasan Hutan menjadi Kawasan Hutan Tetap [12].

Dengan dilakukannya pengukuhan Kawasan hutan sesuai dengan norma hukum dari pengukuhan sebagaimana diatur dalam peraturan perundang-undangan berarti Kawasan hutan sudah terbebas dari hak-hak pihak ketiga dan sudah legitimate. Pelaksanaannya tidak hanya mengejar target dengan mengabaikan hak-hak pihak lain pihak ketiga yang sah menurut hukum tetapi harus mengikuti standar operasional dan prosedur (SOP) yang benar agar Kawasan hutan yang dikukuhkan tidak menjadi potensi sengketa kehutanan antara Pemerintah sebagai yang diamanahi undang-undang dengan masyarakat yang memang harus dihormati dan diperhatikan untuk diselesaikan.

PP 23/2021 menyatakan secara tegas bahwa pengukuhan Kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas, dan luas Kawasan hutan. Pengukuhan Kawasan hutan didasarkan pada hasil inventarisasi hutan, selanjutnya Menteri menyelenggarakan Pengukuhan Kawasan hutan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah. Pengukuhan Kawasan hutan dilakukan melalui tahapan proses : a. Penunjukan Kawasan Hutan; b. Penataan Batas Kawasan Hutan; c. pemetaan Kawasan Hutan; dan d. Penetapan Kawasan Hutan.

Penyelenggaraan Pengukuhan Kawasan Hutan juga dilakukan dengan: a. memanfaatkan koordinat geogralis atau satelit dengan menggunakan teknologi penginderaan jauh pada seluruh tahapan Pengukuhan Kawasan Hutan; b. penggunaan teknologi penginderaan jauh sebagaimana dimaksud pada huruf a dapat dilakukan pada seluruh tahapan Pengukuhan Kawasan Hutan; c. pemancangan batas sementara yang lebih rapat dan/atau membuat lorong batas dan parit, pada wilayah yang berdekatan dengan permukiman padat penduduk dan berpotensi tinggi terjadi perambahan terhadap Kawasan Hutan; dan d. mengumumkan rencana batas Kawasan Hutan yang tertuang pada peta Penunjukan Kawasan Hutan secara digital, terutama pada lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak.

Menteri memprioritaskan percepatan Pengukuhan Kawasan Hutan pada daerah strategis meliputi: a. program strategis nasional; b. kegiatan pemulihan ekonomi nasional; c. kegiatan pengadaan ketahanan pangan (food estate) dan energi; d. pengadaan tanah obyek reforma agraria; e. Hutan Adat; f. kegiatan rehabilitasi Kawasan Hutan pada DAS yang memberikan perlindungan; dan g. pada wilayah yang berdekatan dengan permukiman padat penduduk dan berpotensi tinggi terjadi perambahan Kawasan Hutan.

Dari ketentuan pengukuhan Kawasan hutan yang perlu mendapatkan perhatian adalah lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak dan berbatasan dengan pemukiman. Artinya

tanah hak tidak bisa diabaikan begitu saja tanpa menyelesaikan, sehingga hasil pengukuhan Kawasan hutan menjadi legitimate.

Proses pengukuhan dilalui dengan penunjukan kawasan hutan yang normanya diatur dalam Undang-Undang Kehutanan dan Peraturan Pemerintah serta Peraturan Menteri LHK. Penunjukan Kawasan hutan dilakukan sebagai proses awal suatu wilayah tertentu menjadi Kawasan Hutan. Artinya disini persyaratan formal saja belum terpenuhi apabila di dalam penunjukan tersebut tidak mampu menunjukkan sesuai penjelasan Pasal 15 Ayat (1) UU No. 41 Tahun 1999, penunjukan kawasan hutan adalah kegiatan persiapan pengukuhan kawasan hutan, antara lain berupa: a. pembuatan peta penunjukan yang bersifat arahan tentang batas luar; b. pemancangan batas sementara yang dilengkapi dengan lorong-lorong batas; c. pembuatan parit batas pada lokasi-lokasi rawan; dan d. pengumuman tentang rencana batas kawasan hutan, terutama di lokasi-lokasi yang berbatasan dengan tanah hak.

Tahap berikutnya setelah penunjukan Kawasan hutan adalah Penataan Batas Kawasan Hutan. Tahapan pelaksanaan penataan batas Kawasan hutan mencakup kegiatan: a. penyusunan rencana Trayek Batas yang memuat koordinat titik-titik batas yang akan dilakukan pemancangan patok batas sementara dan/atau koordinat yang ditetapkan secara virtual hasil pembahasan panitia tata batas; b. pemancangan patok batas sementara; c. pengumuman hasil pemancangan patok batas sementara; d. inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berada di sepanjang Trayek Batas Kawasan Hutan; e. penyusunan berita acara pemancangan batas sementara yang disertai dengan peta pemancangan patok batas sementara; f. pemasangan pal batas; g. pemetaan hasil penataan batas; h. pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas dan peta tata batas; dan i. pelaporan kepada Menteri dengan tembusan kepada gubernur.

Dalam hal penataan batas Kawasan hutan juga harus dilakukan inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berada di sepanjang trayek batas Kawasan hutan. Apabila ketentuan tersebut tidak dilakukan, maka penataan batas menjadi tidak kredibel dan potensi terjadinya sengketa hak antara pemegang hak dengan pemerintah dalam hal ini Kementerian KLHK. Definisi dari Penataan Batas Kawasan Hutan adalah kegiatan yang meliputi proyeksi batas, pemancangan patok batas, pengumuman, inventarisasi, dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pemasangan pal batas, pengukuran, dan pemetaan, serta pembuatan berita acara tata batas. Penyelesaian hak-hak pihak ketiga yang berada di dalam Kawasan Hutan diselesaikan melalui Penataan Kawasan Hutan dalam rangka Pengukuhan Kawasan Hutan (Pasal 19 ayat (3) Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021).

Selain pengukuhan Kawasan hutan yang normal, terdapat pula Penataan Batas Kawasan Hutan daerah strategis mencakup kegiatan: a. penyusunan rencana Trayek Batas yang memuat koordinat titik-titik batas yang akan dilakukan pemancangan patok batas sementara dan/atau koordinat yang ditetapkan secara virtual hasil pembahasan panitia tata batas; b. pengumuman Trayek Batas; c. pemasangan pal batas; d. pemetaan hasil Penataan Batas Kawasan Hutan; e. pembuatan dan penandatanganan berita acara tata batas dan peta tata batas; dan f. pelaporan kepada Menteri dengan tembusan kepada gubernur (Pasal 19 ayat (5) Peraturan Pemerintah No. 23 Tahun 2021. Pelaksanaan Penataan Batas Kawasan Hutan daerah strategis diselesaikan dalam jangka waktu paling lama 2 (dua) tahun setelah keputusan Persetujuan Pelepasan Kawasan Hutan atau Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan.

Penataan Batas Kawasan Hutan dapat ditetapkan menggunakan batas virtual yang digambarkan pada peta dengan memanfaatkan citra dan pendekatan koordinat geografis. Penataan Batas Kawasan Hutan dilakukan dengan mempertimbangkan: a. kondisi alam; atau b. kondisi keamanan,

Pelaksanaan Penataan Batas Kawasan Hutan dilakukan oleh panitia tata batas Kawasan Hutan. Panitia tata batas Kawasan Hutan bertugas:

- a. melakukan persiapan dan pelaksanaan Penataan Batas Kawasan Hutan;
- b. menyelesaikan masalah hak atas tanah/lahan disepanjang Trayek Batas;
- c. memantau pekerjaan dan memeriksa hasil pelaksanaan pekerjaan tata batas; dan
- d. membuat dan menandatangani berita acara tata batas Kawasan Hutan dan peta tata batas Kawasan Hutan.

Tahap selanjutnya adalah Pemetaan Kawasan Hutan. Pemetaan Kawasan Hutan adalah pemetaan hasil Pengukuhan Kawasan Hutan sesuai dengan tahapannya. Pemetaan dalam rangka kegiatan Pengukuhan Kawasan Hutan dilakukan melalui proses pembuatan peta: a. Penunjukan Kawasan Hutan; b. rencana Trayek Batas; c. pemancangan patok batas sementara; d. Penataan Batas Kawasan Hutan; dan e. Penetapan Kawasan Hutan.

Tahap akhir rangkaian pengukuhan Kawasan hutan adalah Penetapan Kawasan Hutan. Penetapan Kawasan Hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu Kawasan Hutan menjadi Kawasan Hutan Tetap.

Menteri menetapkan Kawasan Hutan didasarkan atas: a. berita acara tata batas Kawasan Hutan; dan b. peta tata batas Kawasan Hutan yang telah temu gelang. Dalam hal tata batas Kawasan Hutan telah temu gelang huruf b namun masih terdapat hak pihak ketiga yang belum diselesaikan, Kawasan Hutan ditetapkan oleh Menteri dengan memuat penjelasan hak pihak ketiga yang ada di dalamnya. Hasil Penetapan Kawasan Hutan sebagaimana terbuka untuk diketahui Masyarakat. Setiap Kawasan Hutan yang sudah ditetapkan wajib diberi nomor register oleh Menteri.

Berbagai peraturan perundang-undangan sebelumnya telah mengatur pengukuhan kawasan hutan, yaitu: Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan. Pasal 1 mengatur definisi terkait dengan Pengukuhan kawasan hutan adalah rangkaian kegiatan penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, letak, batas dan luas kawasan hutan. Penunjukan kawasan hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai kawasan hutan. Penataan batas kawasan hutan adalah kegiatan yang meliputi proyeksi batas, pemancangan patok batas, pengumuman, inventarisasi dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pemasangan pal batas, pengukuran dan pemetaan serta pembuatan Berita Acara Tata Batas. Penetapan kawasan hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu kawasan hutan menjadi kawasan hutan tetap [13].

Pengukuhan kawasan hutan diselenggarakan oleh Menteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas dan luas kawasan hutan (Pasal 15 Peraturan Pemerintah No. 44 Tahun 2004). Pengukuhan dilaksanakan berdasarkan pada hasil inventarisasi hutan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah. Pengukuhan kawasan hutandilakukan melalui tahapan proses: a. Penunjukan kawasan hutan; b. Penataan batas kawasan hutan; c. Pemetaan kawasan hutan; dan d. Penetapan kawasan hutan. Kriteria dan standar pengukuhan kawasan hutan ditetapkan dengan Keputusan Menteri.

Memahami Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 7 Tahun 2021 ternyata banyak menyimpang dari ketentuan UU dan Peraturan Pemerintah di atasnya. Meskipun dalam penunjukan Kawasan Hutan untuk wilayah provinsi dengan memperhatikan perubahan rencana tata ruang wilayah provinsi, akan tetapi di dalam Permen 7 tahun 2021 mengatur yang bukan menjadi urusan dari Kementerian LHK Penunjukan Kawasan Hutan wilayah tertentu secara parsial dilakukan terhadap wilayah yang berasal dari: a. tanah yang tidak dibebani Hak Atas Tanah; atau b. tanah yang dibebani

Hak Atas Tanah. Meskipun didalamnya dinyatakan Tanah yang tidak dibebani Hak Atas Tanah huruf a merupakan tanah yang bebas dari Hak Atas Tanah sebagaimana diatur dalam ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan, termasuk tanah timbul. Tanah yang dibebani Hak Atas Tanah huruf b berasal dari: a. tanah milik yang diserahkan secara sukarela untuk dijadikan Kawasan Hutan Negara; dan b. tanah selain sebagaimana dimaksud pada huruf a sesuai dengan ketentuan peraturan perundangundangan [14].

Panitia Tata Batas Kawasan Hutan mempunyai tugas: a. melakukan persiapan dan pelaksanaan Penataan Batas Kawasan Hutan; b. menyelesaikan masalah Hak Atas Tanah/lahan disepanjang Trayek Batas; c. memantau pekerjaan dan memeriksa hasil pelaksanaan pekerjaan Tata Batas; dan d. membuat dan menandatangani Berita Acara Tata Batas Kawasan Hutan dan Peta Tata Batas Kawasan Hutan (Pasal 44 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 7 tahun 2021). Berdasarkan tugas sebagaimana dimaksud dalam Pasal 44, Panitia Tata Batas Kawasan Hutan melakukan: a. penetapan rencana Trayek Batas; b. penetapan hasil Inventarisasi dan Identifikasi Hak Pihak Ketiga; c. penetapan Peta kerja Tata Batas definitif; dan d. penandatanganan BATB (Pasal 45 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 7 tahun 2021).

Berdasarkan Berita Acara pembahasan dan Peta Trayek Batas Kepala Balai menyusun rencana kerja pelaksanaan Tata Batas. Pemancangan batas sementara berdasarkan Peta Trayek Bat ashanya dilakukan pada kegiatan Penataan Batas Luar Kawasan Hutan. Pemancangan batas sementara dimaksudkan untuk memastikan batas Hak Pihak Ketiga di sepanjang Trayek Batas dan areal yang berada di luar Kawasan Hutan yang layak dijadikan Kawasan Hutan untuk mempertahankan Kecukupan Luas Kawasan Hutan (Pasal 53 Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 7 tahun 2021).

Pemancangan batas sementara sebagaimana dimaksud pada ayat (3) meliputi kegiatan: a. pengukuran batas sementara; b. pembuatan rintis batas dan lorong batas jika diperlukan; c. pemancangan Tanda Batas Sementara; d. pengumuman hasil pemancangan batas sementara; e. inventarisasi, identifikasi dan penyelesaian Hak Pihak Ketiga; f. rapat pembahasan; g. peninjauan lapangan terhadap hasil pemancangan batas sementara oleh Panitia Tata Batas Kawasan Hutan; h. pembuatan Berita Acara pembahasan dan persetujuan hasil pemancangan batas sementara; dan i. pelaporan pelaksanaan pemancangan batas sementara (Pasal 53 ayat (3) Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. 7 tahun 2021).

Batas sementara yang telah diukur dan dipancang wajib diumumkan kepada masyarakat dan para pihak di sekitar Trayek Batas oleh pelaksana Tata Batas bersamasama dengan kepala desa/kepala kelurahan atau nama lain yang sejenis. Terhadap koordinat batas yang ditetapkan secara virtual, diumumkan kepada masyarakat dan para pihak oleh pelaksana Tata Batas bersama-sama dengan kepala desa/kepala kelurahan atau nama lain yang sejenis di kantor desa/kelurahan atau nama lain yang sejenis dilengkapi dengan Peta koordinat batas yang digambarkan pada Citra Satelit dan informasi pendukung lainnya. Pengumuman hasil pemancangan batas sementara dituangkan dalam Berita Acara Pengumuman Hasil Pemancangan Batas Sementara yang memuat informasi telah dilakukan pemancangan batas sementara dan rencana penyelesaian Hak Pihak Ketiga. Berita Acara Pengumuman Hasil Pemancangan Batas Sementara ditandatangani oleh pelaksana Tata Batas, kepala desa/kepala kelurahan atau nama lain yang sejenis dan diketahui oleh camat, instansi pengelola Kawasan Hutan.

Dalam hal terdapat Hak Pihak Ketiga setelah dikeluarkan pengumuman hasil pemancangan batas sementara maka dilakukan pencatatan inventarisasi dan hasil identifikasi Hak Pihak Ketiga. Hasil pelaksanaan kegiatan pemancangan batas sementara

dan hasil Inventarisasi dan Identifikasi Hak Pihak Ketiga dituangkan dalam Berita Acara Pengukuran dan Pemancangan Batas Sementara yang ditandatangani oleh pelaksana Tata Batas yang diketahui oleh instansi pengelola Kawasan Hutan. Hasil pelaksanaan kegiatan pemancangan batas sementara yang dituangkan dalam Berita Acara dilaporkan oleh pelaksana Tata Batas kepada Kepala Balai. Laporan kegiatan pemancangan batas sementara memuat dasar pelaksanaan, lokasi, uraian pelaksanaan, permasalahan yang ditemui di lapangan dan upaya penyelesaian Hak Pihak Ketiga, analisis serta kesimpulan dan saran. Laporan dilampiri Berita Acara Pengukuran dan Pemancangan Batas Sementara serta Peta Hasil Penataan Batas Sementara serta Berita Acara Pengumuman Hasil Pemancangan Batas Sementara.

Berdasarkan hasil Inventarisasi dan Identifikasi Hak Pihak Ketiga Panitia Tata Batas Kawasan Hutan melakukan penyelesaian Hak Pihak Ketiga yang berada di sepanjang Trayek Batas dikeluarkan dari Trayek Batas sesuai dengan ketentuan. Dalam hal terdapat Hak Pihak Ketiga yang berada di dalam Kawasan Hutan diselesaikan dengan Penataan Kawasan Hutan.

Bukti Hak Pihak Ketiga dapat berbentuk tertulis atau tidak tertulis. Pembuktian Hak Pihak Ketiga secara tertulis ditunjukkan dengan adanya bukti yang diperoleh sebelum penunjukan Kawasan Hutan berupa: a. hak milik; b. hak guna usaha; c. hak guna bangunan; d. hak pakai; atau e. hak lain sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang pertanahan. Bukti tertulis disertai klarifikasi dan verifikasi beserta Peta lokasi dari instansi yang membidangi urusan pertanahan sesuai dengan kewenangannya. Selain pembuktian secara tertulis pembuktian Hak Pihak Ketiga dapat secara tidak tertulis.

Ketentuan penyelesaian hak pihak ketiga selalu dibenturkan dengan ketentuan pembuktian secara tidak tertulis meliputi: a. permukiman, fasilitas umum, fasilitas sosial yang berdasarkan sejarah keberadaannya sudah ada sebelum Penunjukan Kawasan Hutan; b. permukiman, fasilitas umum, fasilitas sosial dalam desa/kampung yang berdasarkan sejarah keberadaannya ada setelah Penunjukan Kawasan Hutan dapat dikeluarkan dari Kawasan Hutan dengan kriteria: 1. telah ditetapkan dalam Peraturan Daerah; 2. tercatat pada statistik desa atau kecamatan; 3. penduduk di atas 10 (sepuluh) kepala keluarga dan terdiri dari paling kecil 10 (sepuluh) rumah; dan c. ketentuan sebagaimana dimaksud pada huruf a dan huruf b tidak berlaku pada provinsi yang Kecukupan Luas Kawasan Hutan dan Penutupan Hutan kurang dari Kecukupan Luas Kawasan Hutan pada luas DAS, pulau, dan/atau provinsi.

Pemasangan Tanda Batas dilakukan pada Trayek Batas Kawasan Hutan. Pada areal yang rawan perambahan Hutan dan/atau berbatasan langsung dengan Hak Pihak Ketiga dapat dilakukan pemasangan Pal Batas yang jarak antar Pal Batas lebih rapat. Pemasangan Tanda Batas dilakukan pada bagian Kawasan Hutan yang: a. berbatasan langsung dengan permukiman; b. berbatasan langsung dengan Hak Atas Tanah pihak ketiga; c. berbatasan langsung dengan areal yang dibebani Perizinan Berusaha Pemanfaatan Hutan, Persetujuan Penggunaan Kawasan Hutan dan/atau proyek strategis nasional; d. berbatasan langsung dengan jalan atau berpotongan dengan jalan; atau e. APL dalam Kawasan Hutan.

Hasil pelaksanaan pengukuran batas dan pemasangan Tanda Batas wajib dilaporkan oleh Pelaksana Tata Batas kepada Kepala Balai selaku ketua Panitia Tata Batas Kawasan Hutan. Berdasarkan laporan hasil pelaksanaan pengukuran batas dan pemasangan Tanda Batas definitif Panitia Tata Batas Kawasan Hutan: a. melakukan peninjauan dan pemeriksaan lapangan secara uji petik guna mengetahui kebenaran dan keberadaan fisik Tata Batas di lapangan; dan/atau b. melakukan verifikasi dan validasi terhadap koordinat

batas dan data pendukung yang digunakan untuk menentukan koordinat batas dalam hal Penataan Batas dilaksanakan secara virtual.

Berdasarkan hasil peninjauan dan pemeriksaan lapangan dan atau verifikasi dan validasi Panitia Tata Batas Kawasan Hutan menyepakati hasil pelaksanaan Tata Batas yang dituangkan dalam BATB yang dilampiri Peta Tata Batas. BATB dan Peta Tata Batas dilampiri dengan: a. Keputusan Penunjukan Kawasan Hutan, Perubahan Fungsi Kawasan Hutan atau Pelepasan Kawasan Hutan dan Peta lampirannya; b. Berita Acara Pembahasan dan Pengesahan Trayek Batas yang ditandatangani oleh Panitia Tata Batas Kawasan Hutan; c. Berita Acara Pengumuman Pemancangan Batas Kawasan Hutan; d. Berita Acara Pengukuran Batas dan Pemasangan Tanda Batas; dan e. Dokumen pendukung antara lain: 1. bukti Hak Pihak Ketiga; 2. surat pernyataan penyerahan tanah untuk dijadikan Kawasan Hutan apabila berasal dari penyerahan secara sukarela oleh masyarakat atau Pemerintah Daerah setempat.

Pemetaan Kawasan Hutan dilakukan terhadap hasil Penunjukan Kawasan Hutan, Penataan Batas Kawasan Hutan, dan Penetapan Kawasan Hutan. Pemetaan Kawasan Hutan dilaksanakan sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan di bidang informasi geospasial.

Penetapan Kawasan Hutan Penetapan Kawasan Hutan ditetapkan oleh Menteri terhadap Kawasan Hutan yang telah ditata batas temu gelang berdasarkan: a. BATB; dan b. Peta Tata Batas Kawasan Hutan yang telah Temu Gelang. Menteri dapat melimpahkan penandatanganan Keputusan Penetapan Kawasan Hutan kepada Direktur Jenderal. Keputusan Penetapan Kawasan Hutan dilampiri Peta Penetapan Kawasan Hutan. Dalam hal Kawasan Hutan telah ditata batas Temu Gelang masih terdapat Hak Pihak Ketiga yang belum diselesaikan, Kawasan Hutan yang ditetapkan oleh Menteri memuat penjelasan Hak Pihak Ketiga yang ada di dalamnya.

Memperhatikan proses pengukuhan Kawasan hutan, maka setiap tahapan mulai dari penunjukan Kawasan hutan, penataan batas Kawasan hutan, pemetaan Kawasan hutan dan penetapan Kawasan hutan sudah diatur dalam norma hukum dari setiap tahapannya. Apabila norma hukum tersebut tidak terpenuhi, maka produk dari pengukuhan tidak valid. Untuk itu setiap tahapan perlu dilakukan secara pruden agar tidak menjadi permasalahan hukum yang baru di masyarakat. Karena pengukuhan Kawasan hutan adalah untuk memberikan kepastian hukum atas Kawasan hutan itu sendiri. Dengan dilakukan pengukuhan secara benar, maka status hutan yang kita miliki akan menjadi lebih mempunyai kepastian hukumnya, baik secara yuridis maupun faktualnya.

## **2. Kawasan hutan yang sudah melalui pengukuhan Kawasan hutan sebagai dasar penegakan hukum di bidang kehutanan**

Ketentuan hukum yang mengatur pengukuhan kawasan hutan yang masih berlaku sampai saat ini adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Dalam Pasal 14 ayat (1) diayatakan berdasarkan inventarisasi hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 13, Pemerintah menyelenggarakan pengukuhan kawasan hutan. Dan secara tegas dalam ayat (2) dinyatakan kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan. Selanjutnya sesuai Pasal 15 ayat (1) Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 14 dilakukan melalui proses sebagai berikut: a. penunjukan kawasan hutan; b. penataan batas kawasan hutan; c. pemetaan kawasan hutan; dan d. penetapan kawasan hutan. Proses pengukuhan kawasan hutan itu sendiri sesuai dengan Pasal 15 ayat (2) mempunyai prasyarat “dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah”.

Begitu pentingnya pengukuhan kawasan hutan, dan begitu pentingnya “memperhatikan rencana tata ruang wilayah. Frase dilakukan dengan “memperhatikan” tata ruang wilayah dapat diuraikan : “... penggunaan kata “dengan memperhatikan” dalam Pasal 15 ayat (2) sebenarnya memiliki makna imperatif yang menegaskan bahwa Pemerintah dalam melakukan pengukuhan, berkewajiban menyertakan pendapat masyarakat terlebih dahulu sebagai bentuk fungsi kontrol terhadap Pemerintah untuk memastikan dipenuhinya hak-hak konstitusional warga negara untuk hidup sejahtera lahir dan batin, bertempat tinggal, dan mendapatkan lingkungan hidup yang baik dan sehat, mempunyai hak milik pribadi dan hak milik tersebut tidak boleh diambil alih secara sewenang-wenang oleh siapa pun [vide Pasal 28H ayat (1) dan ayat (4) UUD 1945]. Oleh karenanya, untuk lebih memperkuat fungsi kontrol masyarakat yang ada di daerah tata ruang wilayah merupakan dasar semua kegiatan Pembangunan di daerah. Bagi masyarakat yang setiap kegiatannya mendasarkan sesuai tata ruang wilayah karena masyarakat yang ada di daerah yang akan menerima dampak dari pengukuhan Kawasan hutan itu sendiri.

Terkait tata ruang wilayah, maka dikenal adanya Tata Ruang Wilayah Nasional, Tata Ruang Wilayah Provinsi, dan Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota. Di tingkat Provinsi seringkali disebut Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) yang diatur melalui Peraturan Daerah (Perda) Provinsi dan Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/Kota (RTRWK/K) yang juga diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten/Kota.

Penegakan hukum kawasan hutan tentu sangat terkait dengan dinamika dan perubahan-perubahan hukum yang telah terjadi baik, melalui pengujian di Mahkamah Konstitusi maupun Uji Materi di Mahkamah Agung, serta putusan-putusan pengadilan. Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011, telah mengabulkan Permohonan Para Pemohon terkait dengan Pasal 1 angka 3 UU/41/1999. Yang mengadili perkara konstitusi pada tingkat pertama dan terakhir, menjatuhkan putusan dalam perkara permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945. Keputusan ini tentu sesuai dengan Pasal 47, yang menyatakan Putusan Mahkamah Konstitusi memperoleh kekuatan hukum tetap sejak selesai diucapkan dalam sidang pleno terbuka untuk umum [15].

Majelis Hakim Mahkamah Konstitusi menyatakan

- Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
- Frasa “ditunjuk dan atau” dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412) bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
- Frasa “ditunjuk dan atau” dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang (Lembaran Negara Republik Indonesia Tahun 2004 Nomor 86, 161 Tambahan Lembaran Negara Republik Indonesia Nomor 4412) tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
- Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mestinya [16];

Putusan Mahkamah Konstitusi diputuskan sejak tanggal 9 Februari 2012. Maka yang berlaku sesuai Pasal 47 UU/24/2003 adalah Kawasan hutan yang sudah dilakukan “pengukuhan kawasan hutan” yang meliputi 4 tahap penentuan Kawasan hutan mulai dari penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan atas Kawasan hutan itu sendiri yang dapat menjadi dasar penegakan hukum kehutanan jika terkait Kawasan hutan. Kalau hanya mendasarkan pada Kawasan hutan yang “ditunjuk” bertentangan dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 karena sudah tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Mahkamah Konstitusi juga berpendapat bahwa dalam suatu negara hukum, pejabat administrasi negara tidak boleh berbuat sekehendak hatinya, akan tetapi harus bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta tindakan berdasarkan *freies Ermessen (discretionary powers)*. Penunjukan belaka atas suatu kawasan untuk dijadikan kawasan hutan tanpa melalui proses atau tahap-tahap yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, merupakan pelaksanaan pemerintahan otoriter. Penunjukan kawasan hutan merupakan sesuatu yang dapat diprediksi, tidak tiba-tiba, bahkan harus direncanakan, dan karenanya tidak memerlukan tindakan *freies Ermessen (discretionary powers)*. Tidak seharusnya suatu kawasan hutan yang akan dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, menguasai hajat hidup orang banyak, hanya dilakukan melalui penunjukan.

Tiap tahapan pengukuhan kawasan hutan mempunyai makna yang berbeda dan mengandung norma-norma hukum yang harus dilakukan sesuai norma yang diamanatkan dalam pasal-pasal peraturan perundang-undangan sebagaimana makna dari masing-masing norma hukum. Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan dalam pengertian umum Pasal 1 angka 18. Pengukuhan Kawasan Hutan adalah rangkaian kegiatan Penunjukan Kawasan Hutan, Penataan Batas Kawasan Hutan, pemetaan Kawasan Hutan, dan Penetapan Kawasan Hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, letak, batas, dan luas Kawasan Hutan. Angka 19. Penunjukan Kawasan Hutan adalah penetapan awal peruntukan suatu wilayah tertentu sebagai Kawasan Hutan. Angka 20. Penataan Batas Kawasan Hutan adalah kegiatan yang meliputi proyeksi batas, pemancangan patok batas, pengumuman, inventarisasi, dan penyelesaian hak-hak pihak ketiga, pemasangan pal batas, pengukuran, dan pemetaan, serta pembuatan berita acara tata batas. Angka 21. Penetapan Kawasan Hutan adalah suatu penegasan tentang kepastian hukum mengenai status, batas dan luas suatu Kawasan Hutan menjadi Kawasan Hutan Tetap.

Rangkaian dari pengukuhan Kawasan hutan mulai dari penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan merupakan proses penentuan apakah suatu Kawasan sudah dapat secara hukum disebut sebagai Kawasan hutan yang mempunyai kepastian hukum. Peraturan perundang-undangan di bidang kehutanan dalam normanya telah menegaskan yang mempunyai kepastian hukum adalah yang telah dilakukan pengukuhan sebagaimana diatur dalam Pasal 14 ayat (2) Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan. Selanjutnya dipertegas lagi dalam definisi pengukuhan kawasan hutan Pengukuhan Kawasan Hutan adalah rangkaian kegiatan Penunjukan Kawasan Hutan, Penataan Batas Kawasan Hutan, pemetaan Kawasan Hutan, dan Penetapan Kawasan Hutan dengan tujuan untuk memberikan kepastian hukum atas status, letak, batas, dan luas Kawasan Hutan.

Penegakan hukum pidana di bidang kehutanan sangat tergantung dari bagaimana norma hukum administrasi yang terkait dengan pengelolaan hutan itu sendiri [17]. Kenyataan ini membuktikan bahwa politik kehutanan yang diterapkan selama ini mengalami

kegagalan atau setidaknya regulasi di bidang kehutanan tidak berjalan efektif sebagai sarana untuk mewujudkan tujuan dan sasarannya [18]. Tentu dasar penegakan hukum yang dapat dijalankan terkait kawasan hutan adalah yang norma hukumnya yang diamanahkan dalam peraturan perundang-undangan adalah yang mendasarkan pada UU Kehutanan itu sendiri. Karena penegakan hukum merupakan proses dilakukannya Upaya untuk tegaknya atau berfungsinya norma-norma hukum secara nyata sebagai pedoman perilaku dalam lalulintas atau hubungan-hubungan hukum dalam kehidupan masyarakat dan bernegara [19]. Penegakan hukum terkait hutan dan kawasan hutan hanya terkait dengan penegakan hukum formal dan hanya terkait dengan peraturan perundang-undangan yang tertulis karena normanya sudah diatur dan ditentukan oleh Undang-Undang Kehutanan.

#### 4. KESIMPULAN

Sesuai dengan pokok masalah dalam penelitian ini, maka dapat disimpulkan sebagai berikut:

1. Tidak semua Kawasan/lahan hutan yang dimiliki Bangsa Indonesia adalah sebagai Kawasan hutan. Untuk memenuhi kriteria Kawasan sebagai Kawasan hutan harus memenuhi tahapan norma hukum yang disebut dengan pengukuhan kawasan hutan yang didalam hukum Indonesia harus dilakukan 4 (empat) tahapan menjadi satu kesatuan mulai dari tahap penunjukan kawasan hutan, penataan batas kawasan hutan, pemetaan kawasan hutan dan penetapan kawasan hutan. Jika belum dilakukan melalui pengukuhan, maka belum berstatus hukum sebagai kawasan hutan yang memiliki kepastian hukum. Dasar hukumnya adalah UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Pasal 14 ayat (2) Kegiatan pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1), dilakukan untuk memberikan kepastian hukum atas kawasan hutan yang selanjutnya diatur dalam PP 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan Pasal 14 ayat (1) Pengukuhan Kawasan Hutan diselenggarakan oleh Menteri untuk memberikan kepastian hukum mengenai status, fungsi, letak, batas, dan luas Kawasan Hutan.
2. Bagi kawasan yang “dianggap” sebagai kawasan hutan, tetapi belum dilakukan pengukuhan kawasan hutannya, maka statusnya adalah kawasan saja atau jika memenuhi kualifikasi hutan maka disebut hutan. Kalau hanya kawasan, maka statusnya adalah kawasan negara/tanah negara yang pengaturannya tidak tunduk pada UU Kehutanan, tetapi tunduk pada UU Penataan Ruang. Penegakan hukumnya juga menggunakan instrument hukum penataan ruang. Agar pemenuhan norma hukum kehutanan dalam penentuan kawasan dijalankan dengan SOP yang telah diatur dalam setiap pentahapan pengukuhan kawasan hutan agar penegakan hukumnya lebih efektif dan produk hukum kehutanan lebih legitimate.

#### DAFTAR PUSTAKA

- [1] Muchsan. 2006. Hukum Administrasi Negara dan Peradilan Administrasi di Indonesia. Jakarta: Liberty. p.9.
- [2] Salim. H.S. 1997. Dasar-Dasar Hukum Kehutanan, Jakarta: Sinar Grafika, p.48.
- [3] Sadino. 2017. Mengelola Hutan dengan Pendekatan Hukum Pidana; Suatu Kajian Yuridis Normatif (Studi Kasus Provinsi Kalimantan Tengah). Jakarta: BKH2K. p.1
- [4] Semiloka Menuju Kawasan Hutan yang Berkepastian Hukum dan Berkeadilan, diselenggarakan oleh Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK), Jakarta, 13 Desember 2012.
- [5] Undang-Undang No. 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja Sebagai Undang-Undang
- [6] Sugono, B. 2016. Metodologi Penelitian Hukum. Jakarta: PT. Raja Grafindo Persada. p 39.

- [7] Shidarta, Menjawab Problematika Metodologi Dalam Penelitian Disiplin Hukum, Shidarta Research Gate, Oktober, 2021. hlm.17.
- [8] Soekanto, S. and Mamudji, S. 2013. Penelitian Hukum Normatif, Suatu Tinjauan Singkat. Jakarta: Raja Grafindo Persada. p 13-14
- [9] Miles Matew and A.Michel Huberman. 1982. Analisis Data Kualitatif, Terjemahan Tjetjep Rohendi, Rohini. Jakarta: UI Press. p 15
- [10] Undang-Undang Republik Indonesia No. 5 Tahun 1967 tentang Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan
- [11] Undang-Undang Republik Indonesia No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- [12] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan
- [13] Peraturan Pemerintah Republik Indonesia No. 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan
- [14] Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor 7 Tahun 2021 tentang Perencanaan, Perubahan Peruntukan Kawasan Hutan Dan Perubahan Fungsi Kawasan Hutan, Serta Penggunaan Kawasan Hutan
- [15] Undang-Undang Republik Indonesia Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi, Pasal 47.
- [16] Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011 tentang Pengujian Pasal 1 angka 3 Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan
- [17] Sadino. 2010. Problematika Penegakan Hukum Pidana Pada Pengelolaan Hutan di Indonesia, Jakarta: BKH2K. p.50.
- [18] Iskandar. U. and Nugraha. Agung. 2004. Politik Pengelolaan Sumber Daya Hutan, Isu dan Agenda Mendesak. Yogyakarta: Debut Press. p. 229.
- [19] Sumadiukara. T.S. Penegakan Hukum (sebuah Pendekatan Politik Hukum dan Politik Kriminal), Bandung: Kencana Utama. p.1.