SIMALAKAMA KAWASAN HUTAN

Hasil Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Kehutanan (Putusan Nomor 45/PUU-IX/2011)

Silvagama Lembaga Gemawan
ICW
Epistema Institute





N. _____
PERPUSTAKAAN
KONSORSIUM PEMBARUAN AGRARIA

Hasil Eksaminasi Publik
Putusan Mahkamah Konstitusi
Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Putusan No. 45/PUU-IX/2011)

Majelis Eksaminasi Publik

Yance Arizona, S.H, M.H.
(Peneliti Epistema Institute)
Grahat Nagara, S.H.
(Peneliti Silvagama)
DR. Hermansyah, S.H, M.H.
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura Pontianak)

Ahli

Prof. DR. Ir. Hariadi Kartodihardjo, MS.
(Guru Besar Institut Pertanian Bogor)
Nordin
(Direktur Save Our Borneo Palangkaraya)
Dr. Tri Hayati, S.H., M.H.
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia)
Rhino Subagyo, S.H.
(Peneliti)
Shinta Agustina, S.H., M.H.
(Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas)

SIMALAKAMA KAWASAN HUTAN
Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Perihal Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Putusan No. 45/PUU-IX/2011)

Majelis Eksaminasi
Yance Arizona - Grahat Nagara - Hermansyah

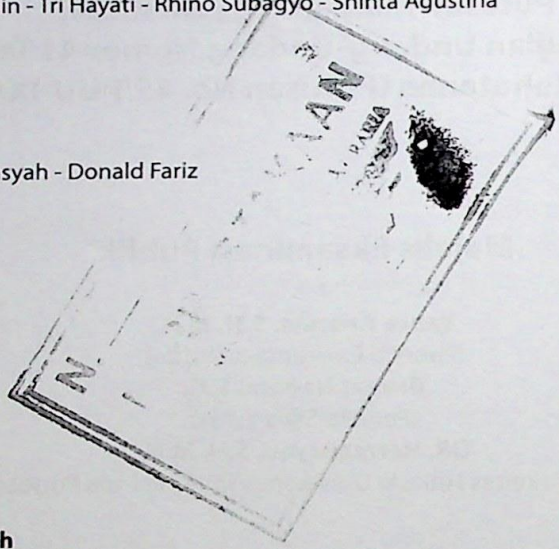
Ahli
Hariadi Kartodihardjo - Nordin - Tri Hayati - Rhino Subagyo - Shinta Agustina

Kata Pengantar
Maruarar Siahaan

Penyunting
Emerson Yuntho - Febri Diansyah - Donald Fariz

Publikasi
10 November 2012

Layout
Sigit Wijaya- Azrul Akmal



Lembaga Pelaksana

Indonesia Corruption Watch
Jl. Kalibata Timur IV D No 6 Jakarta Selatan 12740 Indonesia
Phone +6221 7901885, Fax +6221 7994005 Website: www.antikorupsi.org

Yayasan Silvagama
Email: sekretariat@silvagama.org Website: www.silvagama.org

Epistema Institute
Jl. Jati Mulya IV No.23, Jakarta 12540 Tel - 021-78832167 Fax - 021-7823957
Email : epistema@epistema.or.id Website: www. epistema.or.id

Lembaga Gemawan
Jl. Batas Pandang Kompleks Kelapa Hijau No. 18 Pontianak 78117, Kalimantan Barat, Telepon: +62561 586891 Fax +62561 586891

Dengan dukungan
DOEN FOUNDATION

SEKAPUR SIRIH

Buku ini diberi judul "SIMALAKAMA KAWASAN HUTAN" karena bagi sebagian pihak putusan Mahkamah Konstitusi (MK) dalam permohonan terhadap konstitusionalitas definisi kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Putusan Perkara No. 45/PUU-IX/2011) pada faktanya telah menimbulkan polemik khususnya berkaitan dengan kejelasan status kawasan hutan. Status tersebut merupakan landasan bagi penatagunaan kawasan hutan serta pengelolaan kawasan hutan, termasuk didalamnya pemberian perizinan pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan.

Muncul pertanyaan apakah putusan MK ini menegaskan status kawasan hutan atau semakin mengaburkannya. Selain itu apakah putusan MK ini semakin meneguhkan kedudukan dan hak kelola masyarakat, khususnya dalam proses pengukuhan kawasan hutan yang harus melalui proses yang partisipatif. Hal ini juga memicu kekhawatiran bagi publik, bahwa pengujian definisi kawasan hutan tersebut justru digunakan untuk memutihkan operasional perkebunan secara ilegal di kawasan hutan khususnya di wilayah pemohon.

Menjawab pertanyaan dan kekhawatiran tersebut maka Indonesia Corruption Watch (ICW) bersama dengan Yayasan Silvagama, Epistema Institute dan Lembaga Gemawan berinisiatif menyelenggarakan suatu kegiatan pengujian atau Eksaminasi Publik terhadap Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011. Eksaminasi Publik ini secara umum bertujuan untuk mendorong partisipasi publik untuk melakukan pengkajian, pengkritisan, dan penilaian secara obyektif terhadap putusan MK dalam perkara tersebut. Analisis dan Hasilnya seperti apa? Kami mengajak anda membacanya halaman demi halaman dari buku ini.

Eksaminasi Publik terhadap putusan MK, sesungguhnya bukan pertama kali. Sebelumnya terdapat sejumlah putusan MK yang telah dieksaminasi oleh masyarakat sipil, salah satunya pernah ICW dan Koalisi Pendidikan pada tahun 2008 lalu. Saat itu eksaminasi publik dilakukan terhadap putusan MK tentang UU Sistem Pendidikan Nasional No 20/2003 yang memasukkan gaji guru dalam anggaran pendidikan 20 persen. Hasil putusan MK dalam perkara ini dinilai menjadi ancaman serius bagi masa depan pendidikan Indonesia,karena akan mengurangi alokasi pelayanan dan peningkatan kualitas belajar-mengajar siswa.

Hasil eksaminasi publik tersebut selanjutnya diserahkan kepada Ketua MK Mahfud MD. Respon yang diberikan cukup positif, Mahfud MD dalam jumpa pers seusai menerima laporan menyatakan hasil eksaminasi (pengujian) terhadap putusan MK menjadi "vitamin" bagi MK supaya lebih sehat. Ketua MK juga menyatakan :

> *"Semua putusan yang telah dikeluarkan MK itu tidak bisa diubah karena telah diserahkan ke negara, maka (hasil eksaminasi) saya akan pelajari dan serahkan pada para hakim untuk dipelajari, supaya bisa dipakai sebagai pertimbangan dalam memutuskan dan pembelajaran ke depan, setidaknya bisa dipakai logika berpikirnya,".*

Kami berharap eksaminasi publik terhadap Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011. bisa kembali menjadi "vitamin" yang menyehatkan bagi MK, proses penegakan hukum dan kelestarian hutan di Indonesia.

Kegiatan Eksaminasi publik dan buku yang anda baca ini merupakan kerja keras dari eksaminator dan expert yang terlibat yaitu Yance Arizona, Grahat Nagara, Hermansyah, Hariadi Kartodihardjo, Nordin, Tri Hayati, Rhino Subagyo dan Shinta Agustina. Ucapan terima kasih ditujukan kepada Maruarar Siahaan, yang bersedia memberikan kata pengantar dalam buku hasil eksaminasi. Terakhir, apresiasi ditujukan kepada DOEN FOUNDATION dan banyak pihak yang memberikan dukungan terhadap kegiatan eksaminasi publik dan penerbitan buku ini.

Kalibata Timur, 24 Oktober 2012

Indonesia Corruption Watch

KATA PENGANTAR

Saya menyambut gembira diterbitkannya hasil kajian atau eksaminasi yang dilakukan atas putusan MK dalam uji materi Undang-Undang Kehutanan, oleh kelompok kaum intelektual muda yang memiliki minat dan keahlian tentang masalah-masalah kehutanan sebagai salah satu problem yang dihadapi oleh bangsa pada saat ini.

Satu kajian atau eksaminansi terhadap putusan MK, yang memuat penjabaran dan koreksi atas kebijakan publik yang diambil sebagai amanat konstitusi secara sah, jika dilakukan dengan jujur dan objektif, akan dapat memberi sumbangan besar, bukan hanya di level akademis dan pengambilan keputusan, tetapi termasuk juga seluruh warganegara, yang mempunyai hak untuk turut menentukan arah dan tujuan Negara yang telah dibentuk. Bahkan bagi Mahkamah Konstitusi sendiri, kajian atau eksaminasi yang demikian akan sangat bermanfaat untuk dapat melihat secara komprehensif perspektif yang hidup dalam masyarakat, yang kadang kala luput dari penglihatan hakim ketika mengadakan rapat permusyawaratan hakim dan kemudian merumuskan pertimbangan dalam mengadili dan memutus permohonan pengujian undang-undang tertentu.

Memang tidak dapat disangkal, bahwa putusan MK Nomor 45 Tahun 2011 menyangkut Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan, khususnya menyangkut Pasal 1 angka 3 UU *a quo* yang mendefinisikan kawasan hutan *"adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap"*, tidak menunjukkan suatu bobot yang menggambarkan realitas masalah yang dihadapi.

Meskipun demikian harus juga secara jujur diakui bahwa karena proses pengujian mengalami batasan-batasan tertentu berkenaan dengan Pasal yang dimohon untuk diuji hanya menyangkut Pasal 1 angka 3, namun paradigma yang dijadikan tolok ukur untuk melakukan uji konstitusionalitas norma tersebut, tampaknya melupakan suatu ukuran yang justru memberi ciri dan dasar berfikir kenegaraan yang bersumber pada satu aliran dalam filosofi kenegaraan yang dianut dalam UUD 1945 serta dianggap masih sangat relevan bahkan di dalam era globalisasi saat ini yang menekankan *market economy* dan *free competition*.

Negara Kesejahteraan (*welfare state*) telah merupakan pandangan hidup bangsa yang diadopsi sejak tahun 1945, sebagaimana dimuat dalam Pasal 33, yang tetap dipegang teguh meskipun UUD 1945 telah mengalami perubahan dalam empat tahap. Mahkamah Konstitusi sendiri telah merumuskan bagaimana sesungguhnya peran negara dalam konsepsi penguasaan Negara atas sumber daya alam yang memperoleh bentuk dalam 5 (lima) bidang kewenangan, yang disebutnya sebagai fungsi-fungsi, yaitu di bidang kebijakan (beleid), tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), tindakan pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*).

Kelima bentuk *state-intervention* tersebut yang harus dilakukan untuk mencegah di monopolinya kekayaan atau sumber daya alam Indonesia, semuanya ditujukan bagi sebesar-besar kemakmuran rakyat. Pandangan hidup bangsa yang menjadi landasan filosofis dalam pertimbangan hukum suatu uji materil terhadap kebijakan yang menjadi muatan satu undang-undang, dan yang telah dikembangkan oleh MK sendiri dalam yurisprudensi tetap serta telah menjadi acuan yang berwibawa, dalam putusan atas permohonan uji materi undang-undang kehutanan, kelihatan tidak diketengahkan. Sekali lagi, kemungkinan besar karena tidak disinggung atau diajukan sebagai batu ujian konstitusionalitas norma yang dimohonkan pengujiannya oleh Para Pemohon, sehingga dirasakan tidak mendesak.

Namun pandangan yang hidup di kalangan hakim MK dewasa ini tentang larangan *ultra petita* menurut hemat saya tidak dipersoalkan lagi, karena dalam putusan MK tentang uji materiil Undang-Undang MK, pasal yang secara spesifik dimuat dalam Undang-Undang Nomor 8 tahun 2011 tentang Perubahan Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 Tentang Mahkamah Konstitusi, telah dinyatakan tidak lagi mempunyai kekuatan hukum mengikat. *Judicial review* yang mendasarkan diri pada ukuran atau paradigma konstitusi, sebagai suatu dokumen hukum tertinggi harus dilihat dalam satu sistem yang utuh dan tidak terpisah-pisah, dan oleh karenanya juga manakala dianggap penting dalam menilai konstitusionalitas norma yang dimohon untuk diuji, berdasarkan doktrin the *integrity of the constitution,* tidak merupakan hal yang ganjil untuk selalu mengoperasikan ukuran tersebut manakala dipandang relevan, meski tidak diajukan Pemohon secara tegas.

Harus diakui bahwa putusan MK Nomor 45 tentang Kehutanan, agaknya memang sumir dalam pertimbangannya, suatu hal yang tidak sering terjadi dalam kasus-kasus uji materi yang berkaitan dengan sumber daya alam. Namun demikian meskipun terasa tidak memberi solusi yang komprehensif terhadap masalah kehutanan yang kompleks saat ini, terutama karena di satu sisi mengabulkan permohonan pemohon dengan menyatakan frasa *"ditunjuk dan/atau"* bertentangan dengan UUD 1945 dan karenanya tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, sehingga kemudian MK secara tegas menyatakan bahwa penunjukan belaka atas suatu kawasan untuk dijadikan kawasan hutan tanpa melalui melalui proses atau tahap-tahap yang melibatkan berbagai pemangku kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan peraturan perundang-undangan.

Hal tersebut merupakan pelaksanaan pemerintahan otoriter, tetapi di sisi lain memuat pernyataan yang secara diametral menegaskan – meskipun hanya dalam pertimbangan - bahwa ketentuan peralihan dalam Pasal 81 UU Kehutanan, yang juga memuat frasa *"penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan",* yang terjadi sebelum berlakunya UU 41/1999, dinyatakan tetap berlaku, telah menjadikan diktum putusan yang menyatakan *"penunjukan dan/atau penetapan" sebagai produk otoriter yang bertentangan dengan Negara hukum ",* memang agak kurang bermakna.

Seyogianya MK memberikan batasan dan mekanisme menata keberlakuan produk otoriter yang inkonstitusional tersebut sedemikian rupa, sehingga ada kejelasan langkah-langkah yang harus diambil untuk melakukan harmonisasi dan sinergi multi kepentingan dalam soal kehutanan, sehingga tidak terlalu menimbulkan keraguan terhadap implikasi putusan MK yang menyatakan frasa "ditunjuk dan/atau" bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat.

Pertanyaan-pertanyaan yang diajukan kepada saya baik dari pejabat pemerintahan daerah maupun pengusaha yang hendak melihat implikasi putusan MK tersebut terhadap masalah kawasan hutan yang terkait erat dengan begitu banyak kewenangan atas lahan dan kekayaan alam di kawasan hutan, dapat menjadi ukuran bahwa putusan tersebut belum berhasil menjadi solusi terhadap masalah yang dihadapi. Namun kita juga harus objektif dalam menilainya. Dengan persoalan yang begitu kompleks, bukan hanya menyangkut kepentingan sosial ekonomis yang saling bertentangan, tetapi juga manajemen, koordinasi dan sinergi, baik di kalangan pemerintah pusat dan daerah, maupun secara sektoral, yang tidak terbangun secara memadai, sangat sulitlah untuk mengharapkan bahwa satu putusan MK yang melakukan uji materi secara terbatas terhadap satu norma dalam UU Kehutanan, dapat menjangkau dan mencakup seluruh persoalan-persoalan tersebut.
Secara positif saya juga mendukung pandangan yang menyatakan bahwa putusan MK sesungguhnya seolah-olah

telah membuka kotak pandora tentang begitu luas dan kompleksnya masalah-masalah kehutanan yang dihadapi. Hal demikian menjadi jelas dan secara sadar dilihat, setelah putusan MK yang mengabulkan permohonan pemohon tersebut diumumkan bahwa Pasal 1 angka 3 dinyatakan inkonstitusional dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat, tetapi kemudian ternyata Pasal 81 UU Kehutanan yang secara sama mengandung frasa"ditunjuk/dan/atau" ditegaskan dalam pertimbangan MK sebagai berlaku, dan oleh Majelis Eksaminasi disebut sebagai misteri, dan merupakan kompromi.

Keberlakuan Pasal 81 sebagai ketentuan peralihan tersebut seyogianya ditata dan diuraikan secara lebih rinci lagi sehingga dapat menjadi pedoman dalam implementasinya, sebagai konsekwensi pendirian MK bahwa frasa "ditunjuk dan/atau" merupakan praktek pemerintahan ootoriter. Implikasi lebih jauh akan tampak kemudian, sebagaimana disajikan oleh Majelis Eksaminasi, berkenaan dengan Pasal-Pasal pidana yang sesungguhnya merupakan mekanisme yang perlu untuk mempertahankan penegakan hukum di bidang kehutanan, namun secara lebih serasi harus dapat didudukkan dalam rezim Negara hukum dan demokrasi.

Kami berharap eksaminasi terhadap putusan-putusan lain yang mengandung persoalan bangsa dalam meluruskan kehidupan bernegara yang konstitusional berdasarkan UUD 1945, masih dapat dilanjutkan, sebagai satu bagian dari *learning process* bersama dari suatu bangsa yang sedang dalam transisi menuju demokrasi,agar berhasil mencapai tahap konsolidasi. Akhirnya saya mengucapkan terima kasih kepada Epistema Intitute – Indonesia Corruption Watch dan Yayasan Silvagama yang memberikan kepercayaan dan kesempatan kepada saya untuk memberikan kata pengantar. Jikalau kata pengantar ini tampak bukan merupakan suatu pengantar terhadap materi yang termuat dalam hasil eksaminasi publik ini, sudah barang tentu karena ketidak berhasilan saya untuk memenuhi harapan penerbit.

Jakarta, 1 November 2012

Maruarar Siahaan
Mantan Hakim Konstitusi

DAFTAR ISI

SEKAPUR SIRIH		III
KATA PENGANTAR		V
DAFTAR ISI		VIII
I.	**PENDAHULUAN**	1
1.1.	Latar Belakang Eksaminasi Publik	1
1.2.	Tujuan Eksaminasi Publik	2
1.3.	Cakupan dan Metode Eksaminasi Publik	3
1.4.	Majelis Eksaminasi dan Ahli	3
II.	**POSISI KASUS**	4
2.1.	Pengantar	4
2.2.	Pemohon	4
2.3.	Ketentuan yang dimohonkan	5
2.4.	Petitum Pemohon	6
2.5.	Proses Persidangan	7
2.6.	Intervensi Pihak Terkait	8
2.7.	Putusan Mahkamah Konstitusi	9
	a. Tentang Legal Standing	9
	b. Tentang Pokok Permohonan	19
	c. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi	12
II.	**PEMBAHASAN**	13
3.1.	Pengantar	13
3.2.	Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi	13
3.3.	Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi yang Terbatas	15
3.4.	Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Kawasan Hutan	19
3.5.	Implikasinya terhadap Administrasi Kehutanan	21
	a. Koreksi terhadap pelaksanaan pemerintahan otoriter	21
	b. Pengukuhan kawasan hutan mengeluarkan hak individu dan hak ulayat	23
	c. Memposisikan penujukan kawasan hutan sebagai tahap awal proses pengukuhan kawasan hutan	23
	d. Misteri Pasal 81 UU Kehutanan	24
	e. Konflik perencanaan	25
3.6.	Dampak Terhadap Dimensi Keberlakuan Pidana	26
IV.	**KESIMPULAN DAN REKOMENDASI**	34
4.1.	Kesimpulan	34
4.2.	Rekomendasi	35
DAFTAR PUSTAKA		37
LAMPIRAN		38
Profil Eksaminator dan Ahli		38
Profil Lembaga		41

Bagian I
PENDAHULUAN

.1. Latar Belakang Eksaminasi Publik

Dalam Perkara No. 45/PUU-IX/2011, Mahkamah Konstitusi melakukan pengujian terhadap konstitusionalitas definisi kawasan hutan sebagaimana diatur dalam Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 merupakan ketentuan yang mengatur definisi kawasan hutan. Pemohon menilai bahwa rumusan pasal tersebut justru menyebabkan kerugian konstitusional tidak hanya karena hilangnya hak milik, tetapi juga hak untuk mendapat perlindungan hukum yang adil, dan kepastian hukum.

Menarik ketika mencermati karena dari 6 (enam) pemohon pengujian pasal 1 angka 3 tersebut 5 (lima) diantaranya merupakan bupati-bupati yang tentu saja tidak hanya seperti dapat bertindak sebagai masyarakat umum lainnya memiliki hak konstitusional yang dilindungi Undang-undang Dasar 1945, tetapi juga memiliki kewenangan untuk melakukan pengurusan daerah administratifnya. Tentu saja, sebagai bagian dari pemerintahan, bupati-bupati tersebut memiliki berbagai kewenangan terkait dengan kawasan hutan maupun terhadap kawasan hutan tersebut secara angsung.

Para bupati tersebut, menilai bahwa rumusan penentuan kawasan hutan yang ada dalam pasal 1 angka 3 tersebut menyebabkan hilangnya kewenangan para bupati untuk ikut dalam proses penentuan kawasan hutan. Hal ini kemudian berdampak terhambatnya pembangunan di daerah bupati yang bersangkutan, bahkan lebih jauh berpotensi mengakibatkan para bupati tersebut dikriminalisasi karena menerbitkan izin baru maupun perpanjangan di dalam kawasan hutan.

Dengan wilayah yang seluruhnya kawasan hutan, para pemohon yang sebagian besar bupati tersebut berdalih terjadi pelanggaran terhadap hak konstitusional untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya sebagaimana diatur dalam pasal 18 ayat (5) UUD 1945, karena pemohon harus meminta izin kepada Kementerian Kehutanan ketika akan menjalankan aktivitas dan kewenangan dalam mengatur daerahnya. Sementara itu aset-aset daerah yang sudah dibangun sejak kabupaten, dalam permohonan ini kabupaten Kapuas, dianggap berpotensi hilang karena masuk dalam kawasan hutan.

Lima bupati yang mengajukan gugatan tersebut merupakan bupati-bupati yang berada dalam wilayah administratif provinsi Kalimantan Tengah. Para bupati tersebut meliputi, Bupati Kapuas Muhammad Mawardi, Bupati Katingan Duwel Rawing, Bupati Barito Timur H. Zain Alkim, Bupati Sukamara Ahmad Dirman, dan Bupati Gunung Mas Hambit Bintih. Artinya dua pertiga dari bupati di Kalimantan Tengah merupakan pemohon dalam pengujian pasal angka 3 tersebut. Apabila dicermati dalam konteks lokasi, hal ini dapat dipahami mengingat saat ini Kalimantan Tengah merupakan salah satu provinsi yang penataan ruangnya masih dalam proses, sementara itu di sisi lain definisi kawasan hutan yang ada pun simpang siur.

Meskipun telah memiliki Peraturan Daerah Nomor 8 Tahun 2003 yang mengatur peruntukan ruang di Kalimantan Tengah, termasuk kawasan hutannnya, di satu sisi ada pula yang beranggapan bahwa kawasan hutan yang berlaku adalah sebagaimana diatur dalam Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 759/Kpts/Um/10/1982 tentang

Penunjukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar[1] . Dalam lampiran keputusan yang diterbitkan pada 12 Oktober 1982 tersebut, seluruh wilayah Kalimantan Tengah merupakan kawasan hutan.

Secara spesifik kesimpangsiuran dasar hukum bagi kawasan hutan, potensi dikriminalisasi dan hambatan terhadap pembangunan, menjadi isu yang diangkat para bupati untuk mendalilkan kerugian konstitusionalitas yang terjadi di Kalimantan Tengah. Bahkan secara terang-terangan para pemohon tersebut juga menguraikan investasi-investasi perkebunan sawit yang berada di wilayahnya, khususnya di Kabupaten Kapuas yang seluruhnya merupakan kawasan hutan, yang mana dari 25 (dua puluh lima) investasi bidang sawit tersebut 15 atau lebih dari setengahnya telah beroperasi[2] .

Ketika kemudian pada tanggal 21 Februari 2012, Mahkamah Konstitusi memutuskan mengabulkan seluruh permohanan pemohon, tak pelak hal ini memicu kekhawatiran bagi publik, bahwa pengujian definisi kawasan hutan tersebut justru digunakan untuk memutihkan operasional perkebunan secara ilegal di kawasan hutan.

Putusan MK pada faktanya telah menimbulkan polemik khususnya berkaitan dengan kejelasan status kawasan hutan. Status tersebut merupakan landasan bagi penatagunaan kawasan hutan serta pengelolaan kawasan hutan, termasuk didalamnya pemberian perizinan pemanfaatan dan penggunaan kawasan hutan. Muncul pertanyaan apakah putusan MK ini menegaskan status kawasan hutan atau semakin mengaburkannya. Selain itu apakah putusan MK ini semakin meneguhkan kedudukan dan hak kelola masyarakat, khususnya dalam proses pengukuhan kawasan hutan yang harus melalui proses yang partisipatif.

Berdasarkan uraian tersebut maka Indonesia Corruption Watch bersama dengan Yayasan Silvagama dan Epistema Institute berinisiatif menyelenggarakan suatu kegiatan pengujian atau Eksaminasi Publik terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011.

1.2. Tujuan Eksaminasi Publik

Eksaminasi Publik ini secara umum bertujuan untuk mendorong partisipasi publik untuk melakukan pengkajian, pengkritisan, dan penilaian secara obyektif terhadap putusan MK atas permohonan Pengujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (Putusan No. 45/PUU-IX/2011).

Secara khusus, eksaminasi publik bertujuan untuk menguji:

a. Ketepatan dan konsistensi MK dalam menerapkan asas-asas dan prinsip-prinsip hukum baik hukum materiil maupun formil dalam pengujian permohonan tersebut.
b. Perspektif MK dalam memahami konsep kawasan hutan dan hak-hak masyarakat atas sumber daya hutan.
c. Kualitas putusan MK dalam melakukan pengujian atas Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Sedangkan tujuan jangka panjang dari hasil eksaminasi ini adalah :

a. Hasil eksaminasi menjadikan bahan kajian akademik yang dapat dijadikan bahan ajar terutama d

1 Selanjutnya disebut Kepmentan 759/1982.
2 Lihat halaman 64 Putusan MK 45/2011.

Fakultas Hukum;

b. Mendorong para hakim Mahkamah Konstitusi untuk meningkatkan kredibilitas, intelektualitas, dan profesionalitasnya dalam menguji konstitusionalitas undang undang dengan menggunakan perspektif hukum, kehutanan, lingkungan dan hak asasi manusia; dan
c. Mendorong advokasi dibidang kehutanan yang berpihak kepada masyarakat dan proses penegakan hukum serta pemberantasan korupsi di sektor kehutanan.

.3. Cakupan dan Metode Eksaminasi Publik

uang lingkup dan cakupan eksaminasi adalah Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45/PUU-IX/2011 perihal Penujian Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

Metode yang digunakan dalam eksaminasi adalah dengan melakukan pembacaan dan analisa seluruh dokumen ang terkait dengan proses persidangan di Mahkamah Konstitusi baik permohonan uji materiil, keterangan pihak-ihak yang memberikan keterangan dan keterangan saksi dan ahli dihadapan Mahkamah Konstitusi dan putusan Mahkamah Konstitusi itu sendiri.

egiatan eksaminasi mencakup beberapa aktivitas yang saling berkaitan satu dengan yang lain, yaitu rapat-rapat oordinasi tim eksaminasi, sidang majelis eksaminasi, pengadaan bahan-bahan dan dokumen-dokumen yang mendukung sidang eksaminasi seperti anotasi hukum, ringkasan putusan Mahkamah Konstitusi, dan dokumen lain yang ianggap perlu serta proses penyusunan hasil eksaminasi publik.

.4. Majelis Eksaminasi dan Ahli

Untuk menjaga agar hasil pengujian dan penilaian (putusan) yang dilakukan oleh Majelis Eksaminasi dapat dipertanggung jawabkan, maka susunan anggota Majelis Eksaminasi tersebut terdiri dari orang-orang yang memiliki perhatian yang besar terhadap hukum dan penegakan hukum serta yang memiliki kompetensi atau basis keilmuan di bidang ilmu hukum pidana, tata negara dan konstitusi, Hak Asasi Manusia, ilmu sosial, kehutanan atau berpengalaman dalam advokasi dibidang kehutanan dan lingkungan.

Majelis Eksaminasi tersebut terdiri dari beberapa unsur yaitu Lembaga Swadaya Masyarakat (LSM), Akademisi dan raktisi, yang diharapkan mempunyai posisi obyektif, tidak memihak dengan kasus yang akan dieksaminasi dan tidak mempunyai kepentingan, atau hubungan atau keterkaitan langsung atau tidak langsung dengan permohonan yang kan dieksaminasi.

Majelis Eksaminasi terdiri dari

1. Yance Arizona, S.H, M.H. (Peneliti Epistema Institute)
2. Grahat Nagara, S.H. (Peneliti Silvagama)
3. DR. Hermansyah, , S.H, M.H. (Dosen Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura Pontianak)

elain Majelis Eksaminasi, untuk memperkuat hasil eksaminasi maka akan dilibatkan pula ahli (*expert)* yang kompeten dibidangnya yang terdiri dari :

1. Prof. DR. Ir. Hariadi Kartodihardjo, MS. (Guru Besar Institut Pertanian Bogor)
2. Nordin (Direktur Save Our Borneo Palangkaraya)
3. Dr. Tri Hayati, S.H., M.H. (Dosen Fakultas Hukum Universitas Indonesia)
4. Rhino Subagyo, S.H. (Peneliti ICEL)
5. Shinta Agustina, S.H., M.H. (Dosen Fakultas Hukum Universitas Andalas)

alam kegiatan eksaminasi, Majelis Eksaminasi dan Expert dibantu oleh Emerson Yuntho dari Indonesia Corruption Watch.

Bagian II
POSISI KASUS

2.1. Pengantar

Bagian ini merupakan bagian yang berisi tentang posisi kasus yang dieksaminasi. Posisi kasus dijelaskan secar deskriptif untuk menjelaskan tentang pokok persoalan dalam perkara ini. Untuk memudahkan membaca posisi ka sus, maka bagian ini selanjutnya akan disambung dengan informasi tentang pemohon yang terdiri dari lima oran bupati dan satu pengusaha. Kemudian menjelaskan tentan ketentuan yang dimohonkan yaitu Pasal 1 angka 3 U No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Disusul dengan petitum dari permohonan agar menyatakan bahwa keter tuan yang dimohonkan dikabulkan oleh Mahkamah Konstitusi. Pada bagian ini juga dijelaskan sekilas tentang pro es persidangan terkait dengan saksi dan ahli yang didatangkan di persidangan serta intervensi dari pohak terkai Selanjutnya dijelaskan tentang pertimbangan hukum dan amar putusan Mahkamah Konstitusi yang mengabulka permohonan pemohon.

2.2. Pemohon

Para pemohon dalam perkara ini adalah lima orang Bupati dari Kalimantan Tengah, yaitu (1) Muhammad Mawar (Bupati Kapuas); (2) Duwel Rawing (Bupati Katingan); (3) H. Zain Alkim (Bupati Barito Timur); (4) H. Ahmad Dirman (Bu pati Sukamara); (5) Hambit Bintih (Bupati Gunung Mas); dan seorang pengusaha bernama Akhmad Taufik. Para pemo hon mempergunakan dua jenis *legal standing*. Pertama sebagai pemerintah daerah yaitu Bupati Kapuas (pemohon I Kedua sebagai perorangan Warga Negara Indonesia antara lain empat bupati lainnya dan satu pengusaha (pemoho II sampai VI). Keenam permohontersebut berdomisili di Kalimantan Tengah.

Sebelum perkara ini belum ada bupati yang berbondong-bondong menjadi pemohon dalam pengujian undan undang kepada Mahkamah Konstitusi. Apabila dicermati dalam konteks lokasi, hal ini dapat dipahami mengingat saat ini Kalimantan Tengah, tempat bupati-bupati tersebut menjabat, merupakan salah satu provinsi yang penataa ruangnya masih dalam proses yang belum melakukan paduserasi antara Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW) der gan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK). Proses paduserasi yang belum selesai itu menimbulkan ketidakpastia hukum bagi pelaksanaan penyelenggaraaan pemerintahan.

Belum dilakukan paduserasi antara RTRW dengan TGHK tersebut menunjukan adanya konflik perencanaan antar dua rezim perencanaan tersebut. Pemerintah Daerah Provinsi Kalimantan Tengah mendasarkan diri pada Peratura Daerah Nomor 8 Tahun 2003 tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kalimantan Tengah. Perda tersebut juga mengatu tentang peruntukan kawasan hutan di Kalimantan Tengah. Sementara itu, Kementerian Kehutanan mendasarka luas kawasan hutan berdasarkan Surat Keputusan Menteri Pertanian Nomor 759/Kpts/Um/10/1982 tentang Penur jukan Areal Hutan di Wilayah Provinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah seluas 15.300.000 hektar[3] . Dalam lampira keputusan yang diterbitkan pada 12 Oktober 1982 tersebut, hampir seluruh wilayah Kalimantan Tengah merupaka kawasan hutan. Jadi mana yang akan diikuti, apakah Perda No. 8 Tahun 2003 atau Surat Keputusan Menteri Pertania Nomor: 759/Kpts/Um/10/1982.

Pertentangan antara RTRW dengan TGHK tersebut, kemudian mendorong para bupati tersebut untuk mengajuka pengujian konstitusionalitas definisi kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan kepada Mahkamah Kor

3 Selanjutnya disebut Kepmentan 759/1982.

stitusi. Pemohon mendalilkan bahwa berlakunya Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 menyebabkan kerugian hak konstitusional pemohon, antara lain:

1. Tidak adanya **jaminan kepastian hukum dalam menjalankan kewenangannya**, khususnya terkait dengan **pemberian izin baru maupun perpanjangan izin** yang telah ada sebelumnya di bidang perkebunan, pertambangan, perumahan, dan permukiman, maupun sarana dan prasarana lainnya;
2. Tidak dapat menjalankan **otonomi seluas-luasnya** karena kawasan yang akan dimanfaatkan dalam berbagai bidang seperti perkebunan, pertambangan, perumahan, dan permukiman, maupun sarana dan prasarana lainnya seluruh wilayah yang akan dimanfaatkan masuk sebagai kawasan hutan;
3. Tidak dapat **mengimplementasikan peraturan daerah** tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten (RTRWK) dan peraturan daerah Provinsi Kalimantan Tengah tentang Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) karena seluruh wilayahnya masuk sebagai kawasan hutan;
4. **Dapat dipidana** karena memasuki dan menduduki kawasan hutan tanpa izin atau memberikan izin usaha bidang pertambangan, perkebunan dan usaha lainnya di wilayah Kabupaten Pemohon yang menurut penunjukan termasuk dalam kawasan hutan;
5. **Hak kebendaan dan hak milik** masyarakat Kabupaten Kapuas atas tanah dan bangunan berpotensi dirampas oleh negara karena dianggap masuk kawasan hutan.

2.3. Ketentuan yang Dimohonkan

Pokok permohonan yang dipersoalkan dalam Pekara MK 45 ini adalah Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan, yaitu tentang definisi kawasan hutan, khusunya mengenai frasa "ditunjuk dan atau". Persoalan kawasan hutan merupakan jantung persoalan kehutanan. Selama ini, ada dualisme pengertian mengenai hutan yang dianut dalam peraturan perundang-undangan Indonesia. Pertama hutan dalam pengertiannya yang *ekologis*, yaitu suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan (Pasal 1 angka 2 UU Kehutanan). Kedua hutan dalam pengertiannya yang *politico-administrative*, yaitu sebagai kawasan hutan yang merupakan wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap (Pasal 1 angka 3). Dualisme tersebut yang menjadikan instansi kehutanan menguasai tanah yang begitu luas yang secara *politico-administrative* ditunjuk/ditetapkan sebagai kawasan hutan (Peluso, 1992; Safitri, 2010).

Pasal 1 angka 3 UU 41/1999
"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap."

Selain persoalan dualisme itu, persoalan yang terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yaitu apa yang dipersoalkan oleh pemohon adalah frasa "ditunjuk dan atau". Frasa tersebut dianggap oleh pemohon menimbulkan kesimpangsiuran dasar hukum bagi kawasan hutan, potensi dikriminalisasi dan hambatan terhadap pembangunan di Kalimantan Tengah. Bahkan secara terang-terangan para pemohon menguraikan investasi-investasi perkebunan sawit yang berada di wilayahnya, khususnya di Kabupaten Kapuas yang seluruhnya merupakan kawasan hutan, yang mana dari 25 (dua puluh lima) investasi bidang sawit tersebut 15 atau lebih dari setengahnya telah beroperasi. [4]

4 Lihat halaman 64 Putusan MK 45/2011.

Definisi kawasan hutan merupakan elemen dasar bagi pengurusan yang dilakukan oleh negara. Frasa "kawasan hutan" disebutkan 91 kali dalam UU 41/1999 dan merupakan domain bagi seluruh fungsi pengaturan, perencanaan, pengelolaan, pengawasan dan pengendalian terhadap hutan yang dilakukan oleh pemerintah. Mulai dari penentuan fungsi hutan untuk menjamin daya dukung lingkungan hidup, hingga ke izin bagi pemanfaatan hutan untuk kebutuhan kayu, maupun perlindungan hutan, hampir seluruhnya disandarkan pada kawasan hutan.

Secara faktual, mempersoalkan konstitusionalitas kawasan hutan akan berdampak luar biasa mengingat hingga saat ini kawasan hutan yang ditetapkan baru sekitar 14,24 juta hektar kawasan hutan yang ditetapkan dari 130,68 juta hektar yang ditunjuk[5]. Sementara itu pada sisi lain, pemerintah diharuskan menjaga kecukupan kawasan hutan 30% dari luas wilayah administratifnya masing-masing sehingga dapat menjamin daya dukung lingkungan.

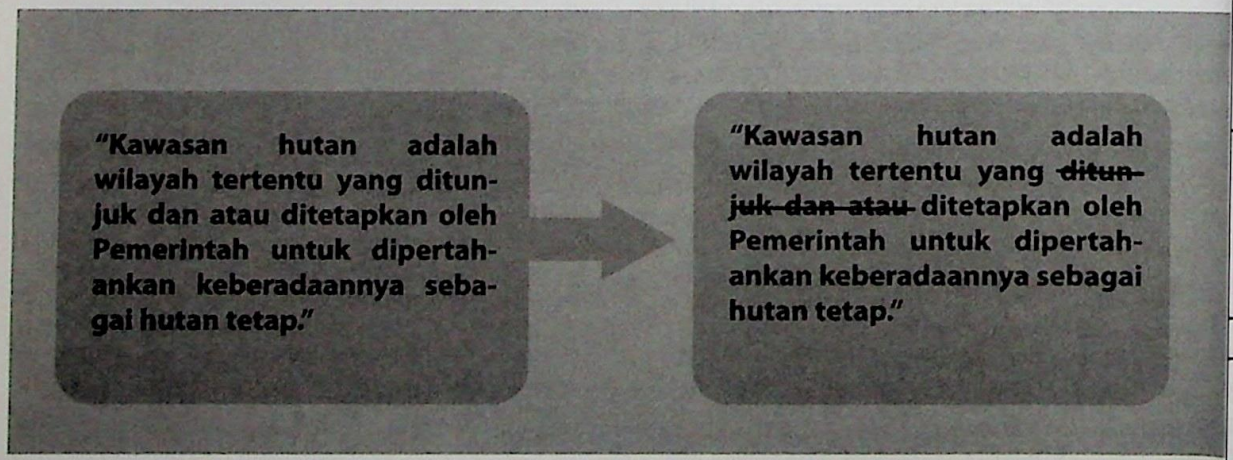
2.4. Petitum Pemohon

Pada intinya para pemohon dalam perkara ini menyampaikan kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan frasa "ditunjuk dan atau" yang ada di dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan bertentangan dengan konstitusi dan oleh karenanya tidak memiliki kekuatan hukum mengikat. Petitum pemohon dapat diuraikan sebagai berikut:

1. Menerima dan mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Menyatakan Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan sepanjang frasa *"ditunjuk dan atau"* bertentangan dengan UUD 1945 dan tidak mempunyai kekuatan hukum mengikat;
3. Atau apabila Majelis Hakim Konstitusi berpendapat lain, mohon Majelis Hakim menyatakan Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan adalah sesuai dengan UUD 1945 secara bersyarat (*conditionally constitutional*), yaitu konstitusional sepanjang dimaknai *"kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang dikukuhkan sebagai kawasan hutan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap, melalui penunjukan, penataan batas, pemetaan dan penetapan kawasan hutan";*

Dengan kata lain, para pemohon menghendaki perubahan Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 dari yang berbunyi:

"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap."



5 Peraturan Menteri Nomor P.49/Menhut-II/2011 tentang Rencana Kehutanan

2.5. Proses Persidangan

Permohonan diajukan oleh pemohon pada tanggal 14 Juli 2011 tetapi baru terdaftar setelah dilakukan perbaikan kepada Mahkamah Konstitusi pada tanggal 22 Juli 2011 dengan registrasi Perkara Nomor 45/PUU-IX/2011. Sedangkan putusan dibacakan pada tanggal 21 Februari 2012. Dihitung sejak pendaftaran sampai dengan pembacaan putusan maka perkara ini ditangani selama kurang lebih tujuh bulan oleh Mahkamah Konstitusi. Bila dibandingkan dengan perkara lain dalam pengujian undang-undang di bidang sumber daya alam, maka putusan ini dapat dibilang cepat. Bahkan perkara pengujian UU Kehutanan yang lainnya dengan registrasi Perkara No. 34/PUU-IX/2011 yang didaftarkan lebih dulu tetapi diputuskan baru lima bulan setelah putusan Perkara MK 45. Proses yang relatif cepat ini memberi kesan bahwa Mahkamah Konstitusi tidak mempertimbangkan inti persoalan secara mendalam. Hal itu nampak pula dalam bagian pertimbangan hukum dalam putusan, yaitu pada bagian "pendapat mahkamah" yang hanya mempertimbangkan beberapa hal. Padahal objek perkara ini merupakan jantung persoalan kehutanan karena menyangkut konstitusionalitas kawasan hutan yang baru pertama kali diuji kepada Mahkamah Konstitusi.

Dalam proses persidangan, baik pemohon dan pemerintah mendatangkan ahli dan saksi. Untuk memperkuat dalilnya, para pemohon mendatangkan dua orang saksi yakni I Ktut Subandi dan Jaholong Simamora serta 5 orang ahli antara lain Prof. Dr. H.M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum, Prof. Dr. I Gde Pantja Astawa, S.H., M.H., Tommy Hendra Purwaka, S.H., LL.M., Ph.D., Kurnia Toha, S.H., LL.M., Ph.D., dan DR. Sadino, S.H., M.H. Sementara itu pemerintah mengajukan dua orang ahli yakni Prof. Dr. Asep Warlan Yusuf, S.H., M.H. dan Prof. Dr. Ir. Herwint Simbolon, M.Sc. Keterangan ahli dan saksi tersebut dapat diringkas dalam tabel berikut:

Tabel. 1. Keterangan saksi dan ahli dalam Persidangan JR UU Kehutanan Pekara No. 45/PUU-IX/2011

No	Nama	Keterangan
	Ahli Pemerintah	
1	Prof. Asep Warlan Yusuf (Guru Besar FH Unpad)	Dengan adanya penunjukan kawasan hutan, maka lahirlah wewenang pemerintah untuk mengatur, mengurus, mengelola, mengawasi, mendekatkan hukum terkait dengan kehutanan.
2	Prof. Herwin Simbolon (LIPI)	Pasal 81 UU No. 41 Tahun 1999 menyatakan bahwa kawasan hutan yang telah ditunjuk dan/atau ditetapkan berdasarkan peraturan undang-undangan yang berlaku sebelum Undang-Undang 41, dinyatakan tetap berlaku. (Sejarah penguasaan hutan)
	Ahli pemohon	
3	Prof. Dr. H. M. Hadin Muhjad, S.H., M.Hum. (Guru Besar Univ Lambung Mangkurat)	Dalam hukum administrasi, salah satu tindakan Pemerintah yang kita kenal adalah penetapan atau keputusan Pemerintah. Sedangkan istilah penunjukan tidak dikenal di dalam lingkungan hukum administrasi.

4	Tommy Hendra Purwaka, S.H., LL.M., Ph.D., Dekan FH Universitas Atma Jaya.	Kegiatan yang dilakukan oleh Kementerian Kehutanan berdasarkan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Kehutanan lebih merupakan kegiatan kepemilikan daripada kegiatan dari pihak penerima kuasa atau mandat.
5	I Gde Pantja Astawa (Guru Besar FH Unpad)	Penunjukan kawasan hutan oleh Menhut adalah tanpa wewenang (*ultra vires*). Seharusnya yang menetapkan kawasan hutan adalah pemerintah, yaitu pemerintah pusat. Menurut UU Pemda, pemerintah pusat adalah presiden.
	Saksi Pemohon	
6	I Ktut Subandi (PNS Dinas Perkebunan dan Kehutanan Kabupaten Kapuas)	Melihat pembagian fungsi kawasan hutan tersebut di atas, apabila diperbandingkan dengan luas Provinsi Kalimantan Tengah seluas 19.356.700 hektare, maka dapat disimpulkan bahwa 99,6% luas wilayah Provinsi Kalimantan Tengah berada di dalam kawasan hutan.
7	Jahalong Simamora PNS pada Kantor Pertanahan Kabupaten Kapuas)	Di dalam pengalaman kami di kantor pertanahan Kabupaten Kapuas bahwa sejak tanggal 17 Juli 2008 sampai dengan bulan November 2010, layanan pertanahan persertifikatan tanah untuk yang pertama kali itu berhenti total. BPN dibayangi rasa ketakutan dan takut dipidana, sehingga pelayanan pertanahan macet.

2.6. Intervensi Pihak Terkait

Dalam perkara tersebut, dua orang petani dari Kabupaten Bogor, Jawa Barat yang bernama Ahmad Rizki dan Khotib Hosandi mengajukan diri menjadi pihak terkait. Berdasarkan Pasal 14 ayat (1) PMK 6/2005 tentang Pedoman Beracara Dalam Perkara Pengujian Undang-Undang ditentukan bahwa Pihak Terkait adalah pihak yang berkepentingan langsung atau tidak langsung dengan pokok permohonan. Selanjutnya disebutkan dalam Pasal 14 ayat (2) PMK 6/2005 bahwa Pihak Terkait yang berkepentingan langsung adalah pihak yang hak dan atau kewenangannya terpengaruh oleh pokok permohonan. Selanjutnya dalam Pasal 41 ayat (4) huruf f Undang-Undang Nomor 8 Tahun 2011 tentang Perubahan Atas Undang-Undang Nomor 24 Tahun 2003 tentang Mahkamah Konstitusi (UU MK) juncto Pasal 13 ayat (1) huruf g Peraturan Mahkamah Konstitusi Nomor 06/PMK/2005, disebutkan bahwa salah satu pemeriksaan persidangan di Mahkamah Konstitusi adalah mendengarkan keterangan Pihak Terkait. Oleh karena itu, maka Pihak Terkait dapat memberikan keterangan dalam pemeriksaan persidangan pengujian Undang-Undang yang dilakukan oleh Mahkamah Konstitusi.

Kemudian Pasal 42A ayat (1) UU MK dinyatakan bahwa saksi dan ahli dapat diajukan oleh para pihak yang berperkara pihak terkait, atau dihadirkan oleh Mahkamah Konstitusi. Dengan demikian, Pihak Terkait dapat mengajukan saksi dan ahli untuk memberikan keterangan dalam persidangan pengujian Undang-Undang oleh Mahkamah Konstitusi. Tetapi dalam proses persidangan, Pihak Terkait tidak pernah diberi kesempatan untuk mendatangkan ahli atau saksi dalam perkara tersebut. Padahal, keterangan dari pihak terkait bisa meletakan pokok persoalan permohonan yang diajukan oleh lima bupati dari Kalimantan Tengah menjadi persoalan yang fundamental yang akibatnya luas, tida

aja terlokalisir pada wilayah Kalimantan Tengah.

Pihak Terkait mengajukan permohonan untuk menjadi Pihak Terkait dengan alasan-alasan bahwa dengan berlakunya Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan maupun apabila Mahkamah mengabulkan permohonan pengujian Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang diajukan oleh Muhammad Mawardi, Duwel Rawing, H. Zain Alkim, H. Ahmad Dirman, Akhmad Taufik, Hambit Bintih [Perkara Nomor 45/PUU-IX/2011, kerugian konstitusional Pihak Terkait tetap terjadi karena ketentuan Pasal 11 angka 3 UU Kehutanan bertentangan dengan Pasal 28D ayat (1), Pasal 28F, Pasal 28G ayat (I), Pasal 28H ayat (I), Pasal 28H ayat (4), Pasal 32 ayat (1), dan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Berdasarkan segenap alasan yang berdasarkan hukum dan bukti-bukti yang disampaikan kepada Mahkamah Konstitusi, Pihak Terkait memohon kepada Mahkamah Konstitusi untuk menyatakan sebagai berikut:

1. Menolak permohonan pengujian Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 yang diajukan oleh Muhammad Mawardi, Duwel Rawing, H. Zain Alkim, H. Ahmad Dirman, Akhmad Taufik, Hambit Bintih [Perkara Nomor 45/PUU-IX/2011]
2. Menyatakan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang *a quo* sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally constitutional*), yaitu konstitusional sepanjang frasa "ditunjuk dan/atau ditetapkan" dimaknai sebagai ditunjuk dan/atau ditetapkan setelah mendapatkan persetujuan dari masyarakat yang terkena dampak dari penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan. Sehingga Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan dimaknai bahwa: "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan/atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap setelah mendapatkan persetujuan dari masyarakat yang akan terkena dampak."
3. Menyatakan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang *a quo* sesuai dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945 secara bersyarat (*conditionally constitutional*), yaitu konstitusional sepanjang lima tahun sejak pembacaan putusan Mahkamah sampai pemerintah melakukan penetapan kawasan hutan dengan persetujuan masyarakat yang terkena dampak dari penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan.

Tetapi di dalam putusan, Mahkamah Konstitusi tidak menyebutkan nama pihak terkait. Majelis hakim hanya memposisikan pihak terkait sebagai pihak yang mengajukan keterangan tertulis yang disampaikan pada 18 Oktober 2011.

2.7. Putusan Mahkamah Konstitusi

a. Tentang *legal standing*

Menurut Pasal 51 ayat (1) UU MK, yang dapat mengajukan permohonan pengujian Undang-Undang terhadap UUD 1945 adalah mereka yang menganggap hak dan/atau kewenangan konstitusionalnya yang diberikan oleh UUD 1945 dirugikan oleh berlakunya suatu Undang-Undang, yaitu: (a) perorangan warga negara Indonesia (termasuk kelompok orang yang mempunyai kepentingan sama); (b) kesatuan masyarakat hukum adat sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-Undang; (c) badan hukum publik atau privat; atau (d) lembaga negara.

Pemohon I adalah Bupati Kapuas berdasarkan Surat Keputusan Menteri Dalam Negeri Nomor 131.62-170 Tahun 200 tentang Pengesahan, Pemberhentian Dan Pengesahan Pengangkatan Bupati Kapuas Provinsi Kalimantan Tenga yang mewakili Pemerintah Daerah Kabupaten Kapuas, berdasarkan Surat Kuasa Khusus Dewan Perwakilan Raky Daerah Kabupaten Kapuas Nomor 183.1/35/DPRD.2011, sedangkan Pemohon II sampai dengan Pemohon VI adi lah warga negara Indonesia yang berhubungan langsung dengan kawasan hutan di Provinsi Kalimantan Tengal Dengan demikian, menurut Mahkamah Pemohon I memenuhi kualifikasi sebagai lembaga negara, dan Pemohon sampai dengan Pemohon VI memenuhi kualifikasi sebagai perorangan warga negara yang ditentukan oleh Pasal 5 ayat (1) UU MK untuk mengajukan permohonan pengujian undang-undang.

Pemohon mendalilkan adanya kerugian hak dan/atau kewenangan konstitusional yang diberikan oleh UUD 194 yang diakibatkan oleh berlakunya Undang-Undang yang dimohonkan pengujian. Sejak Putusan Mahkamah Kor stitusi Nomor 006/PUU-III/2005, bertanggal 31 Mei 2005 dan Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 11/PUU-V/200 bertanggal 20 September 2007, serta putusan-putusan selanjutnya, berpendirian bahwa kerugian hak dan/atau ke wenangan konstitusional sebagaimana dimaksud Pasal 51 ayat (1) UU MK harus memenuhi lima syarat, yaitu:

a. adanya hak dan/atau kewenangan konstitusional Pemohon yang diberikan oleh UUD 1945;
b. hak dan/atau kewenangan konstitusional tersebut oleh Pemohon dianggap dirugikan oleh berlakuny Undang-Undang yang dimohonkan pengujian;
c. kerugian konstitusional tersebut harus bersifat spesifik (khusus) dan aktual atau setidak-tidaknya po tensial yang menurut penalaran yang wajar dapat dipastikan akan terjadi;
d. adanya hubungan sebab-akibat (*causal verband*) antara kerugian dimaksud dan berlakunya Undang Undang yang dimohonkan pengujian;
e. adanya kemungkinan bahwa dengan dikabulkannya permohonan, maka kerugian konstitusional sep erti yang didalilkan tidak akan atau tidak lagi terjadi;

Para Pemohon pada pokoknya mendalilkan mempunyai hak konstitusional yang diatur dalam Pasal 1 ayat (3), Pasa 18 ayat (2), ayat (5), dan ayat (6), Pasal 18A ayat (2), Pasal 28D ayat (1), Pasal 28G ayat (1), Pasal 28H ayat (1) dan aya (4) UUD 1945.

b.Tentang pokok permohonan

Pokok permohonan yang dimohonkan pada perkara ini adalah menguji konstitusionalitas pendefinisian kawasa hutan dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan. Pada intinya pemohon menghendaki menghapus frasa "ditunjuk da atau" dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang berbunyi: *"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang* ***ditunju dan atau*** *ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap."* Dalam mengadi perkara tersebut, Mahkamah Konstitusi menyampaikan pertimbangan hukum. Salah satu bagian dari pertimbanga hukum itu berisi tentang "Pendapat Mahkamah". Pendapat Mahkamah Konstitusi atas perkara permohonan Pasal angka 3 UU 41/1999 pada intinya sebagai berikut:

1. Bahwa dalam suatu negara hukum, pejabat administrasi negara tidak boleh berbuat sekendak hatinya akan tetapi harus bertindak sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, serta tinda kan berdasarkan freies ermessen (*discretionary powers*). Penunjukan belaka atas suatu kawasan untu dijadikan kawasan hutan tanpa melalui proses atau tahap-tahap yang melibatkan berbagai pemangk kepentingan di kawasan hutan sesuai dengan hukum dan peraturan perundang-undangan, merupa kan pelaksanaan pemerintahan otoriter. Penunjukan kawasan hutan merupakan sesuatu yang dapa

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;

2. Bahwa antara pengertian yang ditentukan dalam Pasal 1 angka 3 dan ketentuan Pasal 15 UU 41/1999 terdapat perbedaan. Pengertian dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang a quo hanya menyebutkan bahwa, "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap", sedangkan dalam Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang a quo menentukan secara tegas adanya tahap-tahap dalam proses pengukuhan suatu kawasan hutan. Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang a quo menentukan, "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". Berdasarkan ketentuan Pasal 15 ayat (1) Undang-Undang a quo penunjukan kawasan hutan adalah salah satu tahap dalam proses pengukuhan kawasan hutan, sementara itu "penunjukan" dalam ketentuan Pasal 1 angka 3 Undang-Undang a quo dapat dipersamakan dengan penetapan kawasan hutan yang tidak memerlukan tahap-tahap sebagaimana ditentukan dalam pasal 15 ayat 1 UU a quo.
3. Bahwa menurut Mahkamah, tahap-tahap proses penetapan suatu kawasan hutan sebagaimana ditentukan dalam Pasal 15 ayat (1) UU 41/1999 diatas sejalan dengan asas negara hukum yang antara lain, bahwa pemerintah atau pejabat administrasi negara taat kepada peraturan perundang-undangan yang berlaku. Selanjutnya ayat (2) dari pasal tersebut yang menentukan, "Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah". Menurut Mahkamah ketentuan tersebut memperhatikan kemungkinan adanya hak-hak perseorangan atau hak pertuanan (ulayat) pada kawasan hutan yang akan ditetapkan sebagai kawasan hutan. Jika terjadi keadaan seperti itu, maka pemerintah harus mengeluarkan hak-hak perseorangan atau hak pertuanan (ulayat) tersebut dari kawasan hutan supaya tidak menimbulkan kerugian bagi pihak lain, misalnya masyarakat yang berkepentingan dengan kawasan yang akan ditetapkan sebagai kawasan hutan tersebut.
4. Bahwa karena penetapan kawasan hutan adalah proses akhir dari rangkaian proses pengukuhan kawasan hutan, maka frasa "ditunjuk dan atau" yang terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 bertentangan dengan asas negara hukum, seperti tersebut dalam Pasal 1 ayat (3) UUD 1945. Selain itu frasa "ditunjuk dan atau" tidak sinkron dengan Pasal 15 Undang-Undang a quo. Dengan demikian ketidaksinkronan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum yang adil sebagaimana dimaksud Pasal 28D ayat (1) UUD 1945 yang menentukan, "Setiap orang berhak atas pengakuan, jaminan, perlindungan, dan kepastian hukum yang adil serta perlakuan yang sama dihadapan hukum."
5. Bahwa adapun mengenai ketentuan peralihan dari UU 41/1999, khususnya Pasal 81 yang menyatakan, "Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini", menurut Mahkamah, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang a quo mempergunakan frasa "ditunjuk dan atau ditetapkan", namun berlakunya untuk yang "ditunjuk dan atau ditetapkan" dalam Pasal 81 Undang-Undang a quo tetap sah dan mengikat.

c. Amar Putusan Mahkamah Konstitusi

Dari pertimbangan hukum yang disampaikan, Mahkamah Konstitusi berkesimpulan: (1) Mahkamah Konstitusi b wenang untuk mengadili permohonan tersebut; (2) Para Pemohon memiliki kedudukan hukum (*legal standing*) u tuk mengajukan permohonan tersebut; dan (3) Permohonan para Pemohon beralasan hukum. Kemudian Mahk mah Konstitusi membuat amar putusan dengan menyatakan:

1. Mengabulkan permohonan para Pemohon untuk seluruhnya;
2. Frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang K hutanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penet pan Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan At Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang bertentang dengan Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
3. Frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3 Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Keh tanan sebagaimana telah diubah dengan Undang-Undang Nomor 19 Tahun 2004 tentang Penetap Peraturan Pemerintah Pengganti Undang-Undang Nomor 1 Tahun 2004 tentang Perubahan Atas U dang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan Menjadi Undang-Undang tidak mempuny kekuatan hukum mengikat;
4. Memerintahkan pemuatan putusan ini dalam Berita Negara Republik Indonesia sebagaimana mes nya.

Bagian III
PEMBAHASAN

3.1. Pengantar

Bagian ini merupakan bagian pembahasan yang berisi analisis eksaminator terhadap putusan MK 45. Dalam melakukan analisis tersebut, eksaminator memeriksa dengan cermat dan menguji pertimbangan-pertimbangan hukum (*legal reasoning*) yang diajukan para hakim MK dalam mengambil putusan. Dalam konteks ini, para eksaminator juga berusaha mencoba menganalisis paradigma hukum (*legal thaught*) yang mendasari pertimbangan-pertimbangan hukum yang dibuat oleh para hakim MK tersebut beserta implikasinya terhadap persoalan kehutanan.

Untuk memudahkan mengikuti analisis yang akan disampaikan oleh para eksaminator, maka sistematika penyajian pada bagian ini dimulai dari: (i) menganalisis kedudukan dan peran MK sebagai penjaga konstitusi (*the bastion of constitution*); (ii) analisis terhadap penggunaan metode penafsiran hukum yang digunakan hakim dalam putusannya (*legal reasoning*); (iii) analisis terhadap konstitusionalitas penguasaan negara atas kawasan hutan; (iv) analisis tentang implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap persoalan administrasi di bidang kehutanan; dan (v) analisis terhadap keberlakuan ketentuan pidana guna kelanjutan proses penegakan hukum yang berkaitan dengan kawasan hutan.

3.2. Mahkamah Konstitusi sebagai Penjaga Konstitusi

UUD 1945 menggariskan bahwa Mahkamah Konstitusi merupakan salah satu pelaku kekuasaan kehakiman di samping Mahkamah Agung sebagaimana dimaksud dalam Pasal 24 ayat (1) dan ayat (2) UUD 1945. Sehingga Mahkamah Konstitusi terikat pada prinsip umum penyelenggaraan kekuasaan kehakiman yang merdeka, bebas dari pengaruh kekuasaan lembaga lainnya dalam menegakkan hukum dan keadilan. Hal ini terlihat dalam Pasal 24 C ayat (1) UUD 1945 menyebutkan bahwa Mahkamah Konstitusi berwenang untuk mengadili pada tingkat pertama dan terakhir dimana putusannya bersifat final; menjaga terselenggaranya pemerintahan yang stabil, dan juga melakukan koreksi terhadap pengalaman kehidupan ketatanegaraan di masa lalu yang ditimbulkan oleh tafsir ganda terhadap konstitusi.

Dalam konteks ketatanegaraan, MK dikonstruksikan sebagai pengawal konstitusi yang berfungsi menegakkan keadilan konstitusional di tengah kehidupan masyarakat. MK bertugas mendorong dan menjamin agar konstitusi dihormati dan dilaksanakan oleh semua komponen negara secara konsisten dan bertanggung jawab. Ditengah kelemahan sistem konstitusi yang ada, MK berperan sebagai penafsir agar spirit konstitusi (*the sole interpreter of the constitution*) selalu hidup dan mewarnai keberlangsungan berbangsa dan bernegara (Asshiddiqie, 2004:iv).

Berdasarkan Pasal 24C ayat (1) UUD 1945 dan Pasal 10 UU No. 24 tahun 2003 sebagaimana telah diubah dengan UU No. 8 Tahun 2001, Mahkamah Konstitusi berwenang mengadili pada tingkat pertama dan terakhir yang putusannya bersifat final untuk:

a. Menguji undang-undang terhadap Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945;
b. Memutus sengketa kewenangan lembaga negara yang kewenangannya diberikan oleh UUD 1945;
c. Memutus pembubaran partai politik; dan
d. Memutus perselisihan tentang hasil pemilihan umum;
e. Mahkamah Konstitusi wajib memberi putusan atas pendapat DPR bahwa Presiden dan/atau Wakil

> Presiden diduga telah melakukan pelanggaran hukum berupa pengkhianatan terhadap negara, ko rupsi, penyuapan, tindak pidana berat lainnya, atau perbuatan tercela, dan/atau tidak lagi memenuh syarat sebagai Presiden dan/atau Wakil Presiden sebagaimana yang dimaksud dalam Undang-Undan Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945.

Berdasarkan pada ketentuan dalam UU tersebut diatas, salah satu tugas MK adalah menjaga dan melindungi konsti tusi yakni menjaga seperangkat nilai yang tercantum di dalam konstitusi. Bahwa tujuan utama melindungi konstitus dan menjaga nilai-nilai yang ada didalam UUD 1945. Hal ini menunjukkan bahwa keberadaan MK itu dibentuk untu mereduksi kepentingan-kepentingan politik yang seringkali sangat dominan dalam proses pembentukan UU. Pad saat MK menjadi penjaga konstitusi maka pada saat yang sama MK harus memilih antara menegakkan nilai-nilai HAM dan UUD 1945 dengan masalah kepentingan politik. Dengan demikian MK tidak boleh dipengaruhi oleh kepentin gan-kepentingan politik kecuali atas kepentingan untuk menegakkan nilai-nilai yang ada dalam konstitusi.

Sebagai wujud komitmen sebagai penjaga konstitusi dan menjaga nilai-nilainya maka MK seharusnya dengan meng gunakan seluruh kemampuan dan metodologi yang dimiliki, dan penafsiran yang digunakan bisa menangkap da memahami esensi sebuah undang-undang. Namun, dalam memahami substansi undang-undang, khususnya yan dimohonkan untuk diuji, MK tidak mempunyai kewenangan untuk mengintervensi otoritas pembentuk undang undang. MK hanya dapat menyatakan apakah suatu undang-undang bertentangan dengan UUD 1945 dan menyata kan suatu ketentuan dalam undang-undang tidak mempunyai kekuatan mangikat secara hukum. Dengan demikian untuk memperjelas maksud dari suatu undang-undang maka MK perlu melakukan berbagai metode untuk mema hami secara jelas maksud dari suatu undang-undang termasuk ketentuan-ketentuannya. Dalam hal terdapat pasal asal dalam undang-undang yang menimbulkan ketidakjelasan maka MK berkewajiban untuk memanggil pembua ndang-undang untuk menjelaskan maksud undang-undang dan bukan menafsirkan sendiri maksud dari undang ndang. Disinilah, metode pengambilan kesimpulan dari argumentasi MK menjadi penting sehingga ketidakjelasa dalam ketentuan suatu undang-undang menjadi alasan bagi MK untuk membatalkan undang-undang.

Selama ini Mahkamah Konstitusi telah menguji sejumlah undang-undang di bidang sumber daya alam. Tercata sedikitnya telah ada 15 (lima belas) undang-undang di bidang sumber daya alam yang diuji kepada Mahkamah Kon stitusi (2003-Juli 2012).

Tabel 2. Putusan PUU di bidang Sumber Daya Alam

No	Perkara	Dikabulkan (sebagian)	Ditolak	Tidak diterima
1	PUU Minyak dan Gas Bumi (Nomor 002/PUU-I/2003)	o		
2	PUU Perubahan UU Kehutanan (003/PUU-III/2005)		o	
3	PUU Sumber Daya Air (Perkara No. 058-059-060-063/PUU-II/2004 dan 008/PUU-III/2005)		o	
4	PUU Penetapan Luas Lahan Pertanian (Perkara No. 11/PUU-V/2007)		o	
5	PUU Minyak dan Gas Bumi (Nomor 20/PUU-V/2007)			o

6	PUU Penanaman Modal			
	☒			
7	PUU No. 40 Tahun 2007 tentang Perseroan Terbatas, mengenai Tanggung Jawab Sosial dan Lingkungan Perusahaan (Perkara No. 53/PUU-VI/2008)		o	
8	PUU Pertambangan Mineral dan Batu Bara (Perkara No. 121/ PUU-VII/2009)		o	
9	PUU Energi (Perkara No. 153/PUU-VII/2009)		o	
10	PUU Pesisir dan pulau-pulau kecil (Pekara No. 3/PUU-VIII/2010)	o		
11	PUU Perkebunan (Perkara No. 55/PUU-VIII/2010)	o		
12	PUU Mineral dan Batu Bara (Perkara No 25-30-32/PUU-VIII/2010)	o		
13	PUU Kehutanan (Perkara No. 72/PUU-VIII/2010)		o	
14	PUU Kehutanan (Perkara No. 45/PUU-IX/2011)	o		
15	PUU Kehutanan (Perkara No. 34/PUU-IX/2011)	o		
	Jumlah	7	7	1

Sumber: Yance Arizona (2012).

Dari putusan-putusan yang berkaitan dengan pengujian undang-undang di bidang sumber daya alam tersebu Mahkamah Konstitusi telah berperan untuk mencari titik seimbang antara kepentingan masyarakat dan investas dalam setiap putusan pengujian undang-undang di bidang sumber daya alam. Pada satu sisi Mahkamah Konstitusi membenarkan keterlibatan swasta dalam usaha di bidang sumber daya alam, termasuk tidak boleh membedakan antara modal asing dan modal dalam negeri. Tetapi pada sisi lain, Mahkamah Konstitusi juga telah berperan penting dalam menjadikan hak atas air sebagai hak asasi manusia, menghapus ketentuan tentang Hak Pengelolaan Perairan Pesisir (HP3) karena bertentangan dengan ketentuan yang ada di dalam Konstitusi serta mempertegas pengakuan terhadap hak-hak individu dan hak ulayat dalam penguasaan kawasan hutan oleh negara.

Dalam banyak putusannya Mahkamah Konstitusi menghasilkan pertimbangan hukum yang dapat memicu perkembangan dikursus tentang hubungan Negara dan sumber daya alam dan dapat pula menjadi pertimbangan yang konseptual dan lengkap untuk melahirkan peraturan baru di bidang sumber daya alam agar sesuai dengan amanat konstitusi (Arizona, 2012).

3.3. Penafsiran Hukum Hakim Konstitusi yang Terbatas

Hakim memiliki keleluasaan untuk menerapkan hukum dalam menangani perkara yang dihadapkan kepadanya. Penerapan kebebasan hakim dalam menggunakan metode penafsiran untuk membuat keputusannya lebih sesuai dengan nilai dasar hukum (keadilan, kepastian dan kemanfaatan) terkadang disebut sebagai aktivisme yudisial (*judicial activism*). Aktivisme yudisial terinspirasi dari makna filosofis penafsiran konstitusi yang memandang konstitusi bukan sekedar katalog peraturan hukum, namun lebih sebagai pernyataan prinsip-prinsip pemerintahan konstitusional yang wajib dijalankan.

Aktivisme yudisial sendiri merupakan proses pengambilan putusan pengadilan melalui pendekatan berbeda yan juga dipahami sebagai dinamisme para hakim yang memegang kekuasaan kehakiman ketika membuat putusa tanpa melampaui batas-batas konstitusi. Sejak terbentuk pada tahun 2003, Mahkamah Konstitusi telah memainka peranan penting dalam memandu proses transisi politik dengan putusan-putusannya yang berani menerobos da memperkenalkan konsep-konsep baru untuk memandu perjalanan penyelenggaraan negara dan pemenuhan ha hak rakyat.

Aktivisme yudisial atau kreativitas hakim dalam memutuskan perkara dilihat dari bagaimana metode penafsiran yan digunakan. Ada beragam metode penafsiran yang menjadikan sebuah putusan hukum dianggap sebagai terobosa karena menawarkan suatu cara pandang baru terhadap permasalahan yang dihadapi. Tetapi tidak semua putusa Mahkamah Konstitusi dianggap sebagai putusan yang patut dilabeli sebagai *landmark decision*. Putusan Mahkama Konstitusi terhadap konstitusionalitas kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan merupakan salah sat putusan yang tidak dapat dianggap sebagai *landmark decision* karena "miskinnya" penggunaan metode penafsira yang digunakan di dalamnya.

Dalam putusan itu, Mahkamah Konstitusi lebih menekankan kepada penggunaan metode penafsiran hukur sistematis (*systematical interpretation, systematische interpretatie, dogmatische interpretatie*). Penafsiran hukur sistematis yaitu penafsiran hukum yang dilakukan dengan menggunakan teks hukum itu sendiri. Artinya menafsi kan dengan memperhatikan rumusan pengaturan baik yang ada di dalam peraturan tersebut maupun peratura ain. Jika yang ditafsirkan adalah pasal dari suatu undang-undang, maka ketentuan-ketentuan yang sama apala atu asas dalam peraturan lainnya juga harus dijadikan acuan.

Dalam penafsiran ini, makna formulasi sebuah kaidah hukum atau makna dari sebuah istilah yang ada di dalamny ditetapkan lebih jauh dengan mengacu pada hukum sebagai sistem. Langkah yang dilakukan yaitu dengan menca makna kata-kata yang terdapat di dalam suatu peraturan yang ada kaitannya dan melihat pula pada kaidah-kaida lainnya. Menurut Visser't Hoft, dalam sebuah sistem hukum yang menitik beratkan pada kodifikasi, maka meruju pada sistem undang-undang atau kitab undang-undang merupakan hal biasa (Hoft, 2001:15). Perundang-undanga adalah sebuah sistem. Ketentuan-ketentuan yang ada di dalamnya saling berhubungan, sekaligus saling menentu kan makna. Akan tetapi pada tatanan hukum yang tidak terkodifikasi, merujuk kepada sistem dimungkinkan sepan jang karakter sistematis dapat diasumsikan (diandaikan).

Penafsiran sistematis ini disebut pula sebagai penafsiran fungsional (*functionalinterpretation*).[6] Dalam penafsira fungsional (*functional*) atau disebut juga struktural, keputusan didasarkan dari struktur hukum dan bagaimana atura tersebut diharapkan jelas keterkaitannya, sebuah sistem yang harmonis. Functional interpretation melihat hukur sebagai suatu sistem yang harmonis. Harmonisasi hukum itu dapat berupa keterkaitan secara horizontal, sesam undang-undang, maupun yang bersifat vertikal. Disamping meninjau keterkaitan antara norma hukum, *function interpretation* juga mempertimbangkan bagaimana kemungkinan-kemungkinan yang terjadi dalam operasionalisa suatu undang-undang.

6 Menurut Roland, *"Functional interpretation Also called structural. Decision based on analysis of the structures the law constituted ar how they are apparently intended to function as a coherent, harmonious system. A Latin maxim is Nemo aliquam partem recte inte ligere potest antequam totum perlegit. No one can properly understand a part until he has read the whole."*

Penggunan metode penafsiran sistematis atau metode penafsiran fungsional dalam putusan MK 45 dapat dilihat dimana Mahkamah Konstitusi mempertimbangkan bahwa Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang menjadi objek permohonan tidak sesuai dengan Pasal 15 UU Kehutanan. Karena dua ketentuan tersebut bertentangan, maka untuk membuat sistem hukum harmonis, maka salah satunya harus disesuaikan dengan yang lain. Berdasarkan dalil-dalil permohonan yang diajukan oleh pemohon, Mahkamah Konstitusi memutuskan bahwa Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan bertentangan dengan konstitusi, khususnya terhadap asas kepastian hukum.

Bila majelis hakim mengupas Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan lebih jauh maka ada sejumlah pertimbangan yang dapat dijelaskan berkaitan dengan rumusan norma Pasal 1 angka 3 dan keterkaitan Pasal 1 angka 3 dengan ketentuan lainnya di dalam UU Kehutanan.

a. Konstruksi Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan

Pasal 1 angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan yang berbunyi: **Kawasan hutan** adalah wilayah tertentu yang **ditunjuk dan atau ditetapkan** oleh **Pemerintah** untuk dipertahankan keberadaannya sebagai **hutan tetap**. Terdapat empat substansi yang perlu dicermati dalam ketentuan tersebut, antara lain:

1) Kawasan hutan.

Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan memberikan salah satu definisi tentang kawasan hutan. Definisi alternatif untuk kawasan hutan dapat ditafsirkan secara sistematis dengan menarik definisi tentang hutan dan jenis-jenis hutan yang ada di dalam UU Kehutanan. Dengan melakukan penafsiran sistematis maka ada tiga kemungkinan lain tentang definisi kawasan hutan, antara lain:

No	Ketentuan terkait	Alternatif definisi
1	Pasal 1 angka 2 Definisi hutan: Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan. (ekosistem)	Kawasan hutan adalah kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan berisi sumber daya alam hayati yang didominasi pepohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, yang satu dengan lainnya tidak dapat dipisahkan, yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap
2	Pasal 1 angka 4,5, dan 6 Jenis penguasaan hutan, yaitu hutan negara, hutan hak dan hutan adat	Kawasan hutan adalah hutan negara, hutan hak dan hutan adat yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap

3	Pasal 1 angka 7,8,9,10,11 dan 12 Jenis peruntukan hutan (zonasi), yaitu hutan produksi, hutan lindung, hutan konservasi, hutan suaka alam, hutan pelestarian alam, dan taman buru	Kawasan hutan adalah hutan yang diperuntukan menurut fungsinya sebagai hutan produksi, hutan lindung, hutan konservasi, hutan suaka alam, hutan pelestarian alam, dan taman buru, yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap

2) Ditunjuk dan/atau ditetapkan.

Ada dua hal yang perlu diperhatikan terkait dengan "ditunjuk dan/atau ditetapkan". Pertama pengukuhan dan/atau penetapan kawasan hutan di dalam UU Kehutanan tidak menyebutkan bentuk hukum dari penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan. UU Kehutanan tidak secara eksplisit memberikan wewenang kepada Menteri Kehutanan untuk mengeluarkan Keputusan Menteri tentang pengukuhan dan/atau penetapan kawasan hutan.

Kedua, dalam hal penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan belum mengakui tentang pentingnya persetujuan dari masyarakat yang berada di dalam dan disekitar kawasan hutan. Dalam hal ini maka perlu menurunkan makna Pasal 33 UUD 1945 yang pernah ditafsirkan MK dalam Putusan PUU Pengelolaan Pesisir dan Pulau-pulau Kecil. Bila penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan oleh Pemerintah dimaknai sebagai turunan dari penguasaan negara atas SDA (sering disebut HMN) maka penunjukan dan/atau penetapan kawasan hutan harus ditafsirkan secara *teleologis* dituju kan **untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat**, yaitu (a) memperhatikan kemanfaatannya bagi rakyat (b) pemerataan manfaatnya bagi rakyat; (c) memperhatikan partisipasi rakyat; dan (d) menghormati hak-hak tradisional masyarakat adat.

3) Pemerintah.

Siapakah yang dimaksud dengan pemerintah dalam ketentuan tersebut? UU Kehutanan menyebutkan dalam Pasal 1 angka 14 bahwa "Pemerintah adalah pemerintah pusat". Siapa yang dimaksud dengan pemerintah pusat tersebut? Dalam praktiknya pemerintah dalam ketentuan tersebut ditafsirkan secara restriktif sebagai Menteri Kehutanan yang mengeluarkan SK tentang penunjukan atau penetapan kawasan hutan. Bila ditafsirkan secara luas (extensive) maka Pemerintah dalam ketentuan tersebut bisa lebih luas tidak saja Pemerintah Cq Menteri Kehutanan, tetapi juga bisa berarti instansi negara lain seperti BPN, Kemen PU, dan instansi negara lain yang berkaitan dengan penentuan tata ruang yang di dalamnya ada kawasan hutan. Dalam arti yang lebih luas lagi, pemerintah dapat diartikan eksekutif (Presiden) + legislative (DPR).

4) Hutan tetap.

Apa yang dimaksud dengan hutan tetap? Tidak jelas apa yang dimaksud dengan hutan tetap karena UU Kehutanan tidak memberikan penjelasan tentang apa yang dimaksud dengan hutan tetap. Di dalam UU Kehutanan hanya satu kali muncul frasa "hutan tetap".

Hakim konstitusi menerapkan penafsiran yang restriktif untuk mempersempit persoalan konstitusionalitas kawasan hutan menurut Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan. Padahal soal definisi kawasan hutan merupakan persoalan jantung dalam bidang kehutanan. Sebenarnya pengujian ini merupakan 'kesempatan emas' bagi Mahkamah Konstitusi untuk turut membenahi persoalan kehutanan. Semestinya persoalan konstitusionalitas pendefinisian kawasan hutan ditarik dalam konteks yang lebih luas (ekstensif) terhadap berbagai persoalan kehutanan dengan menjadikan sejumlah landasan konstitusional yang diajukan oleh pihak terkait. Tetapi, dalam putusan ini, Mahkamah Konstitusi melewatkan kesempatan tersebut.

Selain itu, dalam putusan ini Mahkamah Konstitusi juga kurang mendalami peristiwa konkret yang mendasari permohonan diajukan oleh pemohon. Karena sebagian hampir seluruh pemohon adalah bupati, maka seharusnya pokok permohonan dilihat sebagai persoalan konstitusional yang terjadi karena ada masalah dalam hubungan pemerintah daerah dan pemerintah pusat. Sayang sekali karena Mahkamah Konstitusi tidak menggali persoalan tersebut lebih jauh agar pokok persoalannya bisa terselesaikan. Oleh karena Mahkamah Konstitusi tidak mendalami persitiwa konkret yang mendasari permohonan, dan kurang memperhitungkannya dalam putusan, maka setelah putusan Mahkamah Konstitusi dikeluarkan pun, pokok persoalannya belum terselesaikan. Bahkan ada tafsir yang berbeda antara Menteri Kehutanan dengan para bupati tentang isi dari putusan Mahkamah Konstitusi yang difatsir sesuai dengan kepentingan masing-masing.

3.4. Konstitusionalitas Penguasaan Negara atas Kawasan Hutan

Hubungan penguasaan negara atas kawasan hutan merupakan bagian dari konsepsi penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya yang digariskan dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Memang permohonan ini tidak menggunakan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagai alat untuk menguji konstitusionalitas kawasan hutan. Meskipun demikian, sebenarnya bila hakim konstitusi meletakan permohonan pemohon dalam *wajan* yang lebih luas maka mestinya perkara ini diletakan dalam konteks Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 yang berbunyi: *Bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat*. Bila majelis hakim secara serius mempertimbangkan keterangan dari pihak terkait, maka pokok persoalan yang dimohon dapat diuji terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebagaimana didalilkan oleh Pihak Terkait.

Konsepsi konstitusional penguasaan atas tanah dan sumber daya alam lainnya telah berkembang dalam putusan Mahkamah Konstitusi dalam menguji undang-undang di bidang sumber daya alam. Sebelumnya tidak kurang dari 15 perkara yang berkaitan dengan sumbar daya alam yang telah diuji kepada mahkamah konstitusi terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Dari sejumlah putusan Mahkamah Konstitusi tersebut dikonsepsikan bahwa negara dalam menjalankan mandat rakyat secara kolektif mewujudkan penguasaan negara atas tanah dan sumber daya alam lainnya dalam lima bentuk atau fungsi, yaitu kebijakan (*beleid*) dan tindakan pengurusan (*bestuursdaad*), pengaturan (*regelendaad*), pengelolaan (*beheersdaad*) dan pengawasan (*toezichthoudensdaad*) untuk tujuan sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.

Mahkamah Konstitusi juga merumuskan empat tolak ukur untuk menentukan apakah suatu bentuk hukum atau tindakan hukum bertujuan untuk memberikan sebesar-besar kemakmuran rakyat sebagaimana dimaksud dalam Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Empat tolak ukur tersebut antara lain: (i) kemanfaatan sumber daya alam bagi rakyat, (ii) tingkat pemerataan manfaat sumber daya alam bagi rakyat, (iii) tingkat partisipasi rakyat dalam menentukan manfaat sumber daya alam, serta (iv) penghormatan terhadap hak rakyat secara turun temurun dalam memanfaatkan sumber daya alam.

Tabel. Konsepsi Konstitusional Penguasaan Negara atas Tanah dan Sumber Daya Alam lainnya dalam Pasal 33 UUD 1945

	Bentuk Penguasaan	Tujuan Penguasaan
PASAL 33 UUD	Pengaturan	Kemanfaatan bagi rakyat
	Kebijakan	Pemerataan manfaat bagi rakyat
	Pengelolaan	Partisipasi rakyat
	Pengurusan	Penghormatan hak masyarakat adat
	Pengawasan	Bentuk Penguasaan
	Dikuasai oleh negara	Dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat

Bagan di atas menggambarkan bagaimana konstruksi penguasaan negara dalam Pasal 33 UUD 1945. Penguasaan negara dilakukan dalam bentuk fungsi, sedangkan tujuan penguasaan negara tersebut diukur dari empat tolak ukur. Jadi rumusan untuk memahami makna penguasaan negara di dalam Pasal 33 UUD 1945 dari putusan Mahkamah Konstitusi dapat dirumuskan dengan 4 X 5. Putusan Mahkamah Konstitusi merumuskan makna Pasal 33 UUD 1945, sepanjang berkaitan dengan penguasaan negara atas cabang produksi yang penting bagi negara dan menguasai hajat hidup orang banyak serta bumi, air dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya yang dipergunakan untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat, diwujudkan dalam lima fungsi negara dan empat tolak ukurnya (Arizona, 2012).

Perkara yang diajukan oleh pemohon memang tidak mendalilkan bahwa permohonan yang dimaksud bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Oleh karena itulah di dalam putusannya, Mahkamah Konstitusi tidak menguji pokok permohonan terhadap konsepsi konstitusional penguasaan negara berdasarkan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945. Sebenarnya Mahkamah Konstitusi dapat menguji permohonan yang diuji terhadap Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 sebab pihak terkait mendalilkan permohonannya kepada Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

Sayang Mahkamah Konstitusi mengabaikan argumentasi dari Pihak Terkait yang mendalilkan bahwa pendefinisian kawasan hutan harus mengacu kepada prinsip-prinsip penguasaan negara sebagaimana telah berkembang di dalam putusan Mahkamah Konstitusi selama ini. Oleh karena itu, bila didasarkan kepada empat tolak ukur tujuan dari penguasaan negara dari Pasal 33 ayat (3) UUD 1945 maka tindakan hukum pemerintah dalam menentukan suatu daerah menjadi kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang dilakukan tanpa partisipasi, mempertimbangkan kemanfaatan, tingkat pemerataan dan penghormatan terhadap hak-hak tradisional yang sudah ada secara turun temurun dalam pengelolaan hutan adalah bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945.

3.5. Implikasi terhadap Administrasi Kehutanan

Berdasarkan pertimbangan hukum dan amar putusannya, pada dasarnya substansi dari putusan MK dengan dikaitkan terhadap persoalan administrasi kehutanan dapat dijelaskan pada bagian berikut. Apa implikasi putusan Mahkamah Konstitusi terhadap administrasi kehutanan, luas kawasan hutan serta status perizinan yang telah ada selama ini di dalam kawasan hutan merupakan beberapa persoalan yang dibahas pada bagian ini.

a. Koreksi terhadap pelaksanaan pemerintahan otoriter

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 dan oleh karenanya bertentangan dengan prinsip negara hukum yang dianut Indonesia dalam UUD 1945. Putusan ini dengan demikian memandatkan kepada pemerintah dalam penentuan suatu tanah menjadi kawasan hutan, dilakukan melalui proses pengukuhan kawasan hutan yang utuh sesuai dengan proses dan tahap-tahap yang berlaku dalam Pasal 15 UU 41/1999 yaitu: a. penunjukan kawasan hutan; b. penataan batas kawasan hutan; c. pemetaan kawasan hutan; dan d. penetapan kawasan hutan dengan melibatkan, yang mana dalam proses pengukuhan tersebut diharuskan adanya partisipasi masyarakat.

Putusan tersebut meneguhkan prinsip *Free, Prior, and Informed Consent* (FPIC), bahwasanya setiap perbuatan ad-

ministrasi negara harus melalui tahap pemberian informasi yang layak dan persetujuan masyarakat yang terken dampak sebelumnya. Mengacu pada tahapan pengukuhan kawasan hutan, memang penentuan kawasan huta melalui penunjukan saja belum memenuhi secara penuh prinsip FPIC tersebut[7] , mengingat tidak ada prosedu bagaimana masyarakat dapat melakukan afirmasi atau menolak kebijakan penentuan hutan tersebut. Baru pad tahapan penataan batas proses tersebut dilakukan, namun penjelasan ini baru muncul pada Peraturan Pemerinta Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Kehutanan[8] bukan pada UU 41/1999[9] .

Dalam pendapatnya, Mahkamah menilai bahwa penunjukan belaka untuk menentukan kawasan hutan merupaka praksis negara yang otoriter, karena dalam proses penunjukan tidak memberikan ruang pemangku kepentinga maupun pemangku hak lainnya untuk memberikan afirmasi terhadap peruntukan tersebut[10] . Memang apabila men gacu pada proses pengukuhan kawasan hutan, maka proses penyelesaian hak setelah proses penunjukan kawasa hutan. Ketika tahapan penatabatasan pun kemudian bupati sebagai Ketua Panitia Tata Batas memiliki ruang untu mengafirmasi peruntukan kawasan di wilayah administrasinya. Pada tahapan yang sama pula, pemegang hak d dalam kawasan hutan diinventarisasi untuk diselesaikan hak-haknya[11]. Namun, tidak tepat pula apabila semata-mat disebutkan bahwa pemerintah daerah tidak memiliki kewenangan dalam penentuan kawasan hutan dalam taha penunjukan, mengingat sebagaimana diatur dalam Peraturan Pemerintah Nomor 38 Tahun 2007 pada proses penun jukan kawasan hutan diperlukan rekomendasi dari pemerintah daerah[12]. Di satu sisi, sebagaimana juga disebutka oleh ahli dari Pemerintah, Prof. Asep Warlan penentuan kawasan hutan dalam proses penunjukan sekalipun tida dapat dilakukan semena-mena hanya karena rekomendasi bupati apalagi sekedar keinginan dari Menteri Kehutanan mengingat untuk dapat ditunjuk sebagai kawasan hutan maka ada kriteria teknis yang juga harus dipenuhi[13]. Se mentara itu dalam proses penunjukan meskipun dalam penjelasan pasal 15 ayat (1) UU 41/1999 telah mensyaratka adanya pengumuman sebelum penunjukan kawasan hutan, aturan tentang bagaimana pengumuman tersebut di lakukan dan apa proses lanjutan dari penguman tersebut tidak diatur dalam peraturan pelaksananya, yaitu Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan[14].

---

7 Penjelasan pasal 15 (1) menjelaskan tahapan penunjukan kawasan hutan diantaranya: a) pembuatan peta penunjukan, b) pe mancangan batas sementara, c) pembuatan parit batas, d) pengumuman tentang rencana batas kawasan hutan. Namun, in tidak cukup dianggap untuk memenuhi prinsip FPIC secara utuh, mengingat tidak ada mekanisme keberatan yang memada pada proses penunjukan suatu tanah menjadi kawasan hutan.

8 Selanjutnya disebut PP 44/2004. Lihat pasal 19 (2) huruf c PP 44/2004.

9 Dalam UU 41/1999 tidak semua definisi dari masing-masing tahapan pengukuhan kawasan hutan dijabarkan. Hanya penunju kan kawasan hutan yang dijabarkan, itu pun hanya dalam bagian penjelasan pasal 15 (1).

10 Dari perspektif tersebut hal ini dapat dipandang sebagai peneguhan terhadap prinsip Free Prior Informed and Consent dalam konsep negara hukum di Indonesia. Mengacu pada prinsip ini setiap kebiijakan yang berdampak penting terhadap masyarakat maka sebelumnya kebijakan tersebut harus diinformasikan dan diafirmasi oleh publik dengan cara yang leluasa sehingga me mungkinkan penolakan terhadap kebijakan tersebut pun mendapatkan ruang. Lihat juga dalam Yance Arizona et.al., 2012 Anotasi Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 Mengenai Pengujian Konstitusionalitas Kawasan Hutan Dalam Pasal 1 Angka 3 UU No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, tidak dipublikasikan.

11 Lihat Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.50 Menhut-II/2011 tentang Pengukuhan Kawasan Hutan dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.47/Menhut-II/2010 tentang Panitia Tata Batas.

12 Lihat Lampiran AA. Selanjutnya disebut PP 38/2007.

13 Lihat halaman 133 Putusan MK 45/2011.

14 Selanjutnya disebut PP 44/2004

b. Pengukuhan kawasan hutan mengeluarkan hak individu dan hak ulayat

Pengukuhan kawasan hutan harus dilakukan dengan memperhatikan rencana tata ruang wilayah, hak-hak individu dan hak pertuanan (ulayat). Apabila ada hak-hak individu dan hak ulayat, maka dalam pemetaan batas kawasan hutan, pemerintah harus mengeluarkannya dari kawasan hutan. Dalam hal ini, Mahkamah tidak menggunakan pendekatan zonasi atau pendekatan berdasarkan fungsi ekologis dalam penentuan kawasan hutan[15]. Namun, di sisi lain penting untuk dicermati dari putusan Mahkamah Konstitusi adalah bahwa putusan tersebut merupakan penegasan tentang perlindungan terhadap hak pertuanan (ulayat), disamping hak-hak individu, maupun perencanaan pembangunan oleh pemerintah.

Dengan logika ini, maka Mahkamah Konstitusi mempertegas keberadaan kawasan yang ditentukan berdasarkan kepemilikannya yang diperkenalkan oleh aturan kolonial (*Boschordonnantie Java en Madoera* 1927) yang dirawat lebih lanjut dalam UU No. 5 Tahun 1967 dan UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Padahal UU No. 41 Tahun 1999 dalam ketentuan penutupnya secara tegas mencabut *Boschordonnantie Java en Madoera* 1927, *Staatsblad* Tahun 1927 Nomor 221, sebagaimana telah diubah dengan *Staatsblad* Tahun 1931 Nomor 168, terakhir diubah dengan Staatsblad Tahun 1934 Nomor 63.

c. Memposisikan penujukan kawasan hutan sebagai tahap awal proses pengukuhan kawasan hutan

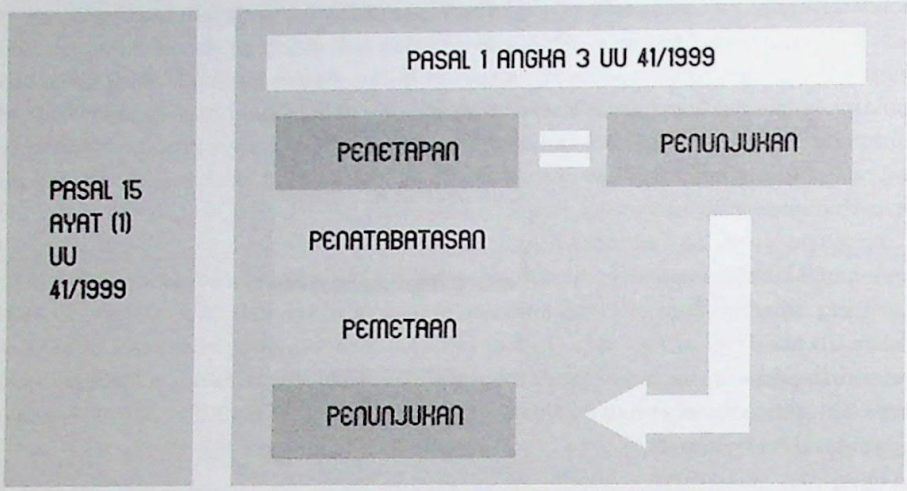
Menurut Mahkamah Konstitusi terjadi ketidaksinkronan isi Pasal 1 angka 3 dengan Pasal 15 UU 41/1999 sehingga bertentangan dengan asas kepastian hukum sebagaimana dimaksud dalam Pasal 28D ayat (1) UUD 1945. Hal ini terjadi karena Pasal 1 angka 3 seolah memposisikan penunjukan kawasan hutan setara penetapan kawasan hutan (Bentham, 2005)[16]. Sementara itu, Pasal 15 memposisikan penunjukan kawasan hutan adalah tahapan awal dari proses pengukuhan yang pada akhirnya menuju pada penetapan kawasan hutan. Perbedaan pengaturan tersebut menimbulkan ketidakpastian hukum karena memiliki perumusan ganda dan menciptakan ambiguitas[17]. Sehingga ada perbedaan perspektif dalam Pasal 1 angka 3 dengan Pasal 15 UU a quo dalam menentukan definisi hukum dari penunjukan itu sendiri.

Melalui putusan ini Mahkamah Konstititusi menempatkan posisi penunjukan kawasan hutan kepada posisi yang benar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 UU 41/1999. Dihapusnya penunjukan sebagai penentu kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3 membuat semua tanah yang selama ini telah ditunjuk untuk dijadikan sebagai kawasan hutan harus segera ditatabatas, dipetakan dan ditetapkan untuk menjadi kawasan hutan.

15 Dalam konsep zonasi, tanah yang dikuasai oleh masyarakat adat (hak ulayat) atau hak individu tidak selalu harus dikeluarkan dari kawasan hutan karena UU 41/1999 juga menyediakan ruang kawasan hutan bagi tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat, yaitu melalui kawasan hutan adat sebagaimana diatur dalam Pasal 5 dan penjelasan Pasal 5 ayat (1) UU 41/1999.

16 Frasa "dan atau" secara gramatikal sebenarnya dapat diartikan sebagai sesuatu yang setara. Bahwa penunjukan dan penetapan dalam konteks konsep pengukuhan zonasi kawasan hutan pada dasarnya tidak setara mengingat dalam PP 44/2004 dibedakan antara kawasan hutan yang dihasilkan dari penunjukan kawasan hutan berbeda dengan kawasan hutan yang dihasilkan dari penetapan kawasan hutan. Dengan demikian, harus diakui adanya kelemahan dalam mendefinisikan kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 tentang Kehutanan.

17 Jeremy Bentham sebagaimana dikemukakan E. A. Driedger, "Legislative Drafting" dalam Canadian Bar Review, 1949, mengemukakan ketidaksempurnaan yang terbagi dalam dua derajat yang mempengaruhi undang-undang dan dapat dijadikan asas dalam pembentukan peraturan perundang-undangan. Derajat pertama ketidaksempurnaan disebabkan hal-hal yang meliputi: (i) Arti ganda (ambiguity); (ii) Kekaburan; (iii) Terlalu luas (overbulkiness). Sedangkan derajat kedua disebabkan hal-hal yang meliputi: (i) Ketidaktetapan ungkapan (unsteadiness in respect of expression); (ii) ketidaktetapan tentang pentingnya sesuatu (unsteadiness in respect of import); (iii) Berlebihan (redundancy); (iv) Terlalu panjang lebar (longwindedness); (v) Membingungkan (entanglement); (vi) Tanpa tanda yang memudahkan pemahaman (nakedness in respect of helps to intellection); (vii) Ketidakteraturan (disorderliness).



. Misteri Pasal 81 UU Kehutanan

ahwa penunjukan kawasan hutan yang terbit sebelum keluarnya UU 41/1999 tetap berlaku dan mengikat seba aimana ditentukan dalam Pasal 81 UU 41/1999. Dalam hal ini, meskipun Mahkamah Konstitusi berpendapat bahwa rasa "ditunjuk dan atau" yang terdapat dalam Pasal 1 angka 3 merupakan hal yang inkonstitusional, namun frasa yang sama yang terdapat dalam Pasal 81 UU 41/1999 tetap berlaku. Pasal 81 UU 41/1999 berbunyi: *"Kawasan hutan yang telah* ***ditunjuk dan atau ditetapkan*** *berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini".*

Dapat dipahami argument hukum terhadap Pasal 81 yang dikeluarkan Mahkamah ini memang menjadi kunci ter jadinyamulti interpretasi terhadap putusan Mahkamah Konstitusi[18] . Pendapat Mahkamah terkait Pasal 81 tersebut dianggap menjadi penentu apakah putusan tersebut berlaku retroaktif atau prospektif. Apabila diartikan retroaktif maka semua tanah yang telah ditunjuk untuk dijadikan sebagai kawasan hutan dianggap sama statusnya sebagai tanah yang telah ditetapkan menjadi kawasan hutan sebelum dikeluarkannya UU Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (30 September 1999). Dalam hal ini sebagaimana disampaikan oleh Menteri Kehutanan bahwa kawasan hutan kembali kepada Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK)[19] . Namun melalui anotasi ini penulis memiliki pendapat berbeda dengan pendapat yang disampaikan oleh Menteri Kehutanan. Keberadaan pendapat hukum terhadap Pasal 81 UU 41/1999 dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi mesti dipahami sebagai upaya untuk menciptakan kepastian hukum. Di dalam UU 41/1999 hanya ada dua Pasal yang memuat frasa "ditunjuk dan atau", yaitu Pasa

18 Argumen ini menimbulkan multi interpretasi karena pada dasarnya pemohon tidak menggugat Pasal 81 UU 41/1999, tetapi Mahkamah justru mengeluarkan pendapat hukum terhadap pasal tersebut.

19 Kompas, 28 Februari 2012. Menhut: Penetapan balik ke aturan lama, http://nasional.kompas.com/read/2012/02/28/04051351/Menhut.Penetapan.Balik.ke?1602228640 (diakses 14 Maret 2012). Dokumen Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) sendiri sebenarnya bukan peta penunjukan sebagaimana dimaksud dalam UU 41/1999 karena dikeluarkan dalam rezim Undang-undang Nomor 5 Tahun 1967, namun seringkali dianggap sama dengan penunjukan dalam UU 41/1999 dengan dasar hukum Pasal 81 tersebut.

1 angka 3 dan Pasal 81. Logika sederhananya, bila frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3 dibatalkan oleh Mahkamah Konstitusi, maka seharusnya frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 81 juga dibatalkan. Tetapi karena yang dimohonkan oleh pemohon hanya pembatalan frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 1 angka 3, maka Mahkamah Konstitusi hanya mengabulkan yang dimohonkan oleh pemohon. Bila Mahkamah Konstitusi membatalkan juga frasa "ditunjuk dan atau" dalam Pasal 81, maka Mahkamah Konstitusi melakukan *ultra petita*, yaitu mengabulkan permohonan melebihi dari apa yang dimintakan oleh pemohon[20]. Meskipun Mahkamah Konstitusi memiliki kewenangan untuk melakukan ultra petita, tapi dalam perkara ini Mahkamah Konstitusi justru seolah menghindari melakukan ultra petita tersebut guna tetap mempertahankan kepastian hukum dengan adanya Pasal 81 UU 41/1999 yang merupakan aturan peralihan.

e. Konflik Perencanaan

Persoalan kawasan hutan bertalian dengan persoalan perencanaan kawasan hutan. Perencanaan kawasan hutan dahulu ditetapkan dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) pada dekade 80-an. Tetapi sejak diperkenalan rezim tata ruang berdasarkan UU No. 24 Tahun 1992 tentang Penataan Ruang, maka semua perencanaan penggunaan ruang dilakukan berdasarkan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Pendekatan yang berbeda dalam dua rezim perencanaan itulah yang menjadi salah satu penyebab konflik.

Untuk menyelesaikan konflik perencanaan di dalam kawasan hutan maka dilakukan paduserasi kawasan hutan antara TGHK dengan RTRWP. Menurut data paduserasi TGHK dengan RTRWP, luas kawasan hutan Indonesia adalah 120,35 juta ha (63% luas daratan), kecuali Provinsi Riau, Provinsi Kepulauan Riau dan Kalimantan Tengah. Dari luas tersebut telah dilakukan pembagian peruntukan hutan berdasarkan fungsinya yaitu hutan konservasi 20,5 juta ha, hutan produksi 35,2 juta ha, hutan lindung 33,52 juta ha dan 8,07 juta ha hutan produksi yang dapat dikonversi. Terdapat 20,06 juta ha kawasan hutan yang belum ditentukan statusnya (Nurrochmat dkk, 2012:32-3).

Tiga provinsi masih belum melakukan paduserasi antara TGHK dengan RTRW, yaitu Provinsi Kalimantan Tengah, Riau dan Kepulauan Riau. Ada perbedaan pandanganan dan instrumen hukum yang digunakan untuk kedua perencanaan tersebut. TGHK dibuat dengan Keputusan Menteri, sedangkan RTRWP dibuat dengan Peraturan Daerah. Mana lebih kuat daya berlakunya antara Keputusan Menteri dengan Perda RTRW? Dilihat dari bentuk hukumnya, Perda yang merupakan *regeling* memiliki daya berlaku lebih kuat dari pada keputusan menteri yang merupakan *beschikking* karena keberlakukannya perda lebih luas, mencakup orang banyak. Di sisi lain, dilihat dari hierarki kelembagaan negara, maka keputusan menteri lebih kuat sebab ia dibuat oleh pemerintah pusat, sedangkan Perda RTRW dibuat oleh pemerintah daerah.

Sistem hukum Indonesia belum mengatur mekanisme penyelesaian konflik norma hukum antara keputusan menteri dengan peraturan daerah. Namun, bila kita merujuk kepada putusan Mahkamah Konstitusi, disitu dipertimbangkan bahwa keputusan penunjukan kawasan hutan oleh pemerintah harus dilakukan dengan memperhatikan RTRW dan hak-hak masyarakat yang ada pada kawasan yang akan ditunjuk tersebut. Secara implisit, maka penunjukan kawasan hutan tidak boleh bertentangan dengan Perda RTRWP.

20 Putusan yang melebihi gugatan yang dimohonkan oleh pemohon (petitum). Argumentasi ini didasarkan adanya kesamaan frasa "ditunjuk dan atau" baik dalam Pasal 1 angka 3 maupun dalam Pasal 81 UU 41/1999 tentang Kehutanan. Dengan adanya kesamaan frasa tersebut maka logika umumnya adalah baik frasa "ditunjuk dan atau" pada Pasal 1 angka 3 maupun dengan yang disebutkan dalam Pasal 81 memiliki sifat inkonstitusional yang sama, oleh karena itu dapat diuji bertentangan dengan UUD 1945. Namun, Mahkamah memutuskan bahwa frasa yang ada dalam Pasal 81 tetap berlaku sah dan mengikat.

Meski demikian, apakah boleh kepala daerah mengeluarkan izin-izin untuk usaha perkebunan dan pertambangan di atas kawasan yang baru ditunjuk untuk dijadikan kawasan hutan? Meskipun kawasan tersebut termasuk kawasan budidaya berdasarkan Perda RTRWP? Bila hanya mengacu kepada Perda RTRWP, maka izin-izin tersebut sah dapat diberikan oleh kepala daerah. Tetapi karena paduserasi belum selesai, maka kepala daerah seharusnya menyelesaikan terlebih dahulu persoalan peruntukan kawasan dalam penyesuaian antara RTRWP dengan TGHK, baru kemudian mengeluarkan izin-izin usaha. Sebab, berdasarkan Pasal 15 UU Kehutanan, pada kawasan yang baru ditunjuk untuk dijadikan sebagai kawasan hutan hanya dapat dilakukan pemetaan, tata batas dan penetapan kawasan hutan.

3.6. Dampak Terhadap Dimensi Keberlakuan Pidana

Harus pula dipahami bahwa istilah "kawasan hutan" tidak hanya berkaitan dengan rencana kehutanan atau bagaimana hutan dikelola. Istilah ini juga digunakan dalam pasal-pasal pidana yang ada dalam UU 41/1999. Dari 15 (lima belas) delik yang ada dalam UU a quo, frasa "kawasan hutan" ini setidaknya disebutkan secara spesifik dalam 6 (enam) delik. Diantaranya pidana terkait penggunaan dan pendudukan kawasan hutan secara tidak sah, perambahan kawasan hutan, dan lain sebagainya yang diuraikan dalam tabel. Ketika definisi dari istilah "kawasan hutan" tersebut kemudian berubah, secara linier sebenarnya rumusan delik atau lebih konkritnya bagaimana unsur dalam delik tersebut dibuktikan dan ditafsirkan di pengadilan itu pun ikut berubah.

No	Tindak Pidana	Pasal	Rumusan Delik
1	Perusakan sarana prasarana hutan	Pasal 50 ayat (1)	Setiap orang dilarang merusak prasarana dan sarana perlindungan hutan.
2	Memanfaatkan hutan dengan cara menimbulkan kerusakan hutan	Pasal 50 ayat (2)	Setiap orang yang diberikan izin usaha pemanfaatan kawasan, izin usaha pemanfaatan jasa lingkungan, izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, serta izin pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dilarang melakukan kegiatan yang menimbulkan kerusakan hutan.
3	Mengerjakan dan menduduki kawasan hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf a.	Setiap orang dilarang mengerjakan dan atau menggunakan dan atau menduduki kawasan hutan secara tidak sah;
4	Merambah kawasan hutan	Pasal 50 ayat (3) huruf b.	Setiap orang dilarang merambah kawasan hutan;
5	Penebangan di kawasan yang dilindungi	Pasal 50 ayat (3) huruf c.	Setiap orang dilarang melakukan penebangan pohon dalam kawasan hutan dengan radius atau jarak sampai dengan: 1. 500 (lima ratus) meter dari tepi waduk atau danau; 2. 200 (dua ratus) meter dari tepi mata air dan kiri kanan sungai di daerah rawa; 3. 100 (seratus) meter dari kiri kanan tepi sungai; 4. 50 (lima puluh) meter dari kiri kanan tepi anak sungai; 5. 2 (dua) kali kedalaman jurang dari tepi jurang; 6. 130 (seratus tiga puluh) kali selisih pasang tertinggi dan pasang terendah dari tepi pantai.

6	Membakar hutan	Pasal 50 ayat (3) huruf d.	Setiap orang dilarang membakar hutan;
7	Menebang hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf e.	Setiap orang dilarang menebang pohon atau memanen atau memungut hasil hutan di dalam hutan tanpa memiliki hak atau izin dari pejabat yang berwenang;
8	Menerima hasil hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf f.	Setiap orang dilarang menerima, membeli atau menjual, menerima tukar, menerima titipan, menyimpan, atau memiliki hasil hutan yang diketahui atau patut diduga berasal dari kawasan hutan yang diambil atau dipungut secara tidak sah;
8	Eksplorasi dan eksploitasi tambang di dalam kawasan hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf g.	Setiap orang dilarang melakukan kegiatan penyelidikan umum atau eksplorasi atau eksploitasi bahan tambang di dalam kawasan hutan, tanpa izin Menteri;
10	Menguasai hasil hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf h.	Setiap orang dilarang mengangkut, menguasai, atau memiliki hasil hutan yang tidak dilengkapi bersama-sama dengan surat keterangan sahnya hasil hutan;
11	Menggembalakan ternak dalam kawasan hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf i.	Setiap orang dilarang menggembalakan ternak di dalam kawasan hutan yang tidak ditunjuk secara khusus untuk maksud tersebut oleh pejabat yang berwenang;
12	Menggunakan alat berat dalam kawasan hutan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf j.	Setiap orang dilarang membawa alat-alat berat dan atau alat-alat lainnya yang lazim atau patut diduga akan digunakan untuk mengangkut hasil hutan di dalam kawasan hutan, tanpa izin pejabat yang berwenang;
13	Membawa alat yang digunakan untuk penebangan tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf k.	Setiap orang dilarang membawa alat-alat yang lazim digunakan untuk menebang, memotong, atau membelah pohon di dalam kawasan hutan tanpa izin pejabat yang berwenang;
14	Membuang benda yang dapat menyebabkan perusakan hutan	Pasal 50 ayat (3) huruf l.	Setiap orang dilarang membuang benda-benda yang dapat menyebabkan kebakaran dan kerusakan serta membahayakan keberadaan atau kelangsungan fungsi hutan ke dalam kawasan hutan; dan
15	Menguasai satwa dan tumbuhan yang dilindungi tanpa izin	Pasal 50 ayat (3) huruf m.	Setiap orang dilarang mengeluarkan, membawa, dan mengangkut tumbuh-tumbuhan dan satwa liar yang tidak dilindungi undang-undang yang berasal dari kawasan hutan tanpa izin dari pejabat yang berwenang.

Dampak inilah yang terlihat (boleh jadi) diharapkan oleh pemohon dengan mengajukan pasal bagi pengajuan gu gatan pasal 1 angka 3 tersebut. Secara khusus para pemohon memang tidak menggugat rumusan pidana dalam pasal 50 junc to pasal 78, namun asa pemohon untuk menghilangkan atau merubah rumusan delik pidana tersebu tercantum dalam bagian kerugian konstitusionalitasnya. Pemohon I, Bupati Kapuas, misalnya, menyebutkan bahwa

> *"..disamping itu, dalam memberikan ijin usaha untuk menjalankan otonomi seluas-luasnya, Pemohon I juga mendapatkan ancaman dikriminalisasi oleh aparat penegak hukum dan Kementerian Kehutanan karena dianggap memberikan ijin baru maupun izin perpanjangan karena dianggap masuk kawasan hutan;"*

Pemohon II, III, IV, dan V yang merupakan perseorangan pun mengajukan hal yang senada dengan Pemohon I:

> *"Bahwa pada saat mengajukan Permohonan ini, Pemohon secara pribadi yang pekerjaannya sebagai Bupati di wilayahnya masing-masing diancam pidana sebagaimana diatur dalam ketentuan Pasal 50 juncto Pasal 78 UU Kehutanan karena memberikan izin baru atau memperpanjang izin yang ada sebelumnya di dalam kawasan hutan. Ancaman pidana tersebut karena adanya Surat Menteri Kehutanan Nomor S.193/Menhut-IV/2011 tanggal 18 April 2011 perihal Tim Penyelidikan dan Penyidikan Penggunaan Kawasan Hutan Yang Tidak Prosedural di Provinsi Kalimantan Tengah;"*

Untuk menguatkan argumentasinya, para pemohon tersebut juga kemudian mengutip pernyataan Menteri Kehutanan di media masa Kompas tanggal 25 Juni 2010 yang mengancam para kepala daerah patut diduga turut terlibat merambah kawasan hutan:

> *"Para kepala daerah harus segera mencabut izin-izin usaha di kawasan hutan yang terus bekerja walau belum mendapat persetujuan Menteri Kehutanan. Apabila tidak segera mencabut izin tersebut, para kepala daerah patut diduga turut terlibat merambah kawasan hutan"*

Dalam pertimbangannya, Mahkamah terlihat tidak menanggapi secara khusus perihal kriminalisasi maupun pasal pidana yang memungkinkan terjadinya kriminalisasi sebagaimana anggapan pemohon. Namun, polemik keberlakuan pasal pidana akibat dari putusan MK 45 ini tetap mencuat senyampang dengan berbagai interpretasi terhadap rumusan frasa kawasan hutan yang diatur dalam pasal 1 angka 3. Ketika kemudian pada tanggal 21 Februari 2012, Mahkamah Konstitusi memutuskan mengabulkan seluruh permohanan pemohon, tak pelak hal ini memicu kekhawatiran bagi masyarakat yang berbeda pendapat dengan pemohon, bahwa pengujian definisi kawasan hutan tersebut justru digunakan untuk memutihkan operasional perkebunan secara ilegal di kawasan hutan yang diterbitkan oleh pemohon, ketimbang memperjuangkan hak konstitusionalnya atas hutan.

Polemik dan asumsi ini mau tidak mau akan terbangun, karena sebagaimana diakui pemohon sendiri bahwa pemohon telah menerbitkan izin di dalam kawasan yang menurut Menteri Kehutanan merupakan kawasan hutan. Para pemohon bahkan secara terang-terangan menguraikan investasi-investasi perkebunan sawit yang berada di wilayahnya, khususnya di Kabupaten Kapuas yang seluruhnya merupakan kawasan hutan, yang mana dari 25 (dua puluh lima) investasi bidang sawit tersebut 15 (lima belas) atau lebih dari setengahnya telah beroperasi[21].

Satu pertanyaan yang kemudian muncul pasca putusan MK tersebut dibacakan pada tanggal 21 Februari 2012 adalah apakah pelanggaran hukum terhadap kawasan hutan tersebut kemudian tetap dapat dipidana.

21 Lihat halaman 64 Putusan MK 45/2011.

Logika sederhananya bahwa dengan disetujuinya gugatan pemohon, maka kawasan hutan yang ada saat ini harus didefinisikan sebagai kawasan yang telah melalui tahapan pengukuhan kawasan hutan hingga ke penetapan kawasan hutan. Artinya, pidana hanya dapat diterapkan pada lokasi yang telah ditetapkan oleh pemerintah sebagai kawasan hutan. Dalam konteks hukum pidana, logika ini dapat dipahami.

Apabila mengacu Pasal 1 Kitab Undang-undang Hukum Pidana (KUHP) namun demikian memiliki norma untuk mengatur terjadinya perubahan dalam peraturan perundang-undangan. Dinyatakan dalam pasal 1 ayat (2) KUHP bahwa:

> *"Jika sesudah perbuatan dilakukan ada perubahan dalam perundang-undangan, dipakai aturan yang paling ringan bagi terdakwa"*

Pasal 1 ayat (2) KUHP merupakan pengecualian terhadap azas legalitas yang diatur dalam Pasal 1 ayat (1) KUHP. Secara teoritis, azas "*lex temporis delicti*" yang diatur pasal 1 tersebut merupakan salah satu dari 4 (empat) norma sekunder yang terkandung diderivasi dari azas legalitas. Kesemuanya bersumber dari doktrin kebebasan berkehendak (*free will*) yang beranggapan bahwa tujuan dari hukum pidana merupakan pencegahan (*deterrence effect*). Dengan kerangka asumsi doktrin tersebut, oleh karena itu apabila terjadi konflik atas hukum, maka yang digunakan haruslah yang merupakan keringanan bagi seseorang (*mitigating*) (Halevly, 2010).

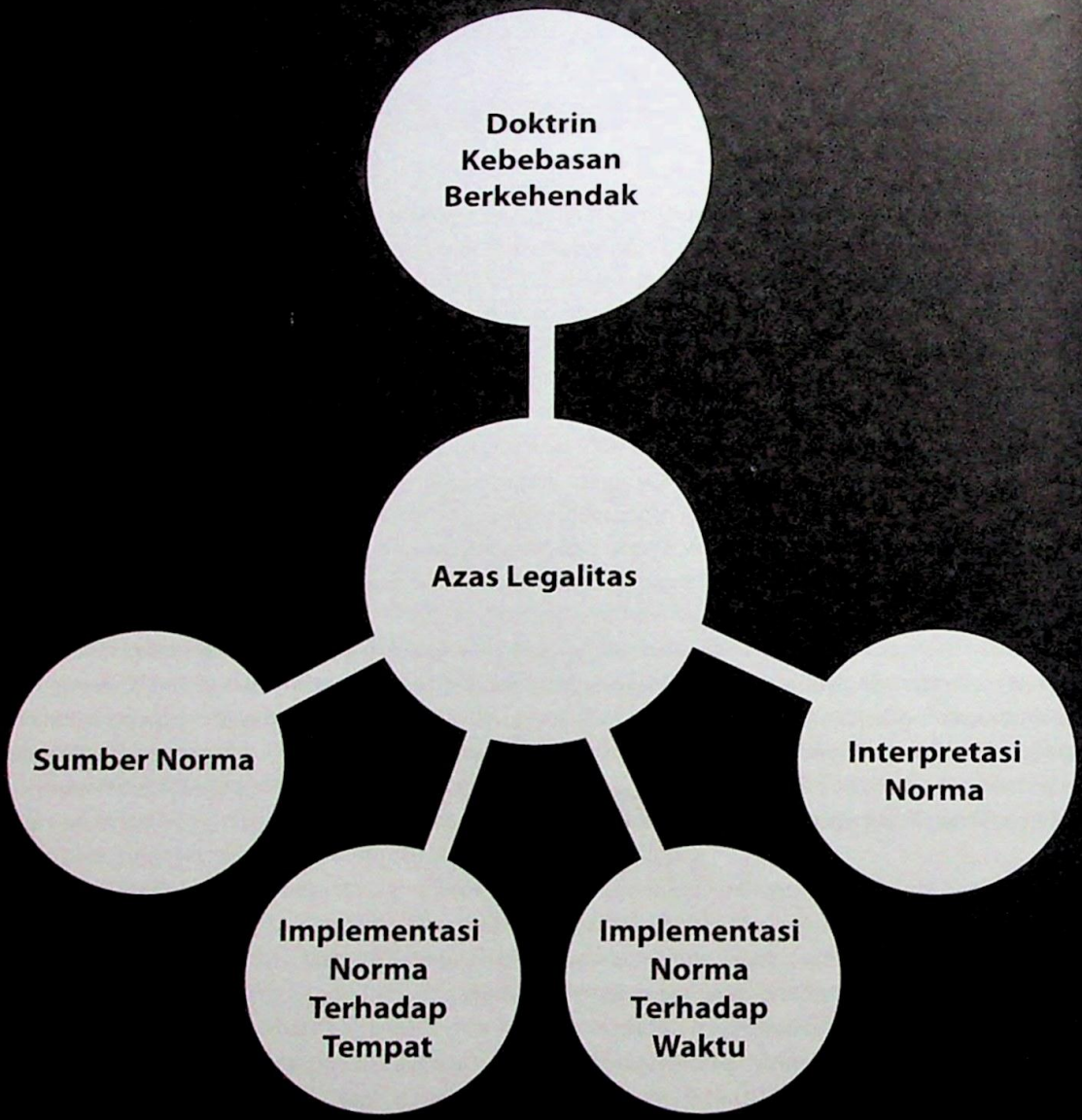
Satu hal lagi yang perlu dilihat dari keberadaan pasal 1 ayat (2) KUHP, sebagai aturan yang menentukan norma antar waktu, artinya, ia tidak melihat retroaktivitas dari suatu aturan, namun ketika terjadi perubahan perundang-undangan yang memungkinkan berkaitan terjadinya perubahan pidana terhadap seseorang maka Pasal 1 ayat (2) tersebut menjadi norma peralihan untuk memutuskan norma diantara keduanya. Artinya, norma dalam Pasal 1 ayat (2) tersebut tidak didasarkan dari pertanyaan apakah putusan MK ini berlaku retroaktif atau prospektif.

Pasal 1 ayat (2) KUHP sebenarnya tidak dapat secara langsung menjawab pertanyaan perihal pemidanaan tersebut, karena akan menimbulkan pertanyaan baru. Mengingat putusan MK pada dasarnya tidak secara langsung langsung merubah rumusan pasal pidana sebagaimana diatur dalam Pasal 50 UU 41/1999, melainkan hanya penentuan konstitusionalitas penunjukan sebagai kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3. Terkait hal ini ada berbagai teori perubahan peraturan perundang-undangan yang dapat digunakan. Dalam anotasinya Shinta Agustina, menjelaskan ada dua paham keberlakuan hukum pidana dalam melihat perubahan perundang-undangan[22] :

Pertama, paham formil, yang memaknai perubahan dalam perundang-undangan menurut Pasal 1 ayat (2) KUHP hanya terhadap perubahan dalam perundang-undangan pidana saja (*strafwetgeving*). Menurut teori formil maka perubahan undang-undang baru dapat terjadi bilamana redaksi undang-undang pidana yang diubah. Perubahan undang-undang lain selain dari undang-undang pidana, walaupun berhubungan dengan undang-undang pidana, bukanlah perubahan undang-undang menurut Pasal 1 ayat (2) KUH Pidana. Mengikut alur logika paham formil tersebut jelas bahwa perubahan perundang-undangan tidak dilakukan atas undang-undang pidana, bahkan tidak pula dilakukan atas pasal pidana dalam UU 41/1999. Artinya Pasal 1 ayat (2) tidak dapat diberlakukan atas pelanggaran pasal pidana dalam Pasal 50 yang mendasarkan diri atas Pasal 1 angka 3 tersebut.

22 Shinta Agustina, Catatan Hukum Terhadap Putusan MK Nomor 45/PUU-IX/2011.

Azas dan Supra-Azas Legalitas (Halevly, 2010)



Perubahan justru dilakukan terhadap ketentuan yang bukan merupakan delik pidana, tetapi yang membawa pengaruh terhadap suatu ketentuan pidana. Jika sebelumnya, unsur "kawasan hutan" dalam delik pidana pasal 50 dapat ditentukan oleh penunjukan, maka ke depannya kawasan hutan tersebut harus diinterpretasi sebagai kawasan yang sudah ditetapkan. Sehingga apabila dikonstruksikan bahwa Pasal 1 ayat (2) KUHP berlaku dalam perubahan tersebut, maka kerangka ini lebih sesuai dengan paham materil. Paham tersebut menilai bahwa perubahan dalam perundang-undangan yang dimaksud bukan hanya perubahan dalam perundang-undangan pidana saja, melainkan juga perubahan yang terjadi dalam perundangan lainnya, yang menyebabkan suatu ketentuan pidana pada hakekatnya secara tekstual tidak berubah, tetapi menjadi memiliki pengertian yang lain. Paham materiil juga kemudian dibagi lagi kedalam dua klasifikasi:

a. Paham material terbatas, yang berpandangan bahwa bukanlah setiap perubahan dalam perundang-undangan, melainkan hanya perubahan yang terjadi karena adanya keyakinan hukum yang berubah, dan bukan karena adanya keadaan yang berubah.
b. Paham material terbatas, yang berpandangan bahwa setiap perubahan yang terjadi dalam semua undang-undang dalam arti material, yang mempunyai pengaruh terhadap suatu ketentuan pidana.

Untuk dapat menggunakan sepenuhnya Pasal 1 ayat (2) lebih lanjut perlu dilihat tolak ukur selanjutnya, yaitu bahwa aturan tersebut meringankan bagi terdakwa (Sarikat, 2004). Pertanyaannya oleh karena itu apakah pasal 50 yang frasa "kawasan hutan"nya didefinisikan sebagai "kawasan yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh pemerintah" lebih berat ketimbang kawasan hutan yang didefinisikan sebagai "kawasan yang ditetapkan oleh pemerintah"?

Hallevy (2010) menjelaskan bahwa dalam membedakan mana aturan yang lebih memberatkan dan mana yang menguntungkan *(mitigating and aggravating criminal norms)*, penting untuk mencermati 3 (tiga) perspektif yang menjadi dasar penentuan tersebut. Perspektif pertama terkait dengan lokasi atau identitas sosial masyarakat tempat hukum tersebut berlaku. Maksudnya adalah bahwa, dalam satu lokasi suatu aturan dapat dianggap berat, sementara di tempat lain tidak. Kemudian, perspektif kedua berkaitan dengan lingkup hukum dimana aturan tersebut berada. Dalam hal ini, Hallevy mencontohkan antara hukum pidana dan aturan hukum administratif. Terakhir perspektif ketiga, perbedaan sudut pandang antara satu orang pribadi dengan masyarakat secara umum. Namun secara sederhana, dapat diterangkan bahwa aturan yang meringankan pidana adalah aturan yang mempersempit kemungkinan hukum dijatuhkannya pidana terhadap seseorang (Hallevy).

Menuruti teori tersebut, dapat dipahami bahwa definisi kawasan hutan yang ditentukan pasca putusan MK akan lebih meringankan pidana. Dengan definisi demikian, maka untuk sebuah ancaman pidana dapat berlaku positif, Artinya pemerintah diharuskan untuk melakukan proses administratif yang lebih panjang ketimbang sebelum putusan MK yang hanya melalui proses penunjukan. Sebagai contoh, dengan proses pengukuhan yang lengkap maka sebelum pidana pasal 50 ayat (3) huruf a mengancam, maka pemerintah terlebih dahulu diharuskan melakukan proses penunjukan, penatabatasan, dan penetapan, ketimbang hanya melalui penunjukan. Dengan demikian rumusan yang diajukan dalam putusan MK, pada dasarnya memperkecil ruang bagi dilakukannya pidana terhadap seseorang.

Kerangka berpikir ini namun demikian masih belum menjawab apakah putusan MK ini menyebabkan pemutihan terhadap pelanggaran pidana yang telah terjadi. Hal ini dikarenakan dengan menggunakan Pasal 1 ayat (2) dalam paham materil bebas pun, akan terbentur pada berbagai persoalan hukum lain di dalamnya, khususnya persoalan

konflik norma antara Pasal 1 angka 3 pasca putusan MK dengan Pasal 81 UU 41/1999. Ada beberapa skenario konfli yang perlu dicermati:

Pertama, terjadinya ruang tumpang tindih untuk mendefinisikan "kawasan hutan" antara Pasal 1 angka 3 UU 41/199 pasca putusan MK dengan Pasal 81 UU 41/1999 yang juga mendefinisikan kawasan hutan, yaitu:

> *"Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undangan yan berlaku sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini."*

Pasal 81 ini menjadi pemisah antara waktu sebelum UU 41/1999 dengan setelahnya. khususnya dalam mendefinisi kan kawasan hutan. Pasal inilah yang menjadi dasar bagi berlakunya Kepmentan 759/1982 yang umum disebut TGH di Kalimantan Tengah, termasuk di daerah pemohon. Dengan mendasarkan pada Pasal 81, maka selama belum ad proses pengukuhan kawasan hutan sebagaimana diatur dalam UU 41/1999, maka rumusan delik pidana dalam Pasa 50 UU 41/1999 sebenarnya masih menggantungkan unsurnya dari definisi yang diatur dalam Pasal 81 tersebut.

Harus dipahami jika kemudian pemutihan dianggap terjadi dengan mendasar Pasal 1 angka 3 yang diubah oleh putusan MK, maka sebenarnya logika yang demikian telah mencampur adukkan dasar keberlakuan Pasal 1 angka dengan Pasal 81 sebagai unsur dari Pasal 50. Sebagaimana telah dijelaskan sebelumnya, perubahan interpretasi ka wasan hutan dalam pasal pidana Pasal 50 memang berlaku sebagaimana Pasal 1 ayat (2) KUHP. Namun, tidak berlaku berdasarkan Pasal 50 yang kawasan hutannya tidak didefinisikan oleh Pasal 81. Meneruskan logika tersebut, tidak tepat sebenarnya apabila kemudian ditafsirkan perubahan Pasal 1 angka 3 UU 41/1999 kemudian menyebabkan terjadinya penghapusan pidana akibat doktrin *lex temporis.*

Kedua, penggunaan paham materil bebas dalam pidana yang terkaitan dengan Pasal 1 angka 3 pasca putusan MK akan menghadapi dilema administrasi usaha negara yang berujung pada ketidak pastian hukum itu sendiri. Sebaga ilustrasinya, apabila frasa "kawasan hutan" sebelumnya didasarkan pada SK 292/2011, yang sebagian besar merupa kan kawasannya masih berupa penunjukan. Kemudian dianggap tidak dapat mendefinisikan kawasan hutan, karena pasal 1 angka 3 pasca putusan MK menilai bahwa penunjukan tidak dapat didefinisikan lagi sebagai kawasan hutan. Hal ini akan menimbulkan konflik aturan dalam hukum administrasi yang berlaku. Sementara SK 292/2011 meru pakan revisi atas Kepmentan 759/1982 yang mendasarkan dirinya pada Pasal 81 UU 41/1999, yang menganggap penunjukan kawasan hutan sebagai kawasan hutan. Apakah kemudian SK 292/2011 menjadi tidak berlaku atau ke mudian menjadi dasar bagi hilangnya kawasan hutan yang masih dalam tahap penunjukan. Kedua pilihan menjad tidak logis, mengingat Mahkamah Konstitusi hanya berwenang untuk mengadili norma undang-undang, padaha untuk melepaskan kawasan hutan harus dilakukan berdasarkan ketentuan dan prosedur administrasi negara yan berlaku yang menjadi lingkup hukum administrasi.

Melihat pentingnya peran Pasal 81 tersebut menjadi menarik ketika Mahkamah Konstitusi mengeluarkan pertim bangan untuk tetap mempertahankan rumusannya yang sejatinya memiliki redaksi yang sama persis dengan Pasal angka 3 UU 41/1999. Mahkamah menyatakan dalam pertimbangan 3.14, bahwa[23]:

> *"Menimbang bahwa adapun mengenai ketentuan peralihan dari UU Kehutanan, khususnya Pasal 81 yang menyc takan, "Kawasan hutan yang telah ditunjuk dan atau ditetapkan berdasarkan peraturan perundang-undanga*

23 Putusan MK 45/2011, halaman 159

yang berlaku, sebelum berlakunya undang-undang ini dinyatakan tetap berlaku berdasarkan undang-undang ini", menurut Mahkamah, meskipun Pasal 1 angka 3 dan Pasal 81 Undang-Undang a quo mempergunakan frasa "ditunjuk dan atau ditetapkan", namun berlakunya untuk yang "ditunjuk dan atau ditetapkan" dalam Pasal 81 Undang-Undang a quo tetap sah dan mengikat."

Pertimbangan MK terkait Pasal 81 memang masih merupakan misteri, terutama mengingat keputusan MK untuk mempertahankan eksistensi Pasal 81 sebenarnya merupakan pilihan. Tentu saja MK memiliki kewenangan untuk memutus sesuatu diluar yang dimohonkan (ultra petita), tapi itu tidak dilakukan. Bisa jadi MK mencari "jalan kompromistis" [24] diantara hak konstitusionalitas pemohon dengan kepentingan publik yang lain. Hal ini dapat terlihat dari konteks pertimbangan tersebut ternyata tidak hanya berlaku sebagai jalan untuk menjelaskan retroaktivitas putusan, namun juga menjadi dasar bagi masyarakat untuk menafsirkan keberlakuan kawasan hutan yang didasarkan pada Pasal 81 UU 41/1999.

24 Anotasi Hukum Rhino Subagyo, Anotasi Putusan Mahkamah Konstitusi No. 45/PUU-IX/2011.

Bagian IV
PENUTUP

5.1. Kesimpulan

Dilihat dari sisi waktu menangani perkara, maka Putusan MK 45 tergolong putusan yang cepat diputus oleh Mahkamah Konstitusi. Padahal sebelum perkara No. 45/PUU-IX/2011 diterima oleh Mahkamah Konstitusi, telah ada Perkara No. 34/PUU-IX/2011 yang juga mengenai pengujian UU Kehutanan yang diputus lima bulan setelah putusan Perkara No. 45/PUU-IX/2011 dibacakan pada sidang terbuka oleh Mahkamah Konstitusi.

Salah satu catatan penting yang boleh jadi dikarenakan ketergesa-gesan tersebut, dalam proses persidangan, majelis hakim tidak memberikan perlakuan yang sama kepada pihak terkait untuk menyampaikan keterangan, mendatangkan ahli dan saksi di hadapan persidangan. Dalam hal ini majelis hakim tidak menerapkan asas bahwa hakim harus mendengar keterangan para pihak (*audi et alteram partem*) di dalam persidangan. Akibatnya, dalil-dalil pihak terkait, misalkan dalil pihak yang menyatakan bahwa ketentuan yang dimohonkan bertentangan dengan Pasal 33 ayat (3) UUD 1945, tidak menjadi bahan pertimbangan majelis hakim konstitusi.

Secara implisit, putusan Mahkamah Konstitusi mempunyai implikasi bahwa kawasan hutan sama dengan hutan negara. Padahal dalam UU Kehutanan kawasan hutan tidak diidentikan dengan hutan negara. UU Kehutanan membagi status hutan menjadi hutan negara dan hutan hak, termasuk hutan adat. Konsekuensi hukum ini menyebabkan ketentuan tentang hutan hak yang terdapat di dalam UU Kehutanan menjadi tidak relevan lagi keberadaannya. Termasuk hak bagi pemegang hak atas tanah untuk mengelola hutan hak dan hak bagi masyarakat hukum adat untuk mengelola hutan adatnya.Di sisi lain, hak untuk mengakses hutan pun seolah dinegasikan dengan putusan ini, dalam putusan ini, kawasan hutan digambarkan sebagai tanah tak bertuan yang harus bebas dari manusia (*terra nullius*).

Hakim Konstitusi menerapkan penafsiran sistematis dan restriktif untuk membatasi diri pada soal pendefinisian kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan. Hakim konstitusi tidak meletakkan perihal pendefinisian kawasan hutan sebagai salah satu inti dari sengkarut permasalahan tata kelola kehutanan. Oleh karena itulah, putusan Mahkamah Konstitusi tidak mampu menyelesaikan persoalan dualisme dalam penguasaan tanah yang selama ini berlangsung antara instansi kehutanan dengan instansi pertanahan. Demikian pula, belum menyelesaikan persoalan konflik perencanaan kehutanan dengan perencanaan tata ruang yang mendasari pemohon mengajukan pengujian definisi kawasan hutan di dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan.

Terlebih lagi Mahkamah Konstitusi tidak mendalami peristiwa konkret yang mendasari diajukannya permohonan oleh pemohon dan permohonan pihak terkait. Sehingga Mahkamah bahkan tidak menilai kebenaran hukum atas dalil-dalil yang diajukan oleh pemohon. Di sisi lain, persoalan-persoalan praktikal, tidak masuk dalam pertimbangan hukum Mahkamah Konstitusi. Memang benar bahwa desain kewenangan Mahkamah Konstitusi tidak ditujukan untuk mengadili peristiwa konkret, melainkan mengadili norma hukum di dalam undang-undang, namun agar putusan dari Mahkamah Konstitusi dapat memberikan efek perbaikan, maka seharusnya Mahkamah Konstitusi perlu mempertimbangkan peristiwa konkret yang telah dialami baik oleh permohoan dan pihak terkait, maupun oleh pihak-pihak yang masih mungkin dirugikan hak konstitusionalnya di kemudian hari akibat persoalan pendefinisian kawasan hutan yang tidak berkepastian hokum.

Sementara itu, berkaitan dengan proses hukum pidana yang sedang berlangsung terhadap para pihak yang diduga telah melakukan tindak pidana kehutanan karena menduduki kawasan hutan tanpa hak, Majelis Eksaminasi berpendapat bahwa proses demikian harus tetap dilanjutkan. Proses hukum tersebut harus menyasar kepada para pemberi izin dan penerima izin-izin pengelolaan sumber daya alam yang secara melawan hukum menduduki kawasan hutan,, misalkan izin usaha perkebunan yang beroperasi tanapa pelepasan kawasan hutan. Perubahan definisi kawasan hutan sebagaimana terdapat dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan melalui putusan Mahkamah Konstitusi tidak menghilangkan sifat tindak pidana yang tengah berlangsung setidaknya untuk dua alasan, pertama bahwa putusan Mahkamah Konstitusi tidak membatalkan ketentuan-ketentuan pidana di dalam UU Kehutanan, dan kedua, apabila dipahami secara lebih teknis, maka kawasan hutan yang ada saat ini mendasarkan dirinya pada Pasal 81 UU Kehutanan yang dinyatakan MK dalam pertimbangannya tidak diubah

5.2. Rekomendasi

Pengujian terhadap konstitusionalitas kawasan hutan dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan sebenarnya adalah "peluang emas" untuk mendorong perubahan fundamental dalam pengelolaan hutan di Indonesia. Namun sayang sekali peluang baik itu tidak dimanfaatkan secara maksimal oleh Mahkamah Konstitusi. Bila masih ada peluang baik tersebut dikemudian hari, maka hasil dari eksaminasi ini merekomendasikan sejumlah hal untuk Mahkamah Konstitusi dan pemerintah, antara lain:

Pertama, Mahkamah Konstitusi perlu memahami bagaimana persoalan kawasan hutan, pertanahan, maupun berbagai bentuk tenurial dan keruangan lainnya menjadi beban masyarakat Indonesia selama ratusan tahun. Persoalan penunjukan yang dilaksanakan secara otoriter, hanya satu dari sekelumit permasalahan lain yang memerlukan analisis hukum yang lebih mendalam atau bahkan terobosan hukum oleh Mahkamah Konstitusi sebagai lembaga yang terpercaya untuk memberikan pencerahan konstitusional.

Dalam posisi tersebut, Mahkamah Konstitusi seharusnya berusaha lebih jauh ketimbang melakukan intepretasi gramatikal restriktif. Oleh karena itu, Mahkamah juga seharusnya tidak terjerat dengan jebakan ego sektoral UU Kehutanan. Proses pencernaan interpretasi norma dalam UU Kehutanan harus digali dengan cakrawala yang lebih luas. Termasuk secara *ex ante*, dengan mencermati juga bagaimana norma yang diuji tersebut akan berdampak pada undang-undang sektoral lainnya, maupun undang-undang terkait pengaturan keruangan seperti Undang-undang Nomor 26 Tahun 2007 tentang Penataan Ruang.

Kedua, Mahkamah Konstitusi perlu mendalami peristiwa konkret yang menjadi dasar permohonan pengujian undang-undang. Hal ini penting bukan saja untuk dapat memberikan arahan penyelesaian peristiwa konkret yang menjadi dasar permohonan, tetapi juga menjadi penuntun bagi penyelesaian persoalan yang serupa dikemudian hari. Putusan Mahkamah Konstitusi yang di dalam pertimbangan hukumnya berisi arahan-arahan untuk penyelesaian masalah kehutanan merupakan hal penting untuk menghindari berbagai tafsir yang saling bertolak belakang yang muncul dikemudian hari setelah putusan Mahkamah Konstitusi dibacakan.

Ketiga, terkait dengan terjadinya perubahan definisi kawasan hutan di dalam Pasal 1 angka 3 UU Kehutanan yang sebelumnya berbunyi: *"Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ditunjuk dan atau ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap." Menjadi berbunyi: "Kawasan hutan adalah wilayah tertentu yang ~~ditunjuk dan atau~~ ditetapkan oleh Pemerintah untuk dipertahankan keberadaannya sebagai hutan tetap."* Maka

ada dua poin utama yang berimplikasi penting dari putusan Mahkamah Konstitusi, yaitu bahwa perubahan tersebu pada dasarnya mengharuskan pemerintah, melalui Kementerian Kehutanan untuk segera melakukan percepata pengukuhan kawasan hutan dan bahwa dalam melaksanakan proses pengukuhan kawasan hutan tersebut pemer intah tidak lagi menggunakan cara-cara otoriter, represif dan non partisipatif.

Dengan demikian, demi memberikan kepastian hukum terhadap kawasan yang belum sampai pada tahapan pen etapan maka Pemerintah harus segera melakukan upaya-upaya strategis dan taktis untuk mempercepat penguku han kawasan hutan. Di sisi lain, Pemerintah juga harus memperhatikan dengan seksama apakah dalam regulasi yang ada saat ini terkait pengukuhan kawasan hutan masih memberikan ruang bagi pengukuhan kawasan hutan yang otoriter.

Keempat, Pemerintah untuk tetap melanjutkan proses penegakan hukum yang sedang berlangsung. Putusan Mah kamah Konstitusi tidak dapat menjadi dasar hukum terhadap pemberian izin-izin usaha perkebunan maupun izin usaha lainnya di atas kawasan hutan yang dilakukan secara melawan hukum. Penegak hukum harus memaham bahwa Mahkamah Konstitusi tidak membatalkan ketentuan pidana dalam UU Kehutanan yang dijadikan sebaga dasar hukum untuk melakukan proses hokum terhadap tindak pidana kehutanan.

Kelima, Dalam proses persidangan Mahkamah Konstitusi perlu memperlakukan sama para pihak, baik itu pemohon maupun pihak terkait dalam pengujian undang-undang, sebab para pihak memiliki alasan-alasan konstitusional un tuk mengajukan permohonan dan patut diperhatikan oleh Mahkamah Konstitusi selaku *the guardian of the consti tution.* Hal ini berkesesuaian pula dengan asas bahwa hakim mendengar para pihak di dalam persidangan (*audi et alteram partem*).

Daftar Pustaka

Arizona, Yance et.al., 2012, Anotasi Putusan MK No. 45/PUU-IX/2011 Mengenai Pengujian Konstitusionalitas Kawasan Hutan Dalam Pasal 1 Angka 3 UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, segera diterbitkan.

Arizona, Yance. 2012. Konsepsi Konstitusional Penguasaan Negara atas Agaria dan Pelaksanaannya, Tesis pada Program Magister Hukum Kenegaraan, Universitas Indonesia

Asshidiqie, Jimly. Cetak Biru, Membangun Mahkamah Konstitusi, Sebagai Institusi Peradilan Konstitusi yang modern dan terpercaya, Sekretariat Jenderal MKRI, 2004

Bentham, Jeremy. 2005 Teori Perundang-Undangan, Terjemahan. PT. Suryandaru Utama, Semarang.

Hallevy, Gabriel. 2010. A Modern Treatise of Principle of Legality in Criminal Law. New York: Springer.

Hoft,Ph. Visser't. 2001. Penemuan Hukum, judul asli Rechtsvinding, diterjemahkan oleh B. Arief Sidharta, Laboratorium FH Univ Parahiyangan: Bandung.

Nurrochmat, 2012. Ekonomi politik kehutanan. Mengurai mitos dan fakta pengelolaan hutan, Jakarta: INDEF

Peluso, Nancy Lee. 1992 Rich Forests, Poor People: Resource Control and Resistance in Java, University of California Press, California

Safitri, Myrna. 2010, Forest tenure in Indonesia : the socio-legal challenges of securing communities'rights, Disertasi di Universitas Leiden, Belanda

Sarikat, Nyoman, 7 Agustus 2004. Pemberlakuan Hukum Pidana Secara Retroaktif Sebagai Penyeimbang Asas Legalitas dan Asas Keadilan (Suatu Pergeseran Paradigma Dalam Ilmu Hukum). Pidato Pengukuhan Guru Besar Universitas Diponegoro, Semarang.

Yuntho, Emerson dkk. 2011, Panduan Eksaminasi Publik, edisi revisi, Jakarta: Indonesia Corruption Watch.

LAMPIRAN

PROFIL EKSAMINATOR DAN AHLI
Eksaminasi Publik Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45 Tahun 2011

Yance Arizona, S.H., M.H.
Lulus dari Fakultas Hukum Universitas Andalas tahun 2007 dan meraih gelar Magister Hukum dari Universitas Indonesia tahun 2012. Memiliki spesialisasi dibidang hukum konstitusi, hukum agraria dan sumber daya alam, pembentukan peraturan perundang-undangan dan hukum adat. Berpengalaman lebih dari 3 tahun sebagai peneliti di Perkumpulan HuMa. Saat ini bekerja sebagai Program Manager Bidang Hukum dan Masyarakat Epistema Institute dan Dosen di Fakultas Hukum President University.

Yance Arizona aktif dalam sejumlah penelitian sejak tahun 2006 hingga kini. Menjadi penulis untuk media, buku-buku maupun jurnal bertemakan hukum progresif, hukum adat, dan konstitusi. Terlibat sebagai anggota dan expert dalam penyusunan beberapa naskah akademik dan regulasi dibidang hak atas tanah maupun penyelesaian konflik agraria yang disiapkan oleh Dewan Perwakilan Daerah Republik Indonesia .

Grahat Nagara, S.H.
Memulai karirnya di ELSDA Institute sebagai peneliti hukum, sekarang Grahat bergabung di Yayasan Silvagama. Pria yang lahir di Medan pada 4 September 1983, telah menamatkan pendidikan S1 ilmu hukum di Universitas Pasundan Bandung Jawa Barat dan saat ini masih menempuh Program Magister Hukum Universitas Indonesia Jakarta.

Lebih dari lima tahun terakhir Grahat telah banyak terlibat dalam sejumlah penelitian dan menjadi fasilitator dalam isu dibidang kehutanan, lingkungan, tenurial dan korupsi disektor kehutanan. Banyak memberikan masukan kepada Komisi Pemberantasan Korupsi (KPK) dalam melakukan analisis hukum sejumlah kasus korupsi disektor kehutanan yang sedang ditangani. Saat ini sedang mengembangkan portal "Indonesia Memantau Hutan", sebuah alat untuk analisis penegakan hukum di sektor tata kelola hutan.

Dr. Hermansyah, S,H., M.Hum.
Pria yang lahir di Pontianak, 15 Mei 1965, merupakan Dosen di Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura Pontianak Kalimantan Barat. Menamatkan pendidikan Strata 1 di Fakultas Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura Pontianak dan meraih gelar Magister Humaniora serta Doktor dari Fakultas Hukum Universitas Diponegoro Semarang Jawa Tengah.

Aktif dalam kegiatan penelitian ilmiah sejak tahun 1989 hingga saat ini. Menulis untuk beberapa buku, jurnal dan opini di sejumlah media serta menjadi pembicara dari berbagai kegiatan ilmiah. Selain mengajar sebagai dosen, Hermansyah juga aktif sebagai anggota pada organisasi profesi dan ilmiah di Kalimantan Barat. Pada tahun 2008 meraih penghargaan sebagai dosen terbaik dari Fakultas Hukum Universitas Tanjung Pura Pontianak.

Rino Subagyo, S.H.

Setelah menamatkan Fakultas Hukum Universitas Jenderal Soedirman tahun 1996, Rhino bekerja pada Lembaga Bantuan Hukum Jakarta sebagai pengacara publik hingga tahun 2001. Mulai aktif menggeluti isu lingkungan hidup sejak bergabung dengan Indonesian Center for Environmental Law (ICEL) pada tahun 2001. Mendapatkan IASTP's Fellowship bidang hukum lingkungan dari AUSAID, di Universitas Sydney Australia pada tahun 2002.

Selesai menjabat sebagai Direktur Eksekutif ICEL, saat ini merupakan peneliti senior ICEL di bidang lingkungan dan sumberdaya alam. Selain sebagai konsultan, pria yang lahir di Magelang pada 8 November 1969 ini juga aktif menjadi trainer, fasilitator, narasumber dalam sejumlah kegiatan pada isu lingkungan hidup dan sumber daya.

Shinta Agustina, S.H.,M.H.

Perempuan yang lahir di Palembang, 29 Agustus 1963 ini merupakan Pengajar Mata Kuliah Hukum Pidana dan Bahasa Belanda di Fakultas Hukum Universitas Andalas (Unand) Padang. Meraih Sarjana Hukum dari Fakultas Hukum Unand Padang pada tahun 1986, dan Magister Hukum dari Pascasarjana Universitas Indonesia di tahun 1996. Sejak 2009-sekarang, masih mengikuti Program S3 Ilmu Hukum, Program Pascasarjana Unand.

Aktif dalam bidang berbagai penelitian khususnya dibidang hukum pidana sejak tahun 2000. Menulis untuk beberapa jurnal hukum dan narasumber dalam banyak seminar dan pelatihan. Terlibat dalam 2 (dua) kegiatan eksaminasi publik yang di inisiasi oleh Indonesia Corruption Watch yaitu putusan bebas perkara korupsi di Pengadilan Tipikor Padang dan putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 45 Tahun 2011 tentang UU Kehutanan.

Dr. Tri Hayati, S.H.,M.H.

Meraih gelar Sarjana Hukum,Magister Hukum Bidang Hukum Ekonomi, dan Doktor Bidang Hukum dari Fakultas Hukum Universitas Indonesia (FH UI). Selain menjadi Staf Pengajar FH UI sejak 1985, Tri Hayati juga mengajar di Fakultas Hukum Universitas Al-Azhar Indonesia dan Pascasarjana Universitas Jayabaya. Dalam jabatan struktural saat ini menjabat sebagai Ketua Sub Program Magister Ilmu Hukum FH UI.

Berpengalaman sebagai Ketua Tim Analisa dan Evaluasi serta Tenaga ahli pada Badan Pembinaan hukum Nasional (BPHN), Dept. Kehakiman sejak 1995 hingga 2006. Banyak melakukan kajian atau penelitian dan penulisan jurnal dibidang hukum dan pertambangan. Perempuan kelahiran Jakarta, 15 Mei 1960 ini juga berpengalaman sebagai Saksi ahli bidang hukum pidana, korupsi dan pertambangan di Pengadilan.

Prof. Dr. Ir. Hariadi Kartodihardjo, M.S.

Lahir di Jombang, 24 April 1958. Menamatkan pendidikan S1, Magister dan Doktoral dan merupakan Guru Besar bidang Kehutanan dari Institut Pertanian Bogor. Memiliki keahlian di bidang Kebijakan Pengelolaan SDA dan Kelembagaan Pengelolaan Sumberdaya Alam (SDA). Pengajar di Departemen Manajemen Hutan-Fahutan IPB dan Universitas Indonesia.

Berkecimpung dibanyak lembaga dan kementrian. Misalnya Sejak 2006 – saat ini, menjabat Ketua Presidium Dewan Kehutanan Nasional (DKN). Sejak tahun 2012 hingga saat ini menjadi Anggota Tim Asistensi Pengembangan

Kebijakan Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup (SK MenLH No 55/2012), Ketua Tim kajian dan penuli Rencana Aksi Nasional pelaksanaan Strategi Nasional REDD+, dengan pendanaan UNDP, dan Anggota Dewan Pe nasehat Asosiasi Pengusahaan Hutan Indonesia (APHI). Merupakan Ketua Tim kajian penetapan *indikator Participa tory Governance Assesment* (PGA) untuk REDD+ dengan pendanaan UNDP (2011 – saat ini) . Pernah menjadi penelit lepas pada Centre of International Forestry Research (CIFOR) dan World Resources Institute (WRI), Washington DC Produktif dalam membuat tulisan tentang isu kehutanan untuk jurnal, buku, dan surat kabar nasional serta menjad narasumber dalam seminar dan lokakarya dibidang lingkungan hidup dan kehutanan.

Nordin

Dilahirkan di Pelaihari Kalimantan Selatan, setamat SMA melanjutkan pendidikan di Universitas Negeri Palangkaraya [UNPAR] pada jurusan Studi Pembangunan lulus pada tahun 1997. Beraktivitas di NGO sejak masih kuliah sebaga relawan. Tahun 1998 menjadi Deputy Direktur WALHi Kalimatan Tengah dan setahun kemudian menajdi Direktu Eksekutif WALHI Kalimantan Tengah sampai bulan Januari 2006. Selanjutnya bergabung dengan para pendiri Save Our Borneo pada tahu yang sama. Tahun 2008 terpilih sebagai salah satu Dewan Nasional WALHI sampai dengan tahun 2012.

Karena lembaga dan domisili yang berada di Kalimantan, khususnya Kalimantan Tengah, Nordin banyak terlibat dalam berbagai aktivitas advokasi pada issue kehutanan, perkebunan, gambut dan konversi hutan. Di lembaganya saat ini fokus pada dokumentasi atas konversi hutan dan kebijakan kehutanan.

PROFIL LEMBAGA PELAKSANA EKSAMINASI

EPISTEMA INSTITUTE

Epistema institute adalah sebuah lembaga kajian dan pengelolaan pengetahuan tentang hukum, masyarakat dan lingkungan hidup yang didirikan oleh Yayasan Epistema. Lembaga ini didirikan di Jakarta pada tanggal 1 September 2010 bersamaan dengan pendirian Yayasan Epistema

Yayasan Epistema maupun Epistema Institute berdiri atas gagasan anggota-anggota Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa). Lembaga ini adalah pengembangan dari Learning Centre HuMa, sebuah unit kerja semi-otonom dalam Perkumpulan HuMa yang dibentuk untuk mendorong pembelajaran berbagai aliran pemikiran tentang hukum dan masyarakat. Pembelajaran ini bertujuan untuk mendukung gerakan pembaruan hukum yang berbasis masyarakat, kelestarian ekosistem, nilai-nilai kemanusiaan yang adil dan keberagaman budaya.

Fokus kerja Epistema Institute meliputi :

- Lingkar Belajar untuk Keadilan Sosial dan Lingkungan (Leason-Justice)
- Resource Centre for Social and Environmental Justice (RE-SOURCE)
- Institutional Development (IN-DEV)
- Interdisciplinary Research on Community Rights to Better Livelihood, Just Social Traditions and Sustainable Environment (IN-CREASE)

YAYASAN SILVAGAMA

Berawal dari hobi berkelana dan menjelajahi daerah-daerah alami, muncul kesadaran untuk berbuat sesuatu demi melestarikannya. Realitas kemiskinan masyarakat di sekitarnya dan tingginya kerusakan sumberdaya alam menguatkan kesadaran tersebut. Dibentuklah Yayasan Silvagama sebagai wadahnya.

Yayasan Silvagama—selanjutnya cukup disebut SILVAGAMA—adalah sebuah non-government organisation (NGO) yang bergerak di bidang pelestarian sumberdaya alam dan lingkungan demi peningkatan kualitas hidup umat manusia. SILVAGAMA adalah organisasi yang terbuka bagi siapapun (dan dimana pun) yang memiliki gagasan yang sama.

INDONESIA CORRUPTION WATCH

Indonesia Corruption Watch atau ICW adalah lembaga nirlaba yang terdiri dari sekumpulan orang yang memiliki komitmen untuk memberantas korupsi melalui usaha-usaha pemberdayaan rakyat untuk terlibat/berpartisipasi aktif melakukan perlawanan terhadap praktek korupsi. ICW lahir di Jakarta pada tanggal 21 Juni 1998 di tengah-tengah gerakan reformasi yang menghendaki pemerintahan pasca Soeharto yang demokratis, bersih dan bebas korupsi.

Visi ICW :

Menguatnya posisi tawar rakyat untuk mengontrol negara dan turut serta dalam keputusan untuk mewujudkan tata kelola pemerintahan yang demokratis, bebas dari korupsi, berkeadilan ekonomi, sosial, serta jender.

Misi ICW adalah memberdayakan rakyat dalam:

- Memperjuangkan terwujudnya sistem politik, hukum, ekonomi dan birokrasi yang bersih dari korupsi dan berlandaskan keadilan sosial dan jender.

- Memperkuat partisipasi rakyat dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik.
- Dalam menjalankan misi tersebut, ICW mengambil peran sebagai berikut:
- Memfasilitasi penyadaran dan pengorganisasian rakyat dibidang hak-hak warganegara dan pelayanan pub lik.
- Memfasilitasi penguatan kapasitas rakyat dalam proses pengambilan dan pengawasan kebijakan publik.
- Mendorong inisiatif rakyat untuk membongkar kasus-kasus korupsi yang terjadi dan melaporkan pelakuny kepada penegak hukum serta ke masyarakat luas untuk diadili dan mendapatkan sanksi sosial.
- Memfasilitasi peningkatan kapasitas rakyat dalam penyelidikan dan pengawasan korupsi.
- Menggalang kampanye publik guna mendesakkan reformasi hukum, politik dan birokrasi yang kondusif bag pemberantasan korupsi.
- Memfasilitasi penguatan good governance di masyarakat sipil dan penegakan standar etika di kalangan pro fesi.

LEMBAGA GEMAWAN

SEJARAH

Lembaga Gemawan merupakan badan hukum yang berbentuk perhimpunan dengan keanggotaan terbatas yang didirikan pada 21 April 1999 oleh sekelompok aktivis mahasiswa yang peduli akan situasi Negara demokratis setelah turunnya Suharto. Lembaga ini berupaya untuk mencapai perubahan sosial melalui gerakan sosial untuk member dayakan kelompok yang lemah dan terpinggirkan, perempuan miskin dan anak-anak.

Lembaga Gemawan pada mulanya menangani isu anti korupsi, bantuan darurat dan pendampingan setelah konflik kekerasan etnis pada tahun 1999, serta pengembangan masyarakat. Pada tahun 2003, Lembaga Gemawan menerap kan pendekatan sensitif gender dan membentuk divisi gender sebagaimana dibutuhkan khusus untuk isu tersebut Pada tahun 2005, Lembaga Gemawan memutuskan untuk perlunya perubahan utama Lembaga dari divisi program yang otonom dan desentralisasi menjadi Lembaga yang terpusat yang dipimpin oleh seorang Direktur Eksekuti untuk meningkatkan akuntabilitas dan membangun lembaga yang lebih kokoh. Selain itu, Lembaga Gemawan juga membuat visi dan misi serta prioritas dan strategi peningkatan kapasitas. Lembaga dijalankan dengan lebih baik setelah perubahan dan memenuhi prinsip LSM yang baik dan bersih melalui penilaian Transparansi dan Akuntabilitas LSM (TANGO) yang dilaksanakan oleh Tifa Foundation.

Lembaga Gemawan terdiri atas 22 staf, didukung lebih dari 100 sukarelawan dan bersinergi dengan jaringan nasiona dan internasional. Lembaga fokus pada 5 isu strategis, yaitu pengelolaan SDA berbasis masyarakat, tata kelola pe merintahan yang baik, pemberdayaan perempuan, penguatan organisasi rakyat, peningkatan kapasitas internal dan manajemen dimana kerja-kerja tersebut di 3 kabupaten dan 2 kotamadya, yaitu Kabupaten Sambas, Kayong Utara Kubu Raya, Kota Pontianak dan Singkawang.

PRESTASI

Dengan pendekatan pemberdayaan dan pengorganisasian masyarakat, advokasi, dan kampanye publik dalam se tiap program yang dijalankan, Lembaga Gemawan telah mampu mempengaruhi proses demokratisasi dan mem bantu dalam membangun kapasitas yang memungkinkan di desa. Penduduk desa di Kabupaten Sambas, diman organisasi telah memusatkan perkerjaannya sejak tahun 2002, telah dikenal di Kalimantan Barat bersikap kritis, dan pada waktu yang sama, bersedia untuk berpartisipasi dengan sungguh-sungguh dalam proses pembangunan.

Melalui campur tangan dalam formasi GROs, Lembaga Gemawan telah membantu para penduduk desa untuk mendapatkan informasi lebih baik akan isu pembangunan dan lebih siap dalam perencanaan pembangunan. Meskipun keberadaan Lembaga Gemawan tidak menjadi satu satunya faktor, namun sangat mungkin bahwa Lembaga memberikan kontribusi secara substansial. Pemerintah Daerah juga merespon secara positif dengan mengeluarkan peraturan-peraturan yang mengijinkan inisiatif masyarakat untuk turut serta.

Melalui intervensi umum dalam membangun otonomi masyarakat, sejak tahun 2001 Lembaga Gemawan membantu formasi organisasi akar rumput (GROs), termasuk 23 kelompok perempuan di Kabupaten Sambas dan Kota Singkawang dengan jumlah anggota 600 orang. Sebagian besar anggota ini telah mampu menyuarakan kebutuhan dan kepentingan mereka kepada Pemerintah Daerah dan Perusahaan-perusahaan swasta. Salah satu hasil penting dari pengorganisasian masyarakat adalah bahwa GROs mengadakan protes melawan perusahaan perkebunan yang dimiliki Wilmar International yang melakukan penempatan tanah masyarakat secara ilegal. Kasus-kasus konflik lahan yang terjadi antara masyarakat dan perusahaan ini terselesaikan dengan menggunakan mekanisme CAO-IFC, dan mekanisme Grievance Panel RSPO. Pada tahun 2006, Lembaga Gemawan dan Kontak Rakyat Borneo (KRB) mengajukan pengaduan resmi atas nama masyarakat kepada Roundtable on Sustainable Palm Oil (RSPO) dan International Finance Corporation (IFC). Selain itu, ditingkat lokal asosiasi petani kelapa sawit mengadakan demo yang melibatkan 6.000 orang kepada pemerintah kabupaten Sambas dan menyebabkan penarikan izin dua perusahaan kelapa sawit.

Dalam isu Good Governance, Lembaga Gemawan dan Kontak Rakyat Borneo telah terlibat dalam mempromosikan praktek anti korupsi di antara dinas pemerintah dan masyarakat sipil. Kedua organisasi melaporkan 43 kasus korupsi ke Badan Penegak Hukum, membantu membangun jaringan LSM anti korupsi dan kelompok pengamat pengembangan berbasis masyarakat di pedesaan, dan merupakan mitra Komisi Yudisial untuk pemantauan hakim-hakim dan pembaharuan hukum di Kalimantan Barat. Untuk isu Good Governance, Lembaga Gemawan melakukan pendampingan penerapan Pakta Integritas di Kota Pontianak yang dideklarasikan penandatangannya oleh Walikota Pontianak Bapak Sutarmidji, SH,M.Hum, Ketua DPRD dan perwakilan TII, Teten Masduki. Modul Pakta Integritas ini yang dijadikan

acuan bagi SKPD di Pemerintah Kota Pontianak dalam menyelenggarakan pemerintahan. Selain itu, Lembaga Gemawan berkontribusi dalam mewujudkan kerjasama multi pihak antara masyarakat sipil dan Pemerintah Kabupaten Sambas terkait peningkatan mutu pelayanan kesehatan, dan memberikan asistensi pada pemerintah kabupaten Kayong Utara terkait isu pemenuhan hak-hak dasar masyarakat dan wilayah kelola masyarakat. Dalam isu pengelolaan SDA berbasis masyarakat, Lembaga Gemawan bersama masyarakat di 5 desa di Kecamatan Pulau Maya mengusulkan pengelolaan hutan berbasis masyarakat melalui skema Hutan Desa dengan dukungan penuh pemerintah kabupaten Kayong Utara melalui Surat Keputusan Bupati Kayong Utara untuk hutan seluas 52.000 hektar, usulan ini sudah diverifikasi tim RLPS dan Baplan Kementrian Kehutanan, saat ini menunggu SK dari Mentri Kehutanan. Selain itu, Lembaga Gemawan juga terlibat aktif dalam advokasi tata ruang, intervensi yang coba dilakukan saat ini oleh Lembaga Gemawan bersama NGO lokal dan nasional lainnya yang tergabung dalam Koalisi Masyarakat Untuk Tata Ruang Kalbar adalah dengan memasukkan input terkait peta pemukiman, sebaran komoditas, hutan kelola masyarakat, lahan pertanian masyarakat (laki-laki dan perempuan), kawasan komoditas spesifik lokasi dalam ranperda Tata Ruang Provinsi Kalbar kepada DPRD. Gemawan bersama NGO di Kalbar dan Badan Konservasi Sumberdaya Alam (BKSDA) Kalbar dalam Pokja Perubahan Iklim sedang mendorong kerjasama multi pihak dalam pengelolaan

kawasan hutan yang berbasis kebutuhan di tingkat lokal. Kerja Lembaga Gemawan juga melibatkan pemetaan par tisipatif wilayah administratif dan wilayah kelola masyarakat sebagai alat advokasi untuk penyelesaian konflik yang terjadi antara masyarakat dan perusahaan, kurang lebih 300.000 ha telah dipetakan. Saat ini, Gemawan juga mempu nyai kader pemetaan sebanyak 30 orang yang terdiri dari masyarakat dan mahasiswa yang tersebar di Kota Pontianak, Kab. Kayong Utara dan Sambas.

Dalam pemberdayaan perempuan, Gemawan mendampingi terbentuknya Serikat Perempuan Pantai Utara (SERUM PUN) yang merupakan wadah advokasi, peningkatan kapasitas, dan pengembangan usaha kecil bagi 700 orang perempuan. SERUMPUN mempunyai 40 orang leader kelompok yang menjadi kelompok andalan dalam memper juangkan hak- hak perempuan ditingkat desa dan kecamatan, dimana fokus advokasi SERUMPUN adalah isu keseha tan perempuan, pendidikan yang memperhatikan kebutuhan perempuan, pengembangan ekonomi perempuan dan advokasi hak kelola perempuan atas lahan dan sumberdaya alam lainnya. Gemawan bersama SERUMPUN men dampingi 150 perempuan usaha kecil yang tersebar di Kabupaten Sambas dan Singkawang. Selain itu Gemawan memberdayakan SERUMPUN sebagai salah satu ikon pengembangan ekonomi perempuan di Sambas dan Sing kawang dimana produk mereka sudah tersebar sampai di Jakarta dan Serikin, Malaysia.

Melalui 23 kelompok perempuan di kabupaten Sambas dan Kota Singkawang yang setidaknya beranggotakan 600 orang, Lembaga Gemawan telah membantu meningkatkan kepercayaan diri perempuan dan kapasitas dalam me yuarakan kepedulian dan kepentingan mereka di pertemuan desa dan dalam diskusi dengan anggota dewan daer h. Setidaknya hampir 50 orang kader perempuan Gemawan di tiap desa yang menduduki jabatan-jabatan strategis di desa baik di pemerintahan desa, BPD, LPM , Posyandu, KTNA, dan lain sebagainya. Banyak anggota kelompok memiliki kapasitas dalam mengembangkan usaha mikro dan atau terlibat proses perdamaian di Kabupaten Sambas setelah konflik etnis. Pemberintah Kabupaten telah mengakui peran penting perempuan dengan mengundang mer eka untuk memberikan masukan akan perencanaan pembangunan.

Dalam bidang ekonomi, Lembaga Gemawan memprakarsai pembentukan dua Credit Union yang menjadi peng gerak utama perekonomian rakyat di lingkungan masyarakat dimana Lembaga bekerja, dan secara bersamaan pula menyediakan kesempatan bagi aktivis masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan dan perencanaan keuangan Lembaga Gemawan memfasilitasi Credit Union Sari Intugin (CUSI) di Kabupaten Sambas dan CU Gemawan di Pon tianak, dimana berdasarkan rapat anggota tahun buku 2011 CUSI mempunyai aset sebesar RP 9.329.278.101 (Sem bilan Milyar Tiga ratus dua puluh Sembilan dua ratus tujuh puluh delapan ribu seratus satu rupiah) dengan anggota sebanyak 2.361 orang. Dan CU Gemawan dengan aset Rp 1.391.363.568 dengan anggota 500 orang. .

FUNGSI LEMBAGA

Misi: Apa fungsi lembaga saat ini?

- Untuk mewujudkan perdamaian dan keadilan dengan cara membangun organisasi berbasis masyarakat dan partai politik daerah yang lebih kuat secara sosial dan politik
- Untuk mewujudkan Reformasi Pemerintah Daerah melalui gerakan anti korupsi menuju perdamaian dan keadilan.
- Untuk memberdayakan otonomi kampung melalui transformasi budaya setempat, membangun kapasita kelembagaan daerah, revitalisasi identitas budaya lokal dan advokasi publik untuk pengelolaan sumber day berbasis masyarakat.

- Untuk mengembangkan kekuasaan ekonomi kerakyatan melalui pemberdayaan Credit Union, program koperasi rakyat dan komoditas lokal berbasis pasar dengan akses domestik dan regional.
- Untuk mengembangkan program pemberdayaan perempuan untuk kesetaraan gender menuju perdamaian dan keadilan.
- Untuk mengembangkan organisasi non pemerintah yang kokoh dan profesional.

Tujuan Lembaga:
Untuk memberdayakan masyarakat desa yang bersifat otonom secara politis, mandiri secara ekonomi, dan hidup dengan mempertahankan kearifan lokal dan mengadopsi kesetaraan gender.

Bidang Kegiatan:
Bidang tematik utama Lembaga Gemawan adalah penguatan otonomi desa melalui penguatan organisasi akar rumput. Hal ini lebih lanjut dibagi dalam penerapan prinsip-prinsip Good Governance di desa, penguatan GRO sebagai sarana bagi masyarakat untuk memperkuat otonomi politik mereka dan untuk memantau pengembangan dan penggunaan kekuasaan negara. Mengenai pengelolaan sumber daya alam, masyarakat memiliki autoritas atas hak tenurial sumber daya alam. Pemberdayaan gender, perspektif, dan tindakan afirmatif tidak dapat dipisahkan dalam upaya memperjuangkan keadilan. Selain itu, para perempuan memiliki peran subjek utama dalam pemberdayaan dan pengelolaan sumber daya alam. Akhirnya, dalam mencapai ekonomi yang mandiri dan swadaya, Credit Union dipilih sebagai sarana untuk mewujudkan gerakan ekonomi yang bersatu dan terpadu.

Dalam perencanaan strategis tahun 2005 telah ditentukan geografis wilayah utama, yaitu Kabupaten Sambas, Kayong Utara dan Kubu Raya serta Kotamadya Singkawang. Sejak tahun 2012, Lembaga Gemawan juga mulai bekerja di Kabupaten Sintang dalam isu rencana tata ruang kabupaten, proyek ini untuk memastikan kepentingan masyarakat terakomodasi dalam perda tata ruang kabupaten Sintang.

Posisi Strategis
Semua bidang kerja Lembaga Gemawan terpusat di kabupaten-kabupaten yang baru terbentuk di Kalimantan Barat yang kaya akan sumber daya alam dan rentan terhadap konflik, khususnya Kabupaten Sambas dan Bengkayang dimana perkebunan kelapa sawit berada atau sedang direncanakan di daerah perbatasan dengan Sarawak (Malaysia). Ekspansi yang cepat dari perkebunan menyebabkan lahan semakin mengecil yang kemudian akan membatasi ekspansi di masa depan. Perusahaan-perusahaan kelapa sawit kemudian mengalihkan perhatian mereka ke Kayong Utara dimana wilayah hutan besar masih ada. Oleh sebab itu sangat penting bagi Gemawan untuk campur tangan dalam perencanaan pengelolaan sumber daya alam di Kabupaten baru ini. Kurangnya pegawai negeri yang terampil dan kebijakan pengelolaan yang diperlukan dalam proses pembuatan, dipercaya bahwa masyarakat sipil dapat mempengaruhi secara substansial pembuatan wilayah pro- masyarakat dan kebijakan pengelolaan sumber daya alam.

Pelaku sosial lainnya yang dapat dipengaruhi oleh proyek ini adalah organisasi masyarakat di tingkat akar rumput (Contohnya Kelompok perempuan, Credit Union, Serikat Petani, Kelompok Agama) yang bersama-sama dengan masyarakat berjuang untuk hak rakyat dan terlibat dalam pemgawasan pembangunan.

Lembaga Gemawan akan bersama-sama melaksanakan proyek tersebut dengan KRB dan menjadi organisasi terkemuka dalam proyek ini. Lembaga Gemawan memiliki pendekatan berbeda. Dengan menggunakan pendekatan territorial dalam melaksanakan program dengan menggunakan desa sebagai unit intervensi. Desa merupakan unit pemerintahan terkecil yang menangani secara langsung kehidupan populasi pedesaan. Pendekatan tersebut memberikan Lembaga Gemawan pemahaman akan dinamika sosial berkaitan dengan pengelolaan sumber daya alam di tingkat akar rumput, mengingat pendekatan berbasis isu yang berlaku tidak cukup mengatasi masalah di daerah, karena sebagian besar isu saling terkait dan tidak dapat ditangani secara terpisah.