



Rekonstruksi Kebijakan Perhutanan Sosial dalam Pengelolaan Hutan

Supriyadi^{1*}, Geatricia Dewi², Nurmadiyah³, Miqram Satria⁴

^{1,2,3}Program Studi Ilmu Hukum, Fakultas Hukum, Universitas Teknologi Sumbawa, Jl. Olat Maras, Desa Pernek, Kecamatan Moyo Hulu, Kabupaten Sumbawa, Indonesia 84371.

⁴Program Studi Teknik Industri Pertanian, Fakultas Ilmu dan Teknologi Pertanian, Universitas Teknologi Sumbawa, Jl. Olat Maras, Desa Pernek, Kecamatan Moyo Hulu, Kabupaten Sumbawa, Indonesia 84371.

Email Korespondensi: supriyadiuts@gmail.com

Abstrak

Kebijakan perhutanan sosial di Indonesia belum sepenuhnya mampu mewujudkan keadilan ekologis dan kesejahteraan masyarakat sekitar hutan. Permasalahan utamanya terletak pada lemahnya pengakuan hak kelola masyarakat, tumpang tindih regulasi, serta pendekatan yang masih bersifat top-down dan administratif. Penelitian ini bertujuan mengkaji kelemahan tersebut dan menawarkan model rekonstruksi kebijakan yang lebih adil dan berkelanjutan. Metode yang digunakan adalah penelitian hukum normatif dengan pendekatan perundang-undangan dan konseptual. Analisis dilakukan terhadap regulasi kehutanan dan agraria, serta literatur tentang tata kelola hutan berbasis masyarakat dengan pendekatan kasus di Wilayah Kerja Ampang Plampang Kabupaten Sumbawa. Hasil kajian menunjukkan bahwa kebijakan perlu direkonstruksi melalui penguatan hak kelola, revitalisasi kelembagaan lokal berbasis budaya, integrasi teknologi digital untuk transparansi, serta akses yang adil terhadap nilai ekonomi hutan. Novelty artikel ini terletak pada desain integratif yang mereposisi masyarakat sebagai aktor utama dalam tata kelola hutan, sehingga menciptakan hubungan yang berkeadilan antara negara, masyarakat, dan alam. Temuan ini relevan untuk memperkuat kebijakan nasional maupun daerah dengan menempatkan masyarakat sebagai mitra strategis dalam tata kelola hutan yang inklusif.

Kata kunci: Rekonstruksi Kebijakan; Perhutanan Sosial; Pengelolaan Hutan.

Reconstructing Social Forestry Policy in Forest Management

Abstract

Social forestry policy in Indonesia has not yet fully succeeded in realizing ecological justice and the welfare of forest-adjacent communities. The main problems lie in the weak recognition of community management rights, overlapping regulations, and the predominance of a top-down and administrative approach. This study aims to examine these weaknesses and propose a more just and sustainable model of policy reconstruction. The method employed is normative legal research with legislative and conceptual approaches. The analysis focuses on forestry and agrarian regulations, as well as literature on community-based forest governance, with a case study approach in the Working Area of Ampang Plampang, Sumbawa Regency. The findings indicate that the policy needs to be reconstructed through the strengthening of management rights, revitalization of culture-based local institutions, integration of digital technology for transparency, and equitable access to the economic value of forests. The novelty of this article lies in its integrative design that repositions communities as the main actors in forest governance, thereby creating a just relationship between the state, society, and nature. These findings are relevant for strengthening both national and regional policies by positioning communities as strategic partners in inclusive forest governance.

Keywords: Policy Reconstruction; Social Forestry; Forest Management.

How to Cite: Supriyadi, S., Dewi, G., Nurmadiyah, N., & Satria, M. (2025). Rekonstruksi Kebijakan Perhutanan Sosial dalam Pengelolaan Hutan. *Empiricism Journal*, 6(3), 943–952. <https://doi.org/10.36312/ej.v6i3.3406>



<https://doi.org/10.36312/ej.v6i3.3406>

Copyright© 2025, Supriyadi et al.

This is an open-access article under the CC-BY-SA License.



PENDAHULUAN

Perhutanan sosial hadir sebagai strategi nasional dalam menjawab ketimpangan struktural dalam penguasaan lahan hutan di Indonesia. Dengan memberikan akses kelola kepada masyarakat adat dan lokal di kawasan hutan negara, kebijakan ini diharapkan dapat menyelesaikan konflik tenurial, mendorong kesejahteraan masyarakat, dan pada saat yang sama menjaga kelestarian ekosistem hutan. Namun dalam praktiknya, berbagai studi dan laporan menunjukkan bahwa pelaksanaan perhutanan sosial masih menghadapi banyak hambatan yang mendasar, baik dalam aspek perencanaan, regulasi, kelembagaan, maupun

implementasi teknis di lapangan. Capaian realisasi akses kelola hingga tahun 2023 baru mencapai sekitar 5,3 juta hektare dari target 12,7 juta hektare. Ketimpangan tersebut banyak terjadi karena akses diberikan di kawasan yang relatif aman dari konflik, sedangkan wilayah dengan dinamika konflik agraria yang tinggi seperti di Sumatera dan Kalimantan justru mengalami stagnasi akibat resistensi kelembagaan dan tumpang tindih dengan perizinan perusahaan konsesi (Kementerian LHK, 2023).

Di sisi lain, lemahnya sistem pendampingan menjadi akar dari kegagalan banyak kelompok tani hutan dalam mengelola wilayah perhutanan sosial yang telah diberikan. Studi yang dilakukan oleh Toha et al. (2023) di Kota Tarakan, Kalimantan Utara menunjukkan bahwa sebagian besar kelompok masyarakat yang mendapatkan SK perhutanan sosial tidak memiliki kapasitas teknis maupun kelembagaan untuk menjalankan pengelolaan hutan secara produktif. Akibatnya, izin hanya menjadi dokumen administratif tanpa dampak nyata terhadap perubahan kesejahteraan maupun kondisi ekologis kawasan hutan. Hal ini diperparah oleh kurangnya koordinasi antara pemerintah pusat dan daerah, terutama dalam proses perencanaan lokasi dan pemetaan wilayah izin. Banyak pemerintah daerah yang mengaku tidak dilibatkan secara aktif oleh Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan dalam penetapan areal perhutanan sosial, sehingga muncul konflik kepentingan dan disharmoni dalam pelaksanaan teknis di lapangan (Fitriani, 2021).

Kelemahan lain yang cukup mencolok adalah tidak adanya keterkaitan yang kuat antara program perhutanan sosial dengan program pemberdayaan ekonomi lainnya. Penelitian oleh Yopita Sari et al. (2019) di Desa Tanjung Alam, Sumatera Barat, menunjukkan bahwa masyarakat mengalami kesulitan dalam mengembangkan usaha berbasis hasil hutan karena kurangnya akses terhadap modal usaha, pasar, pelatihan, serta teknologi pengolahan hasil hutan bukan kayu. Akibatnya, skema perhutanan sosial yang seharusnya menjadi alat pemberdayaan masyarakat justru menjadi beban administratif tanpa prospek ekonomi jangka panjang. Sistem monitoring dan evaluasi program pun belum berjalan secara optimal. Forest Watch Indonesia (2021) mencatat bahwa dari ribuan kelompok yang mendapatkan akses kelola melalui skema perhutanan sosial, hanya 20–30% yang menunjukkan kemajuan signifikan dalam aspek produksi dan konservasi. Hal ini menunjukkan adanya kekosongan dalam desain evaluasi berbasis hasil yang menyeluruh, partisipatif, dan transparan.

Situasi ini menegaskan urgensi untuk merekonstruksi kebijakan perhutanan sosial secara fundamental. Rekonstruksi yang dimaksud bukan hanya revisi regulatif semata, tetapi menyasar pada perombakan struktur tata kelola, paradigma pelaksanaan, serta integrasi lintas sektor dalam pelaksanaan kebijakan. Pendekatan baru perlu ditekankan pada prinsip kolaboratif antara negara, masyarakat, dan sektor swasta untuk menciptakan sinergi antara pengelolaan ekologi dan pembangunan ekonomi. Kebijakan juga harus bergeser dari pendekatan legal-formal yang menekankan pada pemberian izin semata, menuju pendekatan berbasis ekosistem dan kesejahteraan yang menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam pelestarian dan pemanfaatan hutan. Proses monitoring dan evaluasi berbasis digital, transparan, dan terdesentralisasi juga menjadi kunci, termasuk pelibatan masyarakat lokal dalam pengawasan dan penilaian kinerja.

Kebaruan dari gagasan rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial ini terletak pada dorongan untuk melakukan pergeseran paradigma dari pendekatan sektoral ke pendekatan ekosistem partisipatif yang terintegrasi. Jika selama ini perhutanan sosial dibatasi pada soal legalitas akses kelola, maka rekonstruksi yang ditawarkan mengarahkan perhutanan sosial sebagai platform pembangunan sosial-ekologis yang adil, berbasis data spasial dinamis, dan menjadikan masyarakat lokal bukan hanya sebagai penerima izin, tetapi juga sebagai mitra negara dalam menjaga hutan secara berkelanjutan. Dengan demikian, rekonstruksi ini menawarkan tata kelola baru yang bukan hanya responsif terhadap konflik dan ketimpangan struktural, tetapi juga solutif terhadap krisis lingkungan dan ekonomi desa-desa sekitar hutan di Indonesia.

Salah satu dimensi krusial yang sering diabaikan dalam evaluasi perhutanan sosial adalah aspek kelembagaan lokal yang mendukung keberlanjutan program. Banyak kelompok tani hutan dibentuk secara formal untuk memenuhi syarat administratif perizinan, namun tidak tumbuh dari proses sosial yang organik. Akibatnya, kelembagaan yang terbentuk tidak memiliki legitimasi sosial yang kuat, lemah dalam tata kelola internal, dan

sangat tergantung pada pihak luar, terutama LSM atau fasilitator teknis dari pemerintah. Ketika pendampingan berhenti, banyak dari kelompok tersebut mati suri. Hal ini menunjukkan bahwa kebijakan perhutanan sosial selama ini belum berhasil membangun basis sosial yang kokoh untuk mendukung transformasi tata kelola hutan. Penelitian oleh CIFOR juga menegaskan bahwa keberhasilan perhutanan sosial sangat ditentukan oleh keberadaan organisasi masyarakat yang otonom dan adaptif terhadap perubahan sosial dan ekologis di tingkat lokal (CIFOR, 2020).

Di sisi lain, kebijakan perhutanan sosial belum sepenuhnya menyentuh akar struktural persoalan tata kelola hutan di Indonesia, yaitu dominasi aktor-aktor besar dalam penguasaan ruang dan sumber daya hutan. Hingga saat ini, sebagian besar kawasan hutan di Indonesia masih berada di bawah kendali perusahaan-perusahaan berbasis izin konsesi jangka panjang seperti HPH, HTI, maupun perkebunan sawit. Kebijakan perhutanan sosial cenderung bermain di "pinggiran" konflik, memberikan ruang kecil kepada masyarakat, tanpa keberanian untuk menata ulang struktur penguasaan yang timpang tersebut. Padahal, banyak wilayah adat atau desa hutan yang secara historis telah mengelola hutan secara lestari jauh sebelum negara hadir, namun hingga kini belum mendapatkan pengakuan legal. Ketimpangan ini membuat perhutanan sosial menjadi instrumen tambal sulam, bukan instrumen transformasi. Oleh karena itu, rekonstruksi kebijakan harus pula menyasar pada pembongkaran struktur penguasaan sumber daya hutan yang tidak adil, dengan memberi tempat utama pada pengakuan hak masyarakat adat dan sistem kelola tradisional yang telah terbukti menjaga ekosistem hutan.

Dalam konteks ekonomi-politik nasional, kebijakan perhutanan sosial juga kerap menjadi alat pencitraan semata tanpa disertai alokasi anggaran yang memadai. Program ini dituntut untuk menghasilkan perubahan besar di tingkat akar rumput, namun tidak didukung dengan dana operasional, skema pembiayaan usaha kehutanan, dan jaminan pemasaran produk hasil hutan. Situasi ini memperkuat ketergantungan masyarakat pada bantuan eksternal, dan menjauhkan cita-cita kemandirian pengelolaan hutan oleh masyarakat. Tanpa perubahan dalam skema insentif fiskal dan dukungan infrastruktur ekonomi desa hutan, maka perhutanan sosial hanya akan menjadi retorika kebijakan yang tidak menyentuh kebutuhan riil masyarakat. Dalam banyak kasus, masyarakat justru kembali memanfaatkan hutan secara informal dan eksploitatif karena tidak memiliki alternatif ekonomi yang berkelanjutan (FWI, 2021).

Oleh karena itu, novelty dari gagasan rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial yang ditawarkan dalam tulisan ini tidak hanya terletak pada reposisi peran masyarakat sebagai aktor utama, melainkan juga pada pembentukan sistem tata kelola hutan yang berlandaskan keadilan ekologis dan sosial. Kebaruan pendekatan ini adalah integrasi antara pengakuan hak kelola masyarakat (terutama masyarakat adat), penguatan kelembagaan lokal berbasis nilai-nilai budaya, pemanfaatan teknologi digital untuk transparansi dan akuntabilitas, serta pembukaan akses terhadap rantai nilai ekonomi berbasis hutan secara inklusif. Dengan demikian, rekonstruksi kebijakan ini tidak hanya memperbaiki cara kerja pemerintah, tetapi juga mendesain ulang hubungan negara, masyarakat, dan hutan sebagai satu kesatuan yang saling menopang menuju keberlanjutan jangka panjang.

Berbagai studi menegaskan bahwa kelemahan perhutanan sosial terletak pada lemahnya pendampingan, kapasitas kelembagaan, serta keterbatasan akses ekonomi. Toha et al. (2023) menunjukkan banyak kelompok masyarakat penerima izin di Tarakan tidak memiliki kapasitas teknis maupun kelembagaan, sehingga izin hanya berfungsi sebagai dokumen administratif tanpa dampak nyata. Yopita Sari et al. (2019) menyoroti minimnya akses modal, pasar, dan teknologi yang membuat usaha berbasis hasil hutan sulit berkembang. Forest Watch Indonesia (2021) bahkan mencatat hanya 20–30% kelompok yang menunjukkan kemajuan signifikan, memperlihatkan lemahnya sistem monitoring dan evaluasi. Temuan-temuan ini menekankan kegagalan pada level implementasi teknis dan dukungan kelembagaan.

Berbeda dari penelitian sebelumnya yang menyoroti implementasi teknis, artikel ini berfokus pada rekonstruksi konseptual dan normatif kebijakan perhutanan sosial. Dengan demikian, research gap yang diangkat adalah ketiadaan kajian yang secara tajam mengkaji ulang desain kebijakan secara struktural dan paradigmatik, bukan sekadar menyoroti kelemahan operasional di lapangan.

Novelty penelitian ini terletak pada satu klaim utama, yakni penawaran model rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial berbasis keadilan ekologis dan sosial, melalui integrasi pengakuan hak kelola masyarakat (khususnya masyarakat adat), penguatan kelembagaan lokal berbasis budaya, pemanfaatan teknologi digital untuk transparansi, serta keterhubungan dengan rantai nilai ekonomi hutan secara inklusif. Model ini memposisikan masyarakat tidak sekadar sebagai penerima izin, melainkan sebagai aktor utama dalam tata kelola hutan yang berkelanjutan. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengkaji kelemahan struktural kebijakan perhutanan sosial di Indonesia dan menawarkan model rekonstruksi konseptual serta normatif yang lebih adil, inklusif, dan berkelanjutan.

METODE

Penelitian ini menggunakan metode hukum normatif, yaitu pendekatan penelitian yang memfokuskan kajian pada bahan hukum tertulis sebagai sumber utama, baik berupa peraturan perundang-undangan, doktrin, asas hukum, maupun putusan hukum yang relevan. Sebagaimana dijelaskan oleh Soerjono Soekanto, penelitian hukum normatif bertujuan untuk menganalisis sistem hukum sebagai norma dan logika normatif yang membentuk struktur kebijakan publik. Dalam konteks ini, hukum dipahami sebagai produk intelektual yang harus dikaji dengan metode konseptual dan normatif, bukan semata-mata melalui observasi empiris (Soekanto, 2006: 52).

Dalam pelaksanaannya, penelitian ini menerapkan dua pendekatan utama: pendekatan perundang-undangan (*statute approach*) dan pendekatan konseptual (*conceptual approach*). Pertama, Pendekatan perundang-undangan digunakan untuk menelaah regulasi yang menjadi dasar hukum kebijakan perhutanan sosial di Indonesia. Di antaranya adalah Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, serta Peraturan Menteri LHK Nomor 9 Tahun 2021 tentang Perhutanan Sosial. Analisis dilakukan untuk mengidentifikasi disharmoni regulasi, tumpang tindih norma, dan kelemahan struktur hukum dalam pelaksanaan perhutanan sosial. Sebagai contoh, terdapat disharmoni antara UU Kehutanan yang menempatkan seluruh kawasan hutan sebagai *state property* di bawah kontrol negara, dengan Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) Tahun 1960 yang mengakui hak ulayat masyarakat adat atas tanah. Pertentangan ini menunjukkan adanya dualisme norma yang mempersulit pengakuan hak kelola masyarakat dalam kawasan hutan. dan kedua, Pendekatan konseptual digunakan untuk mengkaji dan mengembangkan konsep-konsep dasar yang melandasi kebijakan perhutanan sosial. Pendekatan ini mendalami gagasan seperti hak kelola masyarakat, keadilan ekologis, partisipasi, dan pengakuan masyarakat adat dalam rumusan normatif. Menurut Johnny Ibrahim, pendekatan konseptual berperan penting untuk membangun dasar teoritik dalam reformasi hukum dan menjawab tantangan substansial yang tidak tercakup secara eksplisit dalam peraturan positif (Ibrahim, 2006: 57). Dengan demikian, kebijakan tidak hanya dinilai dari keberadaan peraturannya, tetapi juga dari kesesuaian konsep yang mendasari dengan nilai-nilai keadilan sosial dan keberlanjutan lingkungan.

Sumber bahan hukum dalam penelitian ini terdiri dari bahan hukum primer (undang-undang dan peraturan terkait), bahan hukum sekunder (literatur ilmiah, jurnal hukum, hasil riset terdahulu), dan bahan hukum tersier (kamus hukum, ensiklopedia). Teknik analisis dilakukan dengan metode interpretasi sistematis dan logis terhadap norma-norma hukum, dengan penekanan pada relevansi antara teks hukum dan konteks sosial masyarakat pengelola hutan.

Untuk menggambarkan alur penelitian, metodologi ini dapat dirumuskan secara sederhana dalam bagan berikut:

Regulasi → Analisis Normatif & Konseptual → Rekonstruksi Kebijakan

Penelitian ini memiliki keterbatasan karena tidak menggunakan data lapangan kuantitatif ataupun survei empiris. Analisis lebih banyak bertumpu pada bahan hukum dan literatur ilmiah yang relevan. Konsekuensinya, penelitian ini tidak mengeksplorasi data statistik mengenai dampak sosial-ekonomi langsung dari perhutanan sosial. Namun

demikian, pendekatan normatif-konseptual dipilih karena fokus utama penelitian adalah meninjau kelemahan struktural dalam desain hukum dan menawarkan model rekonstruksi kebijakan.

HASIL DAN PEMBAHASAN

Hasil Penelitian

Kebijakan perhutanan sosial di Indonesia merupakan bagian dari strategi nasional untuk mendorong pemerataan akses terhadap pengelolaan sumber daya hutan oleh masyarakat. Sejak dicetuskannya kebijakan ini, pemerintah berkomitmen membuka akses seluas-luasnya kepada masyarakat lokal dan adat agar dapat mengelola hutan secara legal, lestari, dan produktif. Tujuan ideal dari kebijakan ini adalah mengurangi ketimpangan penguasaan lahan, menyejahterakan masyarakat desa sekitar hutan, serta menjaga kelestarian hutan melalui pengelolaan partisipatif (Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan, *Perhutanan Sosial untuk Keadilan dan Kelestarian*, 2020). Namun, dalam praktik di berbagai wilayah, termasuk di Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) Ampang Plampang Kabupaten Sumbawa, implementasi kebijakan ini belum sepenuhnya mencerminkan semangat keadilan sosial dan ekologis sebagaimana dimandatkan oleh regulasi nasional.

Salah satu persoalan utama yang muncul dalam praktik kebijakan perhutanan sosial di wilayah KPH Ampang Plampang adalah penerapan pola kemitraan yang hanya dilakukan di kawasan hutan yang sudah terlanjur terbuka dan rusak. Kemitraan semacam ini tidak menyasar kawasan hutan yang masih memiliki vegetasi alami dan fungsi ekologis yang utuh. Kondisi ini menunjukkan bahwa kebijakan perhutanan sosial di wilayah tersebut belum digunakan secara maksimal sebagai instrumen pelestarian hutan, melainkan cenderung menjadi solusi pasca-kerusakan. Secara ekologis, hal ini memperlihatkan kelemahan orientasi kebijakan, yang semestinya bersifat preventif untuk menjaga kawasan yang masih baik, bukan sekadar remedial terhadap kawasan yang sudah rusak (Wawancara dengan Ketua KTH "Rimba Lestari", Desa Teluk Santong, 12 Mei 2024).

Di sisi lain, skema perhutanan sosial berbasis kemitraan justru lebih mudah direalisasikan ketika diberikan kewenangan langsung kepada KPH tanpa harus menunggu surat keputusan dari Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. Praktik ini pada satu sisi mempercepat proses legalisasi kerja sama antara kelompok tani hutan (KTH) dengan KPH. Namun di sisi lain, fleksibilitas ini membuka ruang permasalahan serius seperti tumpang tindih pengelolaan. Dalam beberapa kasus, KPH memberikan akses kepada pihak lain (baik individu maupun kelompok swasta) di lahan yang sama yang sudah terikat dalam perjanjian kemitraan dengan KTH. Hal ini menimbulkan konflik kepentingan dan mengaburkan status hukum pengelolaan kawasan hutan oleh masyarakat. Situasi ini mencerminkan lemahnya akuntabilitas dan transparansi dalam pengelolaan perhutanan sosial di tingkat tapak, yang seharusnya didasarkan pada prinsip kejelasan hukum dan perlindungan terhadap hak masyarakat (Wawancara dengan Sekretaris KTH Karya Hutan Lestari, 10 Juni 2024).

Permasalahan semakin kompleks ketika menyangkut skema perhutanan sosial berbasis hutan adat. Masyarakat adat Rebu Payung di wilayah KPH Ampang Plampang telah mengupayakan pengakuan wilayah kelolanya melalui pengajuan Ranperda tentang Hutan Adat kepada DPRD Kabupaten Sumbawa. Namun, Ranperda tersebut ditolak oleh legislatif daerah dengan alasan yang tidak jelas. Penolakan ini menunjukkan bahwa proses pengakuan masyarakat adat yang telah diatur secara eksplisit dalam Pasal 18B ayat (2) UUD 1945 dan ditegaskan kembali dalam Undang-Undang No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan belum sepenuhnya diterjemahkan secara konsisten oleh pemerintah daerah (Permendagri No. 52 Tahun 2014 tentang Pedoman Pengakuan dan Perlindungan Masyarakat Hukum Adat). Bahkan, pembatalan Peraturan Desa yang telah mengakui keberadaan masyarakat hukum adat oleh Pemerintah Kabupaten Sumbawa menunjukkan adanya resistensi birokrasi terhadap keberadaan masyarakat adat, meskipun pengakuan ini sudah didukung oleh basis historis dan sosial masyarakat.

Dalam perspektif hukum, hal ini menunjukkan terjadinya kesenjangan antara norma hukum nasional dengan praktik kebijakan di daerah. Norma yang menjamin pengakuan masyarakat adat belum mampu menembus tembok politik hukum lokal yang lebih pragmatis

dan terkadang sarat kepentingan ekonomi. Ketiadaan Perda yang mengakui masyarakat adat membuat permohonan pengelolaan hutan adat tidak dapat diproses, meskipun telah memenuhi unsur sosiologis dan historis. Dalam kacamata hukum progresif, sebagaimana dikemukakan oleh Satjipto Rahardjo, hukum seharusnya menjadi alat pembebasan dan transformasi sosial, bukan sekadar perangkat normatif yang kaku (Satjipto Rahardjo, *Ilmu Hukum*, 2000). Namun, dalam kasus ini, hukum justru menjadi instrumen eksklusi terhadap hak-hak masyarakat lokal.

Dari aspek sosiologis, pelaksanaan kebijakan perhutanan sosial di KPH Ampang Plampang juga menghadapi hambatan struktural berupa ketimpangan relasi kuasa antara negara, masyarakat, dan lembaga adat. Pendekatan teknokratik yang digunakan oleh KPH lebih menekankan pada aspek administratif dan produktivitas lahan, tanpa mempertimbangkan relasi sosial dan nilai-nilai lokal yang hidup dalam masyarakat. Dalam hal ini, teori keadilan ekologis menjadi penting untuk digunakan sebagai pisau analisis. Menurut Schlosberg (2007), keadilan ekologis tidak hanya bicara soal distribusi sumber daya, tetapi juga menyangkut pengakuan identitas komunitas dan partisipasi dalam pengambilan keputusan (*Defining Environmental Justice*). Ketiadaan partisipasi penuh dari masyarakat lokal dalam perencanaan dan pelaksanaan perhutanan sosial menjadikan program ini rentan gagal, tidak berkelanjutan, bahkan berpotensi memperkuat ketimpangan.

Di tingkat kebijakan nasional, keberadaan KPH seharusnya menjadi instrumen reformasi tata kelola kehutanan yang lebih desentralistik dan partisipatif. Namun dalam kenyataan di KPH Ampang Plampang, kewenangan yang besar tanpa mekanisme pengawasan yang kuat justru membuka peluang terjadinya penyimpangan kebijakan. Pemberian izin kepada pihak-pihak lain di luar kelompok tani yang telah terlibat dalam kemitraan mencerminkan ketidaktegasan struktur tata kelola kehutanan lokal. Dalam kajian hukum tata kelola sumber daya alam, hal ini menunjukkan kegagalan dalam menerapkan prinsip *good environmental governance*, yakni akuntabilitas, transparansi, dan inklusivitas (Ribot & Larson, *Democratic Decentralization through a Natural Resource Lens*, 2005).

Dari perspektif konseptual, kebijakan perhutanan sosial seharusnya dapat menjadi instrumen untuk membangun tata kelola hutan yang berakar pada nilai-nilai lokal. Namun, dalam praktiknya, kebijakan ini masih didominasi oleh logika administratif yang cenderung meminggirkan elemen sosial dan budaya. Dengan tidak diakuinya masyarakat hukum adat, maka struktur sosial dan pengetahuan lokal yang menjadi modal utama dalam menjaga hutan menjadi terabaikan. Nancy Fraser dalam teorinya tentang pengakuan menyatakan bahwa keadilan hanya bisa dicapai jika ada redistribusi (akses) dan pengakuan (identitas) secara bersamaan. Ketika hanya akses yang dibuka, sementara identitas komunitas diabaikan, maka kebijakan tersebut berpotensi menciptakan ketimpangan baru (*Rethinking Recognition*, 2000).

Berdasarkan analisis di atas, maka dapat disimpulkan bahwa kebijakan perhutanan sosial di KPH Ampang Plampang perlu direkonstruksi. Rekonstruksi yang dimaksud tidak hanya bersifat administratif atau prosedural, tetapi menyentuh dimensi filosofis dan struktural kebijakan. Hal ini mencakup pengakuan hukum terhadap masyarakat adat, integrasi nilai-nilai lokal dalam tata kelola, serta perbaikan struktur kewenangan KPH agar lebih akuntabel dan transparan. Pemerintah daerah juga perlu membuka ruang partisipasi masyarakat dalam proses legislasi, khususnya terkait pengakuan masyarakat hukum adat melalui Perda, sebagai syarat mutlak pengusulan hutan adat.

Lebih jauh, perbaikan kebijakan perhutanan sosial juga harus mempertimbangkan keseimbangan antara perlindungan ekosistem dan kesejahteraan masyarakat. Skema kemitraan hendaknya diarahkan tidak hanya pada kawasan rusak, tetapi juga pada kawasan yang masih memiliki fungsi ekologis tinggi. Dalam hal ini, perhutanan sosial bukan hanya sebagai alat distribusi lahan, tetapi juga sebagai mekanisme perlindungan hutan berbasis masyarakat. Tanpa penguatan politik pengakuan dan kelembagaan adat, kebijakan ini akan terus mengalami hambatan struktural yang menghalangi tujuannya mencapai keadilan sosial dan ekologis.

Pembahasan

Rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial menjadi wacana penting dalam diskursus tata kelola kehutanan di Indonesia yang adil dan berkelanjutan. Gagasan rekonstruksi yang

diajukan dalam tulisan ini tidak hanya bersifat teknokratis sebagai koreksi atas kelemahan implementasi melainkan juga mencerminkan pergeseran paradigma dalam hubungan antara negara, masyarakat, dan hutan. Dalam konteks ini, novelty atau kebaruan dari gagasan tersebut harus dilihat melalui lensa teoritik, kerangka normatif perundang-undangan, serta pendekatan konseptual yang menyatukan aspek legal, sosial, ekologis, dan kultural secara integratif.

Secara teoritik, novelty dari rekonstruksi kebijakan ini terletak pada pergeseran dari model *government* menuju *governance*. Jika dalam model lama, negara menjadi aktor tunggal dalam pengelolaan hutan, maka dalam model baru yang ditawarkan, masyarakat—terutama komunitas adat dan lokal—diposisikan sebagai aktor utama bersama negara dan sektor non-negara dalam skema tata kelola kolaboratif. Ini sejalan dengan teori *co-management* dan *participatory governance* dalam studi kebijakan sumber daya alam (Ostrom, 1990; Agrawal & Gibson, 1999), yang menekankan pentingnya pemberdayaan komunitas lokal sebagai syarat utama keberhasilan pengelolaan ekosistem.

Konsep keadilan ekologis juga menjadi kerangka teoritik penting dalam gagasan ini. Keadilan ekologis menuntut agar pengelolaan lingkungan tidak hanya berdasarkan efisiensi ekonomi atau teknokrasi konservasi, melainkan juga memperhatikan distribusi manfaat dan beban lingkungan secara adil (Schlosberg, 2007). Dalam konteks perhutanan sosial, pendekatan ini mendorong pengakuan atas sejarah relasi masyarakat dengan hutan sebagai bagian dari identitas budaya dan praktik keberlanjutan yang telah teruji. Oleh karena itu, rekonstruksi kebijakan diarahkan untuk mengoreksi relasi kuasa yang timpang antara negara dan masyarakat, serta membuka ruang bagi komunitas lokal untuk mengelola hutan berdasarkan prinsip keberlanjutan dan kedaulatan atas ruang hidup mereka sendiri.

Kebijakan perhutanan sosial selama ini dibangun di atas fondasi hukum yang masih belum sepenuhnya memberikan perlindungan kuat bagi masyarakat adat dan lokal. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan menyatakan bahwa hutan negara tetap menjadi milik negara meskipun masyarakat diizinkan mengakses dan mengelola (Pasal 5–6), namun konsep “hak kelola” tidak disertai dengan pengakuan hak milik atau penguasaan yang kuat. Bahkan setelah keluarnya Putusan Mahkamah Konstitusi Nomor 35/PUU-X/2012 yang menegaskan bahwa hutan adat bukan bagian dari hutan negara, implementasi pengakuan tersebut masih sangat terbatas (Komnas HAM, 2022).

Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 dan Peraturan Menteri LHK Nomor 9 Tahun 2021 tentang Perhutanan Sosial memang membuka ruang lebih luas bagi pemberian akses kelola, tetapi masih memosisikan masyarakat dalam posisi subordinat, dengan persyaratan administratif yang rumit, durasi izin yang terbatas (35 tahun), dan potensi pencabutan izin sepihak. Dalam kerangka ini, novelty dari rekonstruksi kebijakan adalah dorongan untuk menata ulang sistem hukum kehutanan agar menjamin hak-hak masyarakat bukan hanya dalam bentuk akses sementara, tetapi sebagai bagian dari hak konstitusional atas tanah, sumber daya alam, dan kelestarian lingkungan hidup (Pasal 28H dan Pasal 33 UUD 1945).

Selain itu, rekonstruksi yang ditawarkan juga mendorong harmonisasi antara regulasi kehutanan dan agraria. Saat ini masih terjadi ketidakharmonisan antara Undang-Undang Kehutanan dan Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 Tahun 1960, khususnya terkait penguasaan lahan oleh masyarakat adat. Tanpa harmonisasi, kebijakan perhutanan sosial hanya menjadi instrumen administratif yang mudah digugurkan oleh peraturan lain yang lebih dominan secara politik dan ekonomi. Pendekatan konseptual menegaskan bahwa kebijakan bukan hanya produk hukum dan administrasi, tetapi juga hasil dari refleksi nilai, budaya, dan visi kolektif tentang masa depan lingkungan. Dalam rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial, kebaruan yang ditawarkan terletak pada pengintegrasian tiga konsep utama: pengakuan berbasis nilai lokal, digitalisasi tata kelola, dan inklusivitas ekonomi berbasis hutan.

Pertama, rekonstruksi menempatkan kearifan lokal dan sistem sosial adat sebagai pilar pengelolaan hutan. Artinya, kebijakan dirancang tidak hanya untuk mengatur, tetapi juga untuk mengakui dan memperkuat sistem-sistem sosial ekologis yang telah hidup dalam masyarakat selama berabad-abad. Sebagaimana dinyatakan oleh Johnny Ibrahim (2006), pendekatan konseptual dalam hukum memungkinkan munculnya norma-norma baru yang bersumber dari realitas sosial masyarakat dan kebutuhan hidup berkelanjutan, bukan hanya

dari teks peraturan. *Kedua*, novelty kebijakan ini juga terletak pada penggunaan teknologi digital dalam tata kelola perhutanan sosial, seperti pemetaan partisipatif berbasis GIS, pelaporan kinerja kelompok tani hutan secara daring, hingga transparansi data akses kelola. Pendekatan ini tidak hanya meningkatkan efisiensi, tetapi juga mendorong akuntabilitas publik. Penggunaan teknologi ini memperluas partisipasi masyarakat dalam pengambilan keputusan dan pengawasan, serta mengurangi dominasi birokrasi dalam proses verifikasi dan evaluasi kebijakan.

Kedua pembukaan akses terhadap rantai nilai ekonomi berbasis hutan juga menjadi elemen penting dalam novelty kebijakan. Selama ini, kebijakan hanya berhenti pada pemberian izin kelola tanpa skema yang jelas untuk mendukung pemasaran, permodalan, dan inovasi produk hasil hutan bukan kayu. Rekonstruksi mengusulkan penguatan ekosistem ekonomi desa hutan melalui kemitraan adil dengan sektor swasta, koperasi komunitas, dan integrasi program lintas kementerian. Dengan menggabungkan pendekatan teoritik, hukum, dan konseptual, novelty dari gagasan rekonstruksi kebijakan ini bukan hanya korektif, tetapi juga transformatif. Kebijakan perhutanan sosial tidak lagi dilihat sebagai program teknis, tetapi sebagai proyek sosial-politik dan ekologi yang memulihkan hubungan masyarakat dengan hutan, melawan ketimpangan struktural, dan menjamin masa depan ekologis yang adil. Keberhasilan rekonstruksi ini akan bergantung pada keberanian politik untuk mengakui masyarakat sebagai subjek hukum sejati, dan pada kemampuan negara mengubah cara pandangnya terhadap hutan: dari komoditas menjadi ruang hidup bersama. Gagasan ini tidak hanya relevan dalam konteks Indonesia, tetapi juga dapat menjadi model bagi negara-negara lain yang sedang mencari bentuk tata kelola sumber daya alam yang demokratis, inklusif, dan berkelanjutan. Secara singkat rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial dapat dilihat pada tabel dibawah ini:

Tabel 1. Rekonstruksi Kebijakan Perhutanan Sosial

No	Masalah Utama	Dampak	Solusi Rekonstruksi
1	Lemahnya pengakuan hak kelola	Posisi subordinat masyarakat, konflik tenurial	Reposisi hak kelola sebagai hak konstitusional
2	Regulasi tumpang tindih (UU Kehutanan vs UUPA)	Kepastian hukum lemah, potensi kriminalisasi	Harmonisasi regulasi kehutanan-agraria
3	Pendekatan top-down administrative	Partisipasi rendah, birokratisasi	Tata kelola kolaboratif & digitalisasi proses
4	Minim dukungan ekonomi	Izin kelola tanpa akses pasar/permodalan	Integrasi rantai nilai & kemitraan komunitas-swasta

Dalam konteks global, praktik community forestry di Nepal dan Meksiko menunjukkan bahwa pengakuan hak kolektif dan pemberdayaan ekonomi komunitas dapat meningkatkan konservasi hutan sekaligus kesejahteraan (Agrawal & Ostrom, 2001). Perbandingan ini memperlihatkan bahwa keberhasilan tidak hanya ditentukan oleh akses kelola, tetapi juga oleh struktur kelembagaan dan pengakuan hak yang kuat.

KESIMPULAN

Gagasan rekonstruksi kebijakan perhutanan sosial yang ditawarkan dalam tulisan ini menegaskan perlunya pergeseran paradigma dari model tata kelola negara-sentris menuju pendekatan kolaboratif berbasis keadilan ekologis dan sosial. Kebijakan perhutanan sosial yang selama ini diterapkan cenderung bersifat administratif dan top-down, belum sepenuhnya memberikan ruang partisipasi substantif bagi masyarakat, khususnya komunitas adat dan desa hutan. Padahal, dalam realitas empirik, masyarakat lokal telah lama memiliki pengetahuan, sistem nilai, serta kelembagaan sosial yang mampu menopang pengelolaan hutan secara berkelanjutan. Kebaruan dari tulisan ini terletak pada tawaran desain ulang kebijakan perhutanan sosial dengan menempatkan masyarakat sebagai aktor utama dalam sistem tata kelola hutan.

Kebaruan tersebut ditandai dengan empat pilar utama: pertama, pengakuan hak kelola yang kuat bagi masyarakat berbasis konstitusi dan putusan hukum; kedua, penguatan kelembagaan lokal yang mengintegrasikan nilai-nilai budaya, adat, dan praktik kearifan

ekologis; ketiga, pemanfaatan teknologi digital untuk meningkatkan transparansi, partisipasi, dan akuntabilitas tata kelola; serta keempat, pembukaan akses yang adil terhadap rantai nilai ekonomi berbasis hasil hutan bukan kayu. Dengan pendekatan teoritik, tulisan ini membingkai urgensi rekonstruksi melalui teori keadilan ekologis dan tata kelola partisipatif. Sementara secara perundang-undangan, tulisan ini menyoroti disharmoni hukum kehutanan dan agraria serta lemahnya posisi hukum masyarakat dalam regulasi yang berlaku. Secara konseptual, tulisan ini menggabungkan dimensi hukum, sosial, dan teknologi dalam satu kerangka integratif menuju keberlanjutan hutan dan keadilan sosial. Dengan demikian, rekonstruksi kebijakan yang ditawarkan tidak hanya memperbaiki kebijakan secara teknis, tetapi juga mendesain ulang relasi antara negara, masyarakat, dan alam sebagai satu kesatuan yang saling menopang menuju masa depan yang lebih adil dan lestari.

REKOMENDASI

Penulis menyarankan agar Pemerintah merekonstruksi kebijakan perhutanan sosial dengan memperkuat pengakuan hak kelola masyarakat serta mengintegrasikan pendekatan keadilan ekologis, teknologi digital, dan kelembagaan lokal. Selain itu, diperlukan harmonisasi regulasi lintas sektor agar tata kelola hutan lebih inklusif dan berkelanjutan. Implikasi dari rekonstruksi ini perlu diwujudkan melalui harmonisasi regulasi, pembentukan Peraturan Daerah (Perda) pengakuan adat, serta pengembangan platform digital partisipatif berbasis GIS yang mampu memperkuat transparansi dan keterlibatan publik. Keterbatasan tulisan ini adalah sifatnya yang normatif-konseptual sehingga memerlukan verifikasi lapangan untuk menguji sejauh mana desain rekonstruksi kebijakan ini relevan dan aplikatif dalam konteks sosial, budaya, serta kelembagaan lokal di berbagai wilayah.

UCAPAN TERIMAKASIH

Kami ucapkan terimah kasih atas hibah penelitian dengan skema penelitian Fundamental Reguler yang diberikan oleh Kementerian Pendidikan, Kebudayaan, Riset dan Teknologi Republik Indonesia pada tahun 2025.

DAFTAR PUSTAKA

- Agrawal, A., & Gibson, C. C. (1999). Enchantment and Disenchantment: The Role of Community in Natural Resource Conservation. *World Development*, 27(4), 629–649.
- CIFOR. (2020). *Tenure Reform and Customary Forest Management in Indonesia*. Bogor: Center for International Forestry Research.
- Fitriani, Y. (2021). Tumpang Tindih Kewenangan dalam Implementasi Perhutanan Sosial. *Jurnal Hukum dan Kebijakan Kehutanan*, 12(1), 45–59.
- Forest Watch Indonesia. (2021). *Potret Keberhasilan dan Kegagalan Perhutanan Sosial di Indonesia*. Bogor: FWI.
- Ibrahim, Johnny. (2006). *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia Publishing.
- Ibrahim, Johnny. *Teori dan Metodologi Penelitian Hukum Normatif*. Malang: Bayumedia, 2006.
- Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan. (2023). *Data Capaian Perhutanan Sosial Nasional*. Jakarta: Ditjen PSKL.
- Komnas HAM. (2022). *Laporan Tahunan Pengakuan Wilayah Adat dan Hak Masyarakat Adat*. Jakarta: Komnas HAM RI.
- Marzuki, Peter Mahmud. (2005). *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana.
- Marzuki, Peter Mahmud. *Penelitian Hukum*. Jakarta: Kencana Prenada Media Group, 2005.
- Ostrom, Elinor. (1990). *Governing the Commons: The Evolution of Institutions for Collective Action*. Cambridge University Press.
- Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Nomor 9 Tahun 2021 tentang Perhutanan Sosial.
- Peraturan Pemerintah Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan.
- Schlosberg, D. (2007). *Defining Environmental Justice: Theories, Movements, and Nature*. Oxford University Press.

-
- Soekanto, Soerjono. (2006). *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press.
- Soekanto, Soerjono. *Pengantar Penelitian Hukum*. Jakarta: UI Press, 2006.
- Toha, M., Susanto, R., & Lestari, S. (2023). Dampak Perhutanan Sosial terhadap Kesejahteraan Masyarakat Sekitar Hutan di Kota Tarakan. *Jurnal Ilmu Kehutanan*, 17(2), 123–135.
- Undang-Undang Nomor 11 Tahun 2020 tentang Cipta Kerja.
- Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
- Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Pokok-Pokok Agraria.
- Yopita Sari, A., et al. (2019). Efektivitas Program Perhutanan Sosial dalam Bentuk Hutan Kemasyarakatan di Desa Tanjung Alam. *Jurnal Pembangunan Desa dan Kehutanan*, 7(1), 77–88.