

Refleksi Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Pengelolaan SDA yang Berkelanjutan

Temuan, pandangan dan interpretasi dalam laporan ini digali oleh masing-masing individu dan tidak berhubungan atau mewakili Lembaga Penelitian SMERU maupun lembaga-lembaga yang mendanai kegiatan dan pelaporan SMERU. Untuk informasi lebih lanjut, mohon hubungi kami di nomor telepon: 62-21-3193 6336; Faks: 62-21-3193 0850; E-mail: smeru@smeru.or.id; Web: www.smeru.or.id

Editor:

Hariyanti Sadaly

Nuning Akhmadi

Desember 2003

**PROSIDING SEMINAR DAN
LOKAKARYA REGIONAL ORNOP
RIAU MANDIRI – SMERU**

*Refleksi Pelaksanaan Otonomi Daerah dan
Pengelolaan SDA yang Berkelanjutan*

Pekanbaru, 25 Juni 2003
Lembaga Penelitian SMERU

ABSTRAK

Seminar dan lokakarya regional ini berjudul “Refleksi Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang Berkelanjutan” yang diadakan pada tanggal 25 Juni 2003 di Pekanbaru. Acara ini di hadiri oleh 70 peserta dari berbagai LSM di 6 Provinsi di Sumatra, dan staf pemerintah dari berbagai kota/kabupaten di Provinsi Riau. Pada acara ini peserta duduk bersama membagi pengalaman, mengkritisi kebijakan masalah pengelolaan sumber daya alam di era otonomi daerah, dan menyepakati hal-hal yang bisa disumbangkan kepada pemerintah daerah, serta bagaimana masyarakat sipil dapat dilibatkan dalam berbagai pengambilan keputusan di bidang ini.

Diskusi ini mengundang dua nara sumber dari Jakarta, yaitu Ibu Dra. Liana Bratasida MS, dari Kementrian Lingkungan Hidup, Bapak Sulaiman Sembiring SH dari Institut Hukum dan Sumber Daya Alam (IHSA), dan dua pembicara dari Pekanbaru dan Jambi, yaitu Bapak UU Hamidi, seorang budayawan Riau dan Bapak Rivani noor SH dari Walhi Jambi.

DAFTAR ISI

ABSTRAK	i
PENGANTAR	iii
SESI PERTAMA	1
Otonomi Daerah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Berkelanjutan	2
Kearifan Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam	6
Membangun Program Pengembangan Sistem Hukum Daerah (PSHD) untuk Pengelolaan Sumber Daya Alam	9
Pertarungan Kepentingan Atas Aset-aset Alam di Ruang Otonomi Daerah	13
Diskusi	15
SESI KEDUA	31
Diskusi Kelompok	32
LAMPIRAN	
Makalah Dra. Liana Bratasida, MS	
Makalah Ridha Saleh dan Rivani Noor SH	
Makalah Sulaiman N. Sembiring SH	
Daftar Hadir Peserta	

PENGANTAR

Pada tahun 2003 ini SMERU merencanakan akan memfasilitasi dua diskusi regional untuk para Ornop di Indonesia, yaitu di Sulawesi dan Sumatra. Di Sulawesi, SMERU bekerjasama dengan Yayasan Lembaga Konsumen (YLK) Sulsel telah mengadakan Semiloka Regional “Menilai Otonomi Daerah dari Kemajuan Pelayanan Publik” pada bulan April 2003 di Makassar. Semiloka regional ini dihadiri oleh sebagian besar Ornop di Sulawesi Selatan dan wakil-wakil Ornop dari Sulawesi Tengah, Tenggara dan Utara.

Pada diskusi yang kedua, SMERU bekerjasama dengan Yayasan Riau Mandiri di Pekanbaru mengadakan Seminar dan Lokakarya se Sumatra “Refleksi Pelaksanaan Otonomi Daerah dan Pengelolaan SDA yang Berkelanjutan”, pada tanggal 25 Juni 2003 di Pekanbaru. Selain peserta dari Propinsi Riau diskusi dihadiri oleh sejumlah Ornop dari Kabupaten/kota Pekanbaru, Indragiri Hulu, Indragiri Hilir, Kampar, Dumai, Siak, Bengkalis dan Rokan Hulu; juga dari provinsi lain di Sumatra, termasuk Sumut, Sumbar, Sumsel, Bengkulu, dan Lampung. Selain teman-teman Ornop kami juga mengundang peserta dari pemerintah daerah dari berbagai Kabupaten/kota di Provinsi Riau. Jumlah peserta yang hadir 70 orang, termasuk nara sumber.

Topik Seminar dan Lokakarya di Pekanbaru ini diambil berdasarkan hasil diskusi Riau Mandiri dengan teman-teman Ornop di beberapa daerah di luar Provinsi Riau. Ornop di Sumatra tertarik pada masalah otonomi daerah versus pengelolaan sumber daya alam, karena pada saat ini fenomena yang terlihat adalah tingginya eksploitasi sumber daya alam termasuk eksploitasi sumber daya alam oleh Pemerintah Daerah dengan alasan untuk meningkatkan Pendapatan Asli Daerah (PAD). Untuk mencegah timbulnya dampak negatif karena pemanfaatan SDA tidak berkelanjutan, para pelaku otonomi daerah dan masyarakatnya perlu duduk bersama berbagi pengalaman, mengkritisi kebijakan, menyepakati hal-hal yang bisa disumbangkan kepada pemerintah daerah, serta bagaimana masyarakat sipil dapat dilibatkan dalam berbagai pengambilan keputusan di bidang ini.

Diskusi ini mengundang dua nara sumber dari Jakarta, yaitu Ibu Dra. Liana Bratasida, MS dari Kementerian Lingkungan Hidup, Bapak Sulaiman Sembiring SH dari Institut Hukum dan Sumber daya Alam (IHSA), dan dua pembicara dari Pekanbaru dan Jambi, yaitu Bapak UU Hamidi, seorang ahli budaya Riau dan Bapak Rivani Noor SH dari Walhi Jambi.

Seminar dan Lokakarya ini terbagi dalam dua acara. Acara pertama adalah pemaparan para nara sumber, dilanjutkan dengan diskusi. Acara ke dua adalah diskusi kelompok. Dalam diskusi kelompok, peserta dibagi menjadi dua kelompok. Kelompok pertama disebut Kelompok PSDA, kelompok ini mencoba mengidentifikasi apa yang terjadi dengan PSDA dalam era otonomi daerah. Kelompok kedua disebut kelompok Otonomi Daerah, kelompok ini mengidentifikasi masalah yang dihadapi dalam menjalankan kegiatan otonomi daerah selama ini.

SMERU mengucapkan banyak terima kasih kepada seluruh staf Yayasan Riau Mandiri yang telah menyelenggarakan acara ini dengan baik, semoga SMERU dan Riau Mandiri bisa terus bekerjasama di masa mendatang. Terima kasih juga kami sampaikan kepada semua pembicara yang telah bersedia memberikan waktunya untuk membagi pengalaman bersama semua peserta seminar dan lokakarya ini. Semoga pencerahan dan diskusi ini bermanfaat bagi teman-teman Ornop se Sumatra. SMERU dan Riau Mandiri berharap teman-teman Ornop di Sumatra bisa mendapat tambahan wawasan tentang pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan yang bisa dibagi kepada semua pihak pelaku pembangunan di daerahnya masing-masing.

Selamat Bekerja.

Jakarta, 13 November 2003
Hariyanti Sadaly
NGO Partnership Officer

PENGANTAR

Bumi, air serta kekayaan alam yang terkandung di dalamnya merupakan sumber daya yang sangat penting sebagai kelangsungan hidup manusia, dan karenanya senantiasa terdapat hubungan emosional antara manusia.

Sejak pemerintahan Orde Baru berkuasa, banyak permasalahan yang terjadi di masyarakat tidak pernah diselesaikan secara tuntas, adil dan bijaksana. Hal ini mengakibatkan terjadinya resesi ekonomi yang berkepanjangan dan lebih diperparah lagi dengan hilangnya kepercayaan masyarakat, negara-negara sahabat dan lembaga-lembaga dana Internasional terhadap kinerja pemerintah.

Pengelolaan sumber daya alam yang terjadi di hampir seluruh Indonesia belum memberikan hasil yang memadai untuk pembangunan dan peningkatan kesejahteraan kehidupan masyarakat. Apabila dikaitkan dengan Pasal 33 UU 1945 dimana dinyatakan “Kandungan bumi dan air dikuasai oleh negara dan akan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat” akan terlihat perbedaan yang sangat besar antara konsep dan realitas, padahal sumber daya alam terus dieksploitasi, menimbulkan berbagai macam dampak, baik positif maupun negatif.

Implikasi dari hal tersebut jelas terlihat, apakah benar kegiatan yang telah dilakukan berdasarkan kebijakan pemerintah yang sangat sentralistik itu efisien dan sudah dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat sebagaimana yang diamanatkan oleh UUD 45. Dalam konteks yang diterjemahkan selama ini adalah hanya pemerintah pusat saja yang mengelola sumber daya alam.

Dengan lahirnya UU No. 22/99 tentang Pemerintahan Daerah maka persoalan yang mengemuka adalah bagaimana distribusi pemanfaatan eksploitasi sumber daya alam tersebut. Paling tidak ada beberapa hal yang harus dilihat, *pertama*, ketidakadilan yang meluas dan mendalam dalam eksploitasi sumber daya alam, *kedua*, pemanfaatannya yang hanya dinikmati oleh sekelompok orang saja, dan *ketiga*, telah terjadinya eksploitasi sumber daya alam tanpa memperhatikan prinsip-prinsip konservasi dan fungsinya secara benar.

Dalam menjawab persoalan-persoalan diatas inilah perlu rasanya dilakukan dialog diantara pemangku kepentingan (*stakeholders*) untuk mengupas secara mendalam dengan memetakan prinsip-prinsip dasar pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan, mengevaluasi semua kesalahan yang telah dan sedang dilakukan, serta merumuskan beberapa kebijakan demi kepentingan masa mendatang.

Kegiatan ini dapat dilakukan kerjasama RIAU MANDIRI dan SMERU, dan alhamdulillah, laporan ini akhirnya dapat dipersembahkan kepada teman-teman yang telah berpartisipasi dalam kegiatan dimaksud. Mudah-mudahan apa yang telah kita gagas ini tidak hanya berhenti sampai disini. Selamat berjuang,

Terima kasih.

Wassalam,

Ir. Ribut Susanto

Direktur Eksekutif Riau Mandiri

SESI PERTAMA:

**“Otonomi Daerah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam
Berkelanjutan”**

Dra. Liana Bratasida, MS

“Kearifan Adat dalam Pengelolaan Sumber Daya Alam”

UU Hamidi

**“Membangun Program Pengembangan Sistem Hukum Daerah
(PSHD) untuk pengelolaan Sumber Daya Alam”**

Sulaiman N. Sembiring SH

**“Pertarungan Kepentingan Atas Aset-aset Alam
di Ruang Otonomi Daerah”**

Ridha Saleh dan Rivani Noor SH

Moderator:

Zainul Ikhwan

Notulensi:

Yuliantoni

Kuncoro

Pembicara	Dra. Liana Bratasida, MS
Moderator	Zainul Ikhwan
Notulensi	Yuliantoni/Kuncoro

Dra. Liana Bratasida, MS, adalah Deputy Menteri untuk Konservasi Lingkungan dari Kementerian Lingkungan Hidup yang memberi pemaparan tentang “Otonomi Daerah dan Pengelolaan Sumber Daya Alam Berkelanjutan”, untuk menggantikan Menteri Lingkungan Hidup yang berhalangan hadir.

PEMAPARAN Dra. LIANA BRATASIDA, MS

Saya merasa berbahagia melihat wajah-wajah yang masih muda-muda, saya menjadi merasa muda lagi. Ini ciri khas Lembaga Swadaya Masyarakat, sehingga LSM terdiri dari generasi muda yang masih punya semangat tinggi.

Pertama-tama saya ingin menyampaikan bahwa Pak Menteri tidak bisa hadir, dan menugaskan saya yang bertanggung jawab dalam Bidang Pelestarian Lingkungan untuk hadir pada acara ini. Pada kesempatan ini saya mengucapkan terima kasih dan penghargaan kepada tuan rumah, yaitu SMERU dan Riau Mandiri yang telah mengambil inisiatif mengenai isu yang sangat penting pada saat ini, yaitu isu desentralisasi pada sektor sumber daya alam.

Seperti kita ketahui, dengan dikeluarkannya Undang-Undang Otonomi Daerah dan Undang-Undang tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, seolah-olah citra pemerintah daerah Kabupaten dan Kota sedang berlomba-lomba mengeksploitasi sumber daya alam semaksimal mungkin hanya untuk mengejar Pendapatan Asli Daerah (PAD). Nampaknya hal ini bukan hanya citra saja, karena realitas di lapangan adalah seperti demikian. Mengapa? Karena pada masa Orde Baru dulu kekuasaan pemerintah pusat sedemikian kuatnya, sehingga kabupaten yang disebut pemerintah daerah sama sekali tidak mempunyai wewenang yang jelas dalam mengelola sumber daya alamnya. Semuanya diatur oleh pemerintah pusat, dan kebijakan yang dikeluarkan dari pusat masih bersifat sektoral dan tidak holistik, terpecah-pecah, disamping itu ego sektoral masing-masing sektor sangat tinggi.

Bila kita melihat tiga atau lima tahun ke depan dengan kondisi perekonomian Indonesia yang terpuruk sampai sekarang, maka gejala mengeksploitasi sumber daya alam itu masih akan tetap terjadi. Dengan adanya eksploitasi sumber daya alam, bencana alam dan bencana lingkungan terjadi di mana-mana di seluruh Indonesia. Banjir, longsor, kebakaran hutan, semuanya terjadi hampir merata, akibat dari eksploitasi yang berlebihan tanpa memandang bagaimana sumber daya alam itu dilestarikan.

Kita masih tetap melihat adanya orientasi sektoral, dan cara memandang bahwa pembangunan ekonomi adalah segala-galanya, serta mengabaikan faktor sosial, ekonomi dan lingkungan. Dengan demikian masyarakat benar-benar terpinggirkan, sama sekali tidak diperhatikan dalam pembangunan selama ini. Situasi ini diperburuk

oleh keadaan dimana departemen hanya mengkoordinasikan pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam sesuai dengan visi sektornya masing-masing. Tampak terjadinya tumpang tindih satu dengan yang lain, tidak ada koordinasi, tidak ada harmonisasi dan tidak ada sinkronisasi.

Kemudian kebijakan hukum pengelolaan sumber daya alam amat sangat lemah disamping juga tidak memberikan perlindungan bagi pelestarian dan keberlanjutan fungsi sumber daya alam dan lingkungan hidup. Jadi tidak memberi ruang bagi akses kepentingan dan hak masyarakat adat. Masyarakat dan masyarakat adat betul-betul terpinggirkan.

Implikasi buruk dari kondisi yang disebut di atas diperparah dengan masalah politis, yaitu dengan mengabaikan fakta pluralisme hukum dalam pengelolaan sumber daya alam. Itulah gambaran keadaan periode terdahulu. Kemudian ada kebijakan otonomi daerah, dimana daerah berlomba-lomba mengikuti pola lama, yaitu mengeksploitasi tanpa memperhatikan bagaimana upaya melestarikan dan konservasi, tidak efisien dan penegakan hukum tidak jalan. Semua itu berlangsung juga pada era otonomi daerah.

Kalau hal ini dijalankan terus sementara kita hanya punya satu planet, kita hanya punya satu Indonesia yang terdiri dari 17.580 pulau, kemudian karena ada bencana-bencana lingkungan yang menyebabkan adanya perubahan iklim, kenaikan air laut dan temperatur bumi naik, maka ada pulau-pulau yang hilang karena alam, selain itu ada juga karena diambil oleh negara lain. Kita sudah kehilangan dua pulau dan kemungkinan akan banyak lagi pulau-pulau yang berada di daerah perbatasan negara yang akan hilang karena kita belum mengidentifikasi pulau-pulau itu yang belum mempunyai nama. Jadi seolah-olah pulau-pulau itu tidak bertuan sehingga dapat diambil oleh negara-negara tetangga kita dengan alasan politik.

Bila ada kerusakan alam akan terjadi bencana di mana-mana yang akan mengakibatkan kematian banyak manusia. Agar tidak terjadi lagi di masa depan, kerusakan-kerusakan itu harus kita antisipasi. Karena itu, pemerintah melalui Kantor Lingkungan Hidup menjadi kantor yang memprakarsai dikeluarkannya undang-undang mengenai pengelolaan sumber daya alam secara holistik, secara terintegrasi. Tetapi itupun mendapat tantangan yang sangat besar dari berbagai sektor, karena mereka bilang sudah ada undang-undang ini dan itu, seperti UU perindustrian, pertambangan, kehutanan, pertanian, pengairan, sehingga mereka mempertanyakan kegunaan membuat undang-undang pengelolaan sumber daya alam. Sesungguhnya tidak ada kewenangan yang akan diambil oleh KLH, tetapi yang sedang diupayakan oleh Kantor Lingkungan Hidup adalah pengelolaan sumber daya alam yang dilihat secara holistik dan terintegrasi.

Secara prinsip azas-azas pengelolaan sumber daya alam yang kita perhatikan adalah azas kelestarian dan keberlanjutan. Jika tidak lestari dan berlanjut, contohnya, hutan hanya ditebang dan ditebang, akhirnya hutan di Sumatra berdasarkan penelitian Bank Dunia akan habis pada tahun 2005, begitu juga hutan di Kalimantan pada tahun 2010 akan habis. Tidak akan ada lagi hutan di Indonesia kalau laju deforestasi, laju kerusakan hutan karena *illegal logging* dan kebakaran hutan terjadi seperti sekarang, yaitu mencapai 2,4 juta hektar per tahun. Padahal hutan adalah paru-paru dunia! Kita harus

meyakinkan daerah bahwa bila hanya kayunya saja yang dipotong, itu artinya hanya jangka pendek yang diperhatikan, serta tidak berkelanjutan. Kita harus melihat bahwa hutan itu harus dijaga, kita harus memberitahu daerah bagaimana daerah bisa mendapatkan PAD dari hutannya dengan cara tidak menebang hutannya. Sekarang ini di dunia sudah ada sistem yang bisa menciptakan atau membuat peluang hutan sebagai penyerap CO² dengan mekanisme pembangunan bersih atau *Clean Development Mechanism*, artinya ada yang akan membeli karbon CO² yang diserap oleh hutan kita. Hal inilah yang harus kita beritahu kepada daerah, karena disitulah ada peluang investasi, dan daerah akan tetap dapat memelihara hutannya tanpa harus menebang, daerah tetap bisa memberikan peluang kerja kepada masyarakat disekitarnya dengan ekowisata dan sebagainya. Jadi tidak ditebang, tetapi tetap dipelihara. Inilah yang disebut azas pertama.

Azas yang ke dua adalah azas keadilan. Pengelolaan sumber daya alam harus dilakukan secara adil dan merata. Maksudnya keadilan intra generasi dan antar generasi. Intra generasi adalah pengelolaan atau pengalokasian sumber daya alam bukan untuk satu pihak atau satu orang saja tetapi juga yang menguntungkan generasi sekarang maupun generasi yang akan datang.

Azas yang ketiga adalah azas demokrasi. Bahwa sumber daya alam memang dikuasai oleh negara untuk dimanfaatkan yang sebesar-besarnya bagi kemakmuran rakyat. Bagaimana merefleksikan dan merealisasikan isi amanat yang tercantum dalam UUD'45? Pelaksanaan hak menguasai negara bertujuan untuk mengatur keadilan dan keberlanjutan fungsi sosial sumber daya alam. Disini tidak ada sifat diskriminatif karena tidak ada perbedaan jender atau kepentingan kelompok. Pengalokasian sumber daya alam memberikan kesempatan dan perlindungan kepada kelompok masyarakat yang rentan.

Yang ke empat adalah azas transparansi. Jadi dalam pengambilan keputusan harus dikaitkan dengan melibatkan publik. Hal ini yang masih belum dilaksanakan, masih sekedar wacana saja.

Yang ke lima adalah azas partisipasi dan akuntabilitas publik. Bila ingin menciptakan kebijakan pengelolaan sumber daya alam yang berorientasi kepada kepentingan publik, maka partisipasi rakyat dalam penyusunan kebijakan perlu dijamin. Partisipasi masyarakat harus terbuka pada seluruh proses pengelolaan sumber daya alam, mulai dari identifikasi, inventarisasi, perencanaan, pelaksanaan, pemantauan, dan evaluasi. Partisipasi meliputi semua siklus, selain itu dalam kaitannya ini, juga ada pertanggung jawaban kepada publik.

Selanjutnya adalah azas eco-efisiensi. Pada saat ini sumber daya alam dipakai secara tidak efisien, contohnya adalah pemakaian air. Air tanah diambil dan dikuras seenaknya saja, ijin-ijin hanya sekedar proforma, ada ijin untuk pengambilan air tanah tetapi jumlah yang tertera pada meteran tidak sama dengan jumlah air yang diambil, akibatnya terjadi intrusi air laut dimana-mana. Bila kita melihat saat ini, pemakaian air di berbagai kegiatan seperti industri maupun pertanian tidaklah efisien, padahal air sekarang menjadi barang yang langka, kalau musim kering menjadi kering sekali dan kalau musim hujan terjadi banjir dimana-mana. Itu sudah memperlihatkan adanya perubahan ekosistem. Azas eco-efisiensi

harus diterapkan dengan cara menggunakan sesedikit mungkin untuk menghasilkan semaksimal mungkin.

Yang berikutnya adalah azas perlindungan keanekaragaman hayati. Mengapa azas ini mendapat penekanan sendiri, karena Indonesia termasuk *mega diversified country*. Namun rasanya orang Indonesia sendiri tidak sadar apa yang dipunyai, karena banyak sekali terjadi pencurian dari mikroba, tumbuh-tumbuhan, hewan-hewan dibawa dari Indonesia ke luar, dijual atau diselundupkan. Sekarang ini, banyak sekali semacam *broker* yang datang mengambil tanah dari suatu daerah tertentu tetapi kita tidak peduli, padahal di dalam tanah tersebut mengandung mikroba. Namun sekarang ada perjanjian internasional yang mengharuskan produk-produk yang dijual menyebutkan asal mikroba atau tumbuh-tumbuhan tersebut, sehingga sekarang ini banyak sekali orang datang ke KLH untuk meminta rekomendasi diijinkannya mengambil tanah dari tempat-tempat tertentu. Tetapi hal ini tidak boleh seenaknya saja sehingga perlu adanya payung pengaturan.

Sebagai penutup, bahwa dengan belajar dari pengalaman selama ini, maka jelas kita harus bekerjasama karena tidak ada seorangpun yang mempunyai peranan yang lebih dari yang lain. Kita harus bekerjasama dengan semua pemangku kepentingan, bekerjasama untuk kepentingan bangsa dan negara, bagaimana kita mengelola sumber daya alam dengan mengabaikan egosektoral namun lebih mengutamakan azas pelestarian, konservasi, pemanfaatan secara berkelanjutan dan pembagian keuntungan yang adil dan merata bagi seluruh rakyat yang harus terwujud di bumi Indonesia.

Terima kasih.

Pembicara	UU Hamidi
Moderator	Zainul Ikhwan
Notulensi	Yuliantoni/Kuncoro

UU Hamidi, seorang budayawan Riau yang ahli dalam masyarakat adat Puak Melayu, memaparkan tentang masyarakat adat dan kearifan lokal dalam pengelolaan sumber daya alam.

PEMAPARAN UU HAMIDI

Membicarakan masalah kearifan adat kita perlu sekali mendapat penjelasan tentang ragam masyarakat adat Puak Melayu. Yang pertama adalah Puak Melayu Tua, dengan pucuk pimpinan mereka yang disebut para Batin, sedangkan pucuk pimpinan Puak Muda adalah para Penghulu. Ada diantara masyarakat adat tersebut yang membuat federasi ke atas, misalnya Suku Talang Mamak yang dipimpin oleh para Patih. Sementara model Suku Sakai hanya dipimpin oleh beberapa Batin saja. Puak Melayu Muda dengan pimpinan Penghulu juga ada yang membuat federasi, namun ada juga yang tidak. Jika mereka membuat federasi atau kerapatan maka mereka akan dipimpin lagi oleh para Datuk.

Pada jaman kerajaan-kerajaan Melayu di Riau, seluruh masyarakat adat di seluruh Riau semuanya mendapat hak otonomi secara penuh. Contohnya, hak ulayat masyarakat Sakai tidak pernah diganggu-gugat oleh Kerajaan Siak. Tanah ulayat pada Suku Laut tidak pernah diganggu oleh Kerajaan Riau Lingga, demikian juga Suku Talang Mamak, tanah ulayatnya tidak pernah diganggu-gugat oleh Kerajaan Indragiri.

Mereka diberi hak sepenuhnya untuk mengelola lingkungan hidup mereka. Tanah ulayat merupakan sumber-sumber kehidupan yang memberikan kelapangan atau kemakmuran yang cukup tinggi kepada mereka. Pada jaman Belanda, masyarakat adat masih diakui, bahkan tanah ulayat mendapat sertifikat atau pengakuan dari Belanda sendiri. Contohnya, daerah Rantau Kuantan mendapat pengakuan dari Belanda, demikian juga daerah-daerah lain.

Pada jaman Sukarno masih bisa dikatakan ada pengakuan, walaupun pengaruhnya mulai surut. Pada jaman Sukarno, sebagian dari Wali Nagari masih merupakan pemangku adat. Jadi pada masa itu masih ada kerja sama antara pemimpin formal di bawah pemerintahan dengan lembaga adat. Tetapi pada jaman Orde Baru, pemangku adat atau masyarakat adat mulai disingkirkan. Ini terjadi karena desa-desa atau negri-negri dibagi-bagi oleh pemerintah Orba menjadi beberapa desa, kemudian tiap-tiap desa dipimpin oleh seorang kepala desa. Hal ini yang menyebabkan kesatuan-kesatuan masyarakat adat terpecah-pecah, sistim masyarakat adat menjadi rusak setelah desa-desa dibuat dan dipimpin oleh orang-orang yang sebagian besar tidak mengetahui tentang adat secara memadai. Sumber kehidupan mereka atau tanah ulayat mereka digunakan begitu rupa oleh sistim Orba tanpa memperhatikan sama sekali kepentingan masyarakat-masyarakat adat tersebut.

Bila kita melihat bagaimana kearifan masyarakat adat dalam mengelola lingkungan mereka, orang Melayu di Riau membuat hutan tanah menjadi beberapa bagian. Bagian yang pertama adalah Rimba Simpanan atau Rimba Larangan. Pada masa dulu, Rimba Simpanan mempunyai luas berkisar 5-10 km² yang merupakan hak dari seluruh masyarakat adat. Rimba Simpanan tadi merupakan hutan yang sama sekali tidak boleh diganggu gugat, tidak boleh dijadikan ladang atau kebun, jadi khusus untuk pelestarian flora dan fauna, namun hasil-hasil hutan Rimba Simpanan tersebut boleh diambil atas seizin Pemangku Adat. Pembagian hasil hutan Rimba Larangan biasanya berlaku mengikuti ketentuan 10:1, artinya, kalau diambil sepuluh, satu bagian diberikan kepada Pemangku Adat. Cukai hasil hutan ini digunakan oleh pemangku adat untuk kepentingan masyarakat juga, jadi bukan untuk kepentingan dirinya sendiri. Ketentuan ini berbeda bagi Suku Laut. Peraturan untuk pengambilan sarang burung layang-layang, tidak berlaku 10:1 tetapi 10:5, artinya, jika diambil 10 maka 5 diberikan pada Batin atau Datuk Kaya.

Setelah Rimba Simpanan, ada Tanah kebun. Tanah kebun adalah tanah yang boleh dijadikan tanah produksi. Tanah ini bisa milik keluarga dari masyarakat adat. Sedangkan bagian yang selanjutnya adalah tanah peladangan. Tanah peladangan bisa merupakan milik bersama dari satu kesukuan, tetapi ada juga yang merupakan milik keluarga masyarakat adat.

Bagian yang ke empat adalah tanah pekarangan. Umumnya tanah pekarangan adalah milik bersama dari satu kesukuan, misalnya Suku Domo mempunyai daerah pekarangan sendiri. Yang berikutnya adalah Rimba Kepungan Sialang, rimba ini adalah pembatas antara kebun yang satu dengan yang lain. Tanah ini berfungsi untuk menahan api, jadi apabila mereka membakar ladang maka api tersebut tidak menular kepada ladang orang lain. Rimba ini juga ada di daerah sepanjang sungai orang-orang Melayu, sebagai tanah penahan tebing sungai agar tebing sungai tidak mudah runtuh. Rimba Kepungan Sialang juga bisa berfungsi sebagai batas perkampungan. Selain itu, masih ada tanah ulayat yang meliputi tanah Pekuburan dan tanah tempat pusat lembaga adat atau pusat kampung, kemudian ada tanah kandang, tanah padang penggembalaan, dan sungai-sungai tempat menangkap ikan.

Kalau Pemerintah meminta batas-batas tanah ulayat berarti sama dengan meminta tanduk pada kucing. Sesungguhnya tanah ulayat mempunyai batas, tetapi batas-batas tersebut berbeda dengan batas-batas yang diinginkan oleh Pemerintah sekarang. Masyarakat Adat mengetahui di mana letak dan batas masing-masing peruntukan tanah tersebut. Kalau Pemerintah berniat baik untuk meminta batas-batas tanah ulayat masyarakat adat, cukup dengan mengukur berapa luas tanah ulayat tersebut berdasarkan peruntukannya, berapa yang sudah habis dan berapa yang masih bisa diselamatkan.

Tanah ulayat bagi masyarakat adat sebenarnya merupakan daerah jelajah kehidupan mereka. Jelajah kehidupan mereka meliputi perairan dan darat. Di daerah perairan dihuni suku seperti Suku Laut, Suku Duano dan Suku Tambus, mereka berpindah dari satu tebing ke tebing yang lain, kemudian mereka kembali ke tebing semula sehingga sumber alam tersebut mempengaruhi mereka kembali. Macam-macam tanah ulayat tersebut telah memberikan kepada masyarakat adat kurang lebih 8 macam mata pencaharian tradisional, misalnya mengambil hasil hutan, berladang,

berkebun, berdagang, berternak dan sebagainya. Dengan adanya berbagai macam bentuk tanah ulayat ternyata telah memberi keuntungan bagi masyarakat adat, bahwa mereka dapat mencari mata pencaharian dengan sistim kombinasi. Tidak ada masyarakat adat yang mempunyai satu mata pencaharian saja, seperti hanya berladang saja atau berternak saja. Mereka paling sedikit hidup dari tiga sampai empat macam mata pencaharian, sehingga kemungkinan mereka bangkrut sangat kecil. Namun sekarang setelah hak-hak ulayat mereka diabaikan, bahkan tanah ulayat mereka diambil atau digunakan dengan tidak memperhatikan kepentingan mereka, masyarakat adat menjadi jatuh miskin.

Lembaga adat disingkirkan, masyarakat adat tidak pernah diajak berunding, bagaimana mengelola atau membangun di tanah mereka. Kalaupun sekarang ada perhatian dari beberapa pemerintah daerah seperti dari beberapa kabupaten, perhatian itupun agak separuh hati. Saya pernah mencoba mengadakan beberapa kali pertemuan dengan masyarakat adat di Kuantan Singingi (Kuansi), ternyata ada juga dari pemangku adat yang mau tampil ke depan, namun mereka masih ragu-ragu. Mengapa? Karena sudah 30 tahun peranan mereka disingkirkan, sehingga hampir-hampir para pemangku adat itu sudah tidak lagi menguasai medan mereka, hampir-hampir mereka tidak tahu lagi peranan mereka yang sebenarnya di dalam masyarakat. Selama ini peran adat masih berlaku hanya sebatas kegiatan seremonial saja, seperti upacara pernikahan, khatam Qur'an dan sebagainya. Hal-hal yang bersifat menentukan hajat hidup mereka sudah lama diabaikan, sehingga sangat sulit memotivasi agar mereka mau tampil lagi ke depan.

Di Kuantan Singingi pertemuan dengan masyarakat adat tersebut bahkan dibiayai oleh Pemda setempat, namun Pemangku Adat sudah terlalu tua dan terlalu lama di peralat oleh pemerintah Orba, sehingga akhirnya mereka sudah tidak mempunyai kemampuan dan kepercayaan diri lagi. Untuk ini saya mengusulkan harus ada reformasi lembaga adat atau masyarakat adat, agar tumbuh lagi rasa percaya diri mereka. Dari rasa percaya diri ini mungkin bisa lagi mendorong mereka bekerja atau meyelamatkan sumber-sumber daya alam mereka yang masih tersisa, atau yang masih bisa diselamatkan.

Untuk sementara saya akhiri, Assalamuallaikum Warahmatullahi Wabarakattu.

Pembicara	Sulaiman N Sembiring SH
Moderator	Zainul Ikhwan
Notulensi	Yuliantoni/Kuncoro

Sulaiman N. Sembiring adalah direktur eksekutif dari Institut Hukum dan Sumber Daya Alam (IHSA) di Jakarta. Judul kertas kerja yang akan disampaikan adalah “Program Pengembangan Sistem Hukum Daerah untuk Pengelolaan Sumber Daya Alam”.

PEMAPARAN SULAIMAN N SEMBIRING SH

Bapak ibu sekalian, kawan-kawan semuanya, Assalamualikum Warahmatullahi Wabarakattu. Salam Sejahtera semuanya.

Saya ingin tanya dulu, dari semua yang hadir disini berapa orang yang Sarjana Hukum yang lulus dari Fakultas Hukum? Ternyata hanya satu orang, yang banyak adalah pengamat hukum. Ini sebuah gambaran betapa sebenarnya perhatian terhadap aspek hukum sangat minim.

Saya ingin datang dengan sebuah agenda yang saya sebut “Rekomendasi Strategis Pelaksanaan Otda untuk Daerah”. Lima tahun yang lalu kawan Ribut mengundang saya kesini, bicara tentang otonomi daerah di lima provinsi. Kebetulan saya pernah di WWF di Kalimantan. Pada tahun 1999 kami juga bicara tentang menjadi tuan di tanah sendiri, bagaimana otonomi seharusnya dijalankan.

Dari gambaran minimnya orang Indonesia yang hadir di sini yang mendalami aspek hukum, kita tahu bahwa kita tidak belajar tentang hukum pertambangan, kita tidak belajar tentang hukum hutan, hukum air, dan hanya belajar sedikit tentang hukum agraria, itupun UU No.5 Tahun 1960 mengenai Agraria yang dianggap sebagai produk haram selama hampir 20 tahun lebih.

Ada 4 hal pokok yang ingin saya sampaikan. Pertama, potret 3 tahun Otda dalam konteks sumber daya alam; kedua, persoalan pokok; ketiga, gagasan yang ingin saya sampaikan tentang pengembangan sistim hukum daerah untuk pengelolaan sumber daya alam; dan yang terakhir, mengenai langkah-langkah bagaimana cara untuk mencapai itu.

Melengkapi sebagian apa yang telah disampaikan oleh pembicara terdahulu, sebenarnya kita bisa urut kembali. Bahwa proses tidak berjalannya Otda juga dilatar belakangi oleh UU No.22 yang semestinya ditindak lanjuti oleh 61 Peraturan Pemerintah (PP) dalam waktu satu tahun antara 5 Mei 1999 sampai 5 Mei 2000, namun ternyata hanya satu PP yang dibuat oleh pemerintah pusat, dalam hal ini Depdagri. Peraturan-peraturan di negara kita adalah Undang-Undang Dasar, Undang-Undang, TAP MPR, dan PP. Jadi yang menindaklanjuti penyusunan PP itu bukanlah pemerintah daerah, tapi pemerintah pusat. Seharusnya dalam waktu satu tahun yakni mulai 5 Mei 2000, 61 PP sudah harus turun, tapi yang keluar hanya satu

PP, yaitu PP tentang kewenangan pemerintah pusat dan pemerintah provinsi. Ini menarik, karena UU No.22 mengatakan titik berat otonomi ada di kabupaten. PP yang kedua keluar pada tahun 2001, yaitu PP No.20 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pelaksanaan Otonomi Daerah. Belum jelas apa kewenangan otonomi daerah di kabupaten, sudah dibuat rambu-rambu sedemikian rupa. Itu suatu proses penyusunan yang lamban dan justru mengekang daerah kabupaten/kota. Kemudian keluar TAP MPR No.4 Tahun 2000, tentang Rekomendasi MPR untuk Percepatan Pelaksanaan Otonomi Daerah. Dalam TAP MPR tersebut jelas disebutkan bahwa Pemerintah pusat melalaikan pelaksanaan otonomi daerah.

Yang kedua, sebenarnya harus kita akui bahwa agenda nasional untuk otonomi daerah oleh pemerintah pusat tidak jelas. Dengan tiba-tiba tahun lalu Pak Hari Sabarno ingin merubah UU No.22 Tahun 1999. Belum dijalankan sudah mau dirubah, ini menyalahi kaidah atau taat azas berpikir. Sesuatu harus dijalankan dulu, dimonitor, kemudian dievaluasi, namun yang terjadi belum dijalankan tiba-tiba sudah mau dirubah. Agenda untuk daerah juga tidak jelas, daerah mana di Indonesia yang punya agenda yang jelas untuk otonomi daerah. Kalau kita bicara daerah, katakanlah provinsi, salah satu yang sangat signifikan yang harus dibicarakan adalah tata ruang. Riau misalnya, bagaimana tata ruangnya? Bagaimana pasir laut yang ada di Kepri bisa menambah 86 km² daratan di Singapura? Apa yang telah didapat oleh masyarakat? Namun tidak ada agenda itu! Bahkan Otda menjadi ajang konflik kewenangan pusat, atau provinsi, atau kabupaten/kota, antar kabupaten, antar provinsi dan kabupaten dan dengan pusat. Termasuk antara DPR dengan bupati, antara bupati dengan jaksa. Ketua DPRD dan sejumlah jajarannya di Sumatra Barat digugat oleh Jaksa karena diduga korupsi, karena menyusun APBDnya menyimpang. APBD adalah Perda yang dibuat oleh pemerintah dan legislatif, seharusnya ke dua-duanya dipersoalkan.

Dulu, daerah tidak pernah bisa melakukan inisiatif membuat Perda, dan SK. Ini merupakan proses yang menarik, bahwa daerah sekarang sudah berani membuat Perda namun cenderung parsial, sebagian demi sebagian, sektoral, tidak komprehensif, tidak sistimatis, berdimensi ekonomi jangka pendek. Dari aspek *legal drafting* banyak Perda yang masih sangat lemah dan jelas tidak berwawasan lingkungan.

Orang-orang di pemerintah pusat menganggap bahwa otonomi daerah adalah pemberian pemerintah pusat, sehingga diberikan sebagian-sebagian. Kalau ada daerah yang nakal, Perda-nya akan dicabut oleh pemerintah pusat. Otonomi daerah adalah perintah Undang-Undang, Undang-Undang No.22 turun dari TAP MPR No.15 Tahun 1998, tentang pelaksanaan Otonomi Daerah dan Perimbangan Keuangan Pusat dan Daerah. Sebenarnya ini adalah mandat rakyat. Perda tidak bisa dicabut oleh pemerintah pusat kecuali dilakukan *judicial review* ke Mahkamah Agung, berdasarkan ketentuan TAP MPR No. 3 Tahun 2000. Selain itu pemerintah daerah dan DPRD juga menganggap bahwa otonomi daerah adalah pemberian dari pemerintah pusat.

Yang harus digaris-bawahi adalah hilangnya makna, spirit dan tujuan utama pelaksanaan Otda yang seharusnya bicara tentang pelayanan yang lebih dekat, lebih cepat, murah dan menyenangkan dari pemerintah ke masyarakat. Yang terjadi dulu

adalah anarki pemerintah pusat kepada masyarakat atau kepada daerah, sekarang anarki daerah kepada masyarakat dan pemerintah pusat. Yang jelas wibawa pemerintah di mata masyarakat semakin buruk.

Undang-Undang No 1 Tahun 1945 adalah undang-undang yang pertama kalinya dikeluarkan oleh pemerintah yang berbicara tentang otonomi daerah. Pada tahun 1948 ada UU No.22 tentang Otonomi Daerah, juga pada tahun 1956, 1965, dan 1974 dikeluarkan UU tentang otonomi daerah, dan terakhir adalah UU No. 22. Artinya, isu otonomi daerah sudah ada sejak dulu.

Menurut saya UU No.22 adalah tiket terakhir yang kita bisa miliki, bagi pusat dan daerah untuk membangun harmonisasi, bukannya konflik. Sayang sekali hal ini tidak menonjol. Pusat seharusnya memfasilitasi Pemda kalau Pemda tidak bisa membuat Perda atau SK eksploitasi, karena mereka tidak pernah diberi kesempatan untuk mengelola itu. Saat ini Pemda tidak diperkuat dengan kemampuan teknis. Sebaliknya Pemda juga harus memahami bahwa Pemda adalah lini terdepan pelayanan masyarakat. Mengapa hal ini terjadi, karena tidak ada program pengembangan sistim hukum daerah (*regional law system development*) untuk sumber daya alam. Sesungguhnya melibatkan berbagai aspek, namun disini kita bicara tentang sumber daya alam.

Apa sebenarnya Pengembangan Sistim Hukum Daerah (PSHD)? Pengertiannya adalah upaya dan agenda untuk membentuk tata pengaturan. Silahkan datang ke Pemda, lihat Biro Hukumnya, apa yang dilakukan oleh mereka. Yang kita harapkan sebenarnya tujuan PSHD adalah menghasilkan salah satu alat dalam mencapai tujuan pengelolaan sumber daya alam, yaitu peningkatan kesejahteraan masyarakat. Ruang lingkupnya adalah tentu produk hukum daerah, baik yang berkaitan dengan Perda, maupun SK Kepala Daerah.

Bila di suatu provinsi atau kabupaten terlalu banyak SK, itu perlu diwaspadai, karena SK itu bersifat individual dan final. Kalau kepala daerah diganti, SKnya juga bisa diganti, pertanggung jawabannya juga tidak jelas. Itulah mengapa Perda dibuat bersama dengan DPRD. Seharusnya sekarang DPRD harus berinisiatif membuat Perda. Ruang lingkup PSHD adalah pengaturan perundang-undangan dan produk kebijakan daerah, kelembagaan hukum daerah, dan budaya hukum masyarakat daerah. Masalah kelembagaan juga sangat penting dan ada beberapa prasyarat disitu.

Langkah-langkah yang harus kita lakukan adalah seperti berikut ini:

- Daerah harus mengadakan identifikasi kekuatan dan kelemahan sistem hukum yang ada di daerah selama ini;
- Melakukan Identifikasi peluang dan tantangan;
- Penyusunan konsep awal dan program PSHD di masing-masing daerah. Ini bisa diinisiasi oleh Biro Hukum Pemda yang diikuti dengan:
 - Adanya tim PSHD yang terdiri dari eksekutif, legislatif, perwakilan yudikatif daerah dan unsur masyarakat;
 - Penyusunan Perda tentang tata cara Penyusunan Produk Hukum Daerah (yang aspiratif, transparan dan akuntabel);
 - Pengalokasian budget PSHD beserta berbagai produk-produknya yang memadai; dan

- Agenda *capacity building* untuk Biro Hukum, legislatif dan Bagian Hukum Dinas terkait, antara lain: kebijakan dan hukum SDA, *civic education*, legal drafting, dan penegakan hukum.

Civic education termasuk yang penting meskipun tidak bisa dibahas pada acara ini. Sebenarnya saya ingin melihat bagaimana teman-teman memahami hukum, apakah percaya dengan hukum. Saya tidak yakin teman-teman percaya dengan hukum. Kalau kita melakukan kesalahan dan bertemu polisi kemudian ditahan, segera kita membayar karena kita tidak percaya kepada hukum, meskipun bila kita di pengadilan nanti salah atau tidak, palu tetap diketok bahwa kita harus bayar sekian. Hal seperti inilah yang harus kita bicarakan, mengenai *civic education*, apa hak-hak warga negara berdasarkan hukum.

Kita harus melihat sistim hukum daerah dari tiga aspek. Pertama, yang disebut substansi, yang meliputi kebijakan dan peraturan yang dibuat. Yang kedua adalah struktur yang meliputi kelembagaan, termasuk didalamnya SDM aparatur. Ketiga adalah budaya hukum. Ini harus mempertimbangkan dan menghitung bersama-sama unsur masyarakat, unsur pemerintah, unsur legislatif dan investor (harus ada kepastian berusaha bagi kalangan usaha), ekosistem dan sumber daya alam itu sendiri. Monyet dan Beruang tidak bisa bicara mengenai mempertahankan hak-haknya, itulah yang kemudian dikenal sebagai *legal standing* di bidang lingkungan hidup. Jadi kita harus mempertimbangkan aturan-aturan yang terkait dengan sumber daya alam dan keberlanjutan itu sendiri.

Sekian dan terima kasih.

Pembicara	Rivani Noor SH
Moderator	Zainul Ikhwan
Notulensi	Yuliantoni/Kuncoro

Rivani Noor adalah Deputy Direktur Walhi Jambi

PEMAPARAN RIVANI NOOR SH

Berbicara tentang refleksi sumber daya alam tidak lepas konteksnya dengan kehadiran UU Otonomi Daerah kalau itu dikaitkan dengan otonomi daerah. *Pertama*, kita lihat dari konteks sejarah, bahwa Undang-Undang Otonomi Daerah ketika lahir tahun 1999 tidak terlepas dari proses transa perubahan sosial yang terjadi di Indonesia. Kitapun tahu bahwa UU Otda juga hampir bersamaan dengan lahirnya desakan dari negara-negara luar, dalam hal ini adalah negara kreditor-kreditor internasional, agar terjadi proses regulasi ekonomi di Indonesia. Contohnya, ada Letter of Intent (LoI), ada berbagai macam pembukaan-pembukaan aspek usaha dari penanam-penanam modal untuk bisa langsung melakukan ekspansi modal ke daerah.

Kedua, ada desakan dari masyarakat yang harus diakomodasi oleh pemerintah waktu itu. Artinya saya melihat bahwa UU Otda itu seperti kalau dalam konteks historis, kita bisa melihat waktu jaman kolonial ada Politik Etis. Jadi ini sebenarnya seperti pemberian hadiah dari pemerintah pusat kepada daerah. Atau sebuah proses pelunakan, proses perlawanan terhadap otoritarianisme sentralistik di pusat. Jadi diberikan wewenang agar daerah bisa bernegosiasi dengan modal sendiri, dan pemilik modal juga bisa langsung menanamkan investasinya di daerah, kemudian juga daerah diberikan wewenang untuk bisa mengatur daerahnya.

Ketiga, kita juga harus bisa mengkritisi antara hak dan wewenang. Kata-kata ini biasanya sangat signifikan di lapangan dan juga secara prinsipil berpengaruh dalam pengertian dalam sebuah undang-undang. Di dalam otonomi daerah tidak dikatakan hak untuk mengatur daerahnya sendiri, tetapi wewenang untuk mengatur di daerahnya sendiri. Kalau itu hak, biasanya mempunyai otoritas yang penuh, tapi kalau kewenangan adalah sesuatu yang diberi, jadi sebuah proses pemberian.

Kalau kita bisa melihat hal ini, maka ini tidak bisa lepas dari implikasi yang harus ditanggung ketika UU Otonomi Daerah yang berkaitan dengan sumber daya alam itu berjalan. Saya mencatat sedikit saja ada beberapa hal yang ingin saya sampaikan, kalau kita ingin merefleksikan tentang persoalan UU Otda dan pengelolaan sumber daya alam.

Pertama, tentang betapa genjarnya ekspansi modal ke daerah, bahwa ini tidak lepas dari tekanan kreditor internasional. Kita mengenal sekarang PAD seperti Tuhan, jadi di daerah ada Tuhan baru, namanya PAD (Pendapatan Asli Daerah). Menurut saya, hal ini adalah manipulatif, secara undang-undang ini adalah manipulatif pemahaman, manipulatif terhadap rakyat. Kita tahu dalam skema Otda ada yang namanya Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Kalau kita melihat UU No.25 1999, komposisi pembagian sumber daya alam antara pusat dan provinsi, sektor-sektor strategis itu tetap dikuasai sebagian besar oleh pusat. Jadi kalau ada

daerah yang dikatakan mau mengejar PAD, itu menurut saya adalah manipulatif karena dia tetap meminta suntikan, menyusuri di pusat. Seperti misalnya mengenai minyak, sebenarnya 85% dikuasai pusat, hanya 6% diberikan pada kabupaten penghasil. Kita tahu bahwa penanaman modal hanya dimainkan oleh grup-grup besar yang tinggal di Jakarta, sementara di daerah hanya ada grup-grup kecil. Kita menafikan UU Otda tidak bisa mengatur arus uang. Misalnya, raja Garuda Mas mempunyai pabrik disini, tetapi setoran atau modal besarnya tetap ke Jakarta atau ke Singapura. Sehingga kita tidak bisa mengontrol yang namanya arus kapital.

Kedua, tentang kewenangan UU Otda ternyata juga menghasilkan konflik baru, misalnya kewenangan antara batas kabupaten dengan kabupaten. Kewenangan antara otoritas pemerintah pusat dan daerah. Saya contohkan kasus di Jambi, antara Kabupaten Bungo dan Kabupaten Tebo. Karena tidak ada batas yang jelas antara ke dua kabupaten ini, dan disana ada sebuah perkebunan yang diperebutkan antara masyarakat di dua Batin diantara masyarakat adat, akhirnya mereka saling konflik. Hal ini dimanfaatkan oleh bupati disana untuk bisa mengambil dukungan dari masyarakat. Contohnya, menurut bupati setempat, kalau Anda bisa memperjuangkan batas wilayah daerah A masuk ke wilayah kita maka saya akan menjadikan daerah ini kecamatan definitif. Otomatis hal ini akan menjadikan proses kampanye seorang bupati.

Juga kita melihat bagaimana pemerintah pusat tidak sepenuh hati untuk memberikan kewenangan. Misalnya, UU No.41 tentang Kehutanan memberikan kewenangan kepada daerah untuk mengatur tentang persoalan sumber daya hutan, akan tetapi kemudian dikeluarkan lagi PP No.34 yang mencabut beberapa kewenangan yang dipunyai pemerintah daerah. Ini menurut saya juga ada konflik kewenangan yang diproduksi oleh otonomi daerah yang berkaitan dengan sumber daya alam, sehingga bukannya mengembalikan mandat kepada provinsi atau kabupaten, tetapi memproduksi konflik-konflik baru.

Yang ketiga, menurut saya semangat UU Otda atau semangatnya pengelolaan sumber daya alam ke depan harus bisa melihat kemiskinan adalah sebagai lawan. Akan tetapi bila kita lihat PAD sudah menjadi tuhan yang baru, kemudian meskipun eksploitasi yang meningkat terus, ternyata kemiskinan juga meningkat. Indeks kemiskinan saat ini cukup meningkat. Artinya ada proses yang cukup signifikan antara proses transformasi, proses perubahan sosial politik, proses perubahan di sistem ketatanegaraan dengan dua hal, yaitu rusaknya ekologi dan naiknya angka kemiskinan.

Saya tidak percaya bahwa kita harus melihat persoalan otonomi daerah dan pengelolaan sumber daya alam itu hanya dilihat dari bagaimana kita mempertahankan sebuah kawasan hutan. Menurut saya, ini tidak ada hubungan yang terputus antara keputusan-keputusan yang diambil di tingkat negara, artinya saya melihat bahwa kalau kita kemudian ingin menyelamatkan hutan, menyelamatkan sumber daya alam, maka mau tidak mau kita harus merubah tatanan sosial politik, tatanan kapital yang ada saat sekarang ini.

Menurut saya hal ini tidak bisa dilihat hanya pada konteks bagaimana kita bisa mengelola sumber daya alam kalau kemudian kita tidak mampu melihat apakah tatanan sosial politik yang ada sekarang ini mendukung untuk bisa menyelamatkan sumber daya alam saat ini.

DISKUSI

Pertanyaan

Andiko (LBH Padang)

- Otonomi daerah lahir pada situasi semua orang belum siap, sehingga menimbulkan implikasi-implikasi yang sangat berat, termasuk soal lingkungan. Contohnya di Sumatra Barat, tidak ada visi daerah, yang ada visi kepala daerah. Setiap pemilihan daerah ada penyampaian visi misi kepala daerah dan berdasarkan hukum ketatanegaraan kita, visi dan misi itu akan berlaku hanya sepanjang kepala daerah itu berkuasa. Tidak ada jaminan bahwa kepala daerah penggantinya akan meneruskan visi dan misi tersebut, tidak ada kajian komprehensif untuk membentuk sebuah daerah sesuai dengan visi daerah tersebut. Apakah ada kekuatan sipil lain yang mampu melindungi visi daerah yang dibuat melalui kajian yang komprehensif dan setiap kepala daerah yang memimpin daerah harus selalu mengikuti visi daerah tersebut sehingga visi dan misi itu tercapai?
- Otonomi daerah seharusnya bermakna pembangunan kekuatan lokal, bukan sekedar desentralisasi kewenangan. Mandat seharusnya otonomi dari komunitas, bukan otonomi administrasi seperti otonomi kabupaten. Karena daerah tidak mempunyai visi dan misi, maka terjadi dampak yang merugikan masyarakat, salah satunya adalah soal kerusakan sumber daya alam. Pemahaman otonomi daerah di kabupaten di Sumbar adalah peningkatan PAD. Karena sumber daya alam tidak ada maka pajak yang ditingkatkan, bahkan ternak di Kab. Tanah Datar terkena pajak. Hal ini terjadi karena daerah tidak mempunyai visi dan misi daerah.

Eri Afrizal (Lembaga Pakar, Kabupaten Kampar, Riau)

- Otonomi bukan pemberian, tapi hak masyarakat daerah yang sebenarnya sudah lama dan baru terwujud pada tahun 1999. Pertanyaan saya ditujukan kepada Bapak UU Hamidy. Dengan begitu lamanya kerusakan lingkungan yang kita alami terutama di daerah-daerah dengan eksploitasi hutan yang berlebihan dan tidak mengindahkan peranserta masyarakat maka solusi yang bagaimana yang seharusnya diberikan oleh masyarakat adat dan kemudian bisa diterima oleh pemerintah sebagai pihak yang punya wewenang?

Jawaban

UU Hamidi (Budayawan Riau, Pekanbaru)

- Suatu hal yang sangat mendesak yang harus dilakukan oleh masyarakat adat adalah membuat data atau laporan yang jelas tentang kekayaan masyarakat adat di daerahnya masing-masing. Kita bisa mengambil 4 sektor tanah ulayat saja, misalnya Rimba Simpanan, berapa yang masih ada, berapa yang sudah rusak dan berapa yang sudah jatuh ke pihak ketiga. Kemudian tanah perkebunan, karena tanah perkebunan masyarakat adat banyak yang dijual atau sudah diambil oleh

perusahaan besar, bahkan ada yang dianggap sebagai hutan belantara tidak bertuan. Selain itu tanah peladangan, berapa yang sudah diambil oleh perkebunan besar dan dirampok berbagai cukong, dan berapa lagi yang masih bisa diselamatkan atau dikuasai oleh masyarakat adat. Terakhir adalah tanah pekarangan. Kesulitannya adalah masyarakat tidak punya dana untuk membuat data tersebut. Tetapi kalau perlu minta bantuan LSM, sehingga tanah-tanah itu bisa diukur dan diidentifikasi. Mungkin yang lebih kuat lagi dengan cara melalui otonomi daerah karena lembaga adat yang ada saya yakin juga tidak mampu membuat data tersebut.

Liana Bratasida (Kementerian Lingkungan Hidup)

- Mengenai pertanyaan tentang keuntungan yang adil dan merata. Azas-azas yang disampaikan tadi adalah sesuatu yang belum ada, dan sangat diperlukan untuk masa depan dalam perencanaan pengelolaan sumber daya alam. Kalau tadi berbicara mengenai Raskin saja Pemda tidak mampu, sebenarnya bukan tidak mampu, tetapi tidak mau. Pemda punya kemampuan, namun kemampuan itu dipakai untuk kepentingannya sendiri sehingga azas adil dan meratanya tidak dijalankan.
- Mengenai APBD yang harus dikontrol dan perlu dikaji manfaatnya, memang itu betul karena banyak sekali proyek hanya sekedar di atas kertas, hanya untuk proforma. Kita tidak bisa melihat hasil nyata dari apa yang dimaksudkan dengan anggaran yang dialokasikan untuk kegiatan-kegiatan pelestarian lingkungan. Hal ini terjadi tidak hanya di daerah tetapi juga terjadi di pusat. Anggaran untuk lingkungan yang diajukan dari berbagai sektor itu sangat besar tetapi kenyataannya digunakan untuk hal yang lain, misalnya untuk makan pegawai, membeli kendaraan, dan lain sebagainya. Sehingga dalam hal ini kontrol menjadi penting, dan kontrol bisa dilakukan oleh publik.
- Pengawasan bisa dilakukan oleh masyarakat, tapi itu belum terjadi dan sesuatu yang sangat sulit dilakukan di negara kita. Di tempat lain, untuk membuat undang-undang di mana-mana di buka tempat masukan dari publik. Siapa saja bisa memberikan masukan dan dengan batasan waktu tertentu masukan publik dapat diterima. Kalau di sini undang-undang banyak KKNnya. Dimasukkan ke Sekneg hari ini, besok sudah bisa keluar, kemudian karena diprotes oleh berbagai kepentingan maka satu bulan kemudian sudah diganti lagi. Jadi undang-undang di Indonesia hanya sekedar hiasan saja, sehingga implementasi dan *enforcement* atau penegakan undang-undang tersebut tidak ada. Akibatnya, hukum rimba berlaku: pencuri ayam bisa dipukuli sampai meninggal, tetapi para koruptor bisa tetap hidup atau hanya di penjara satu bulan atau beberapa bulan. Bagaimana cara memperbaikinya? Ahli hukumlah yang harus bergerak!

Sulaiman (IHSA Jakarta)

- Kita harus membedakan antara apa yang disebut akar persoalan dan syndrom. Misalkan, gara-gara otonomi daerah lingkungan semakin rusak. Sebenarnya kerusakan lingkungan terjadi bukan sekarang. Bisa kita katakan bahwa setelah kebijakan otonomi daerah diberlakukan kerusakan lingkungan bertambah parah. Yang jelas mekanisme penegakan hukum di negara kita selama ini tidak berjalan..

- Trilogi pembangunan yaitu pertumbuhan, stabilitas dan pemerataan, adalah salah satu karya brilian yang pernah ada di Indonesia tapi tidak pernah di evaluasi, tidak pernah dipelajari dan kemudian dirubah polanya sehingga pertumbuhan yang kita kenal adalah pertumbuhan yang semu. Dalam stabilitas juga ada istilah stabilitas semu, dan yang tidak pernah ada adalah pemerataan. Hal yang harus kita fahami bila kita ingin menyusun suatu produk hukum, seperti dalam kuliah hukum kita mengenal *jus constitute*, hukum yang ada di Indonesia sekarang hanya merespon jangka pendek, kadang-kadang malah ketinggalan dari dinamika masyarakat yang ada, dari kebutuhan-kebutuhan masyarakat yang ada. Seharusnya yang dibangun adalah hukum yang ada di depan yang menjadi acuan, itulah disebut *jus constituendum* atau hukum masa depan.

Untuk dapat membangun hukum masa depan kita harus melihat 5 aspek. *Pertama*, aspek filosofis, bagaimana sebuah Perda bisa mencerminkan keadilan dan supremasi hukum. *Kedua*, secara sosiologis sebuah peraturan seharusnya adalah sebuah perangkat dari kebutuhan. Kebutuhan cita rasa keadilan dan harapan-harapan masyarakat setempat, itu yang disebut aspek sosiologis. *Ketiga*, aspek ekologis. Undang-undang tahun 60an tidak bisa sama dengan respon yang dibangun UU No. 41 Tahun 1999, termasuk dengan Perdanya. Harus dihitung bukan hanya daya dukungnya saja, tapi juga tingkat kerentanan ekosistem. Inilah yang disebut sebagai aspek ekologis. *Keempat* adalah aspek yuridis. Aspek yuridis tidak hanya melihat peraturan-peraturan vertikal ke atas dan juga horizontal kiri dan kanan, namun juga harus melihat bagaimana ada kekuatan lain yang ikut mengatur sehingga tidak terjadi benturan, seperti hukum adat yang disebut *the living law*. Terakhir adalah aspek politis. Sayangnya sudah 30 tahun pengelolaan sumber daya alam di Indonesia yang dilihat hanya aspek politis, sementara aspek lainnya tidak dilihat.

Seharusnya kita bisa mempengaruhi proses penyusunan Perda dan SK Kepala Daerah secara konsisten. Kita tidak hanya bicara dengan Pemda dan DPRD ketika ada konflik atau ada bisnis baru. Seharusnya bagaimana kita bisa mempengaruhi para hakim, misalnya. Tetapi kita jangan berharap mendapatkan hasilnya besok, tugas kita adalah menanam, bahkan kalau bisa merawatnya. Biarlah anak cucu kita yang akan menikmati hasilnya.

Pertanyaan

Zainul Ikhwan (Riau Mandiri, Pekanbaru)

- Kita tahu realitas pelaksanaan hukum, kita tahu membuat hukum yang baik, tetapi dalam pelaksanaannya kita juga tahu mengenai bagaimana coreng-morengnya hukum kita. Pertanyaan saya, perangkat hukum yang seperti apalagi yang harus kita buat?

Jawaban

Sulaiman Sembiring (IHSA, Jakarta)

- Salah bila kita mengatakan bahwa kita tahu membuat peraturan yang baik! Tunjukkan kepada saya, mana peraturan di Indonesia yang baik. Menurut saya undang-undang yang cukup baik di Indonesia adalah UU No. 5 Tahun 1960 tentang UU Pokok Agraria yang dibuat selama 12 tahun. Tetapi menurut TAP MPR Undang-undang itu haram. Kedua adalah UU Pengelolaan Lingkungan Hidup No.23 Tahun 1997. Ada 45 ahli terdiri dari para professor dan doktor yang ahli dibidangnya yang ikut merancang. Sayangnya Kementerian Lingkungan Hidup seperti anak angkat saja dihadapan Presiden, karena yang dibicarakan adalah masalah kebakaran, banjir dan seterusnya, tidak seperti masalah pertambangan yang juga membicarakan investor yang akan menanam modalnya di Indonesia.

Peraturan di Indonesia mempunyai banyak masalah, jadi kita harus memahami apa esensi dari sebuah hukum. Hukum adalah alat untuk tertib masyarakat, alat untuk tertib hubungan masyarakat dengan sumber daya alam. Ini yang harus kita pahami.

Upaya yang harus kita lakukan dengan banyaknya peraturan kita yang keliru adalah mengadakan identifikasi hukum, permasalahan dan tantangan, juga melakukan identifikasi kekuatan dan kelemahan.

Rivani Noor (WALHI Jambi)

- Saya sepakat bahwa esensi dari Otonomi Daerah adalah otonomi komunitas. Sebenarnya di dalam pemerintahan kita bukan hanya permasalahan salah urus atau sesat pikir dalam persoalan menata sebuah peraturan, akan tetapi juga kesalahan di tingkat paradigma memahami pembangunan. Misalnya, kita melihat standar ukuran kesejahteraan seseorang, indikatornya diambil dari BPS, namun tidak pernah mencoba mengakomodasi standar yang dipunyai oleh masyarakat adat, atau komunitas. Kultur modern standarnya adalah bahwa orang harus mempunyai televisi atau vcd, atau harus memegang cangkul bagi yang bekerja di perkebunan atau HPI. Tidak pernah di hormati bahwa ada salah satu cara orang untuk membangun ekonomi subsistemnya. Hal ini tidak pernah dieksplorasi oleh negara.

Menurut saya, meskipun pemerintah kita mempunyai berbagai macam tata aturan tapi ini bebal. Kita tahu bahwa peraturan banyak mengalami perubahan justru saat implementasi, karena didesak oleh kekuatan masyarakat. Saya sepakat kalau kemudian kita lebih banyak melakukan pengorganisasian di tingkat masyarakat atau menumbuhkan kesadaran di tingkat masyarakat, atau menurut istilah Pak Sulaiman melakukan *civic education*. Kita memperkenalkan apa itu UU Otonomi Daerah, apa saja hak masyarakat di dalamnya dan bagaimana cara pengelolaan sumber daya hutan, kalau kemudian ada sistem pengelolaan yang lebih baik dari model yang sekarang ini yang banyak menimbulkan bencana, maka sistem ini yang harus didorong ke permukaan.

Pertanyaan

Dedi (KBH Bengkulu)

- Sesungguhnya kita harus jelas membagi peran dari *policy maker*, *stakeholder* dan masyarakat akar rumput. Untuk pertanyaan saya, saya akan mengambil contoh kasuistik di Bengkulu. Hari ini kami sedang menggugat PT Way Sebayur, baik secara perdata maupun pidana, karena perusahaan tersebut sudah menelantarkan lahannya, maka sesuai dengan UUPA hak guna atas tanah tersebut hangus. Akibat penelantaran lahan tersebut, ekonomi 300 KK masyarakat yang berada di lahan tersebut menjadi terpuruk, kemudian masyarakat tersebut mengambil inisiatif untuk menanam lahan tersebut dengan tanaman padi, namun akhirnya mereka ditangkap. Contoh selanjutnya adalah bahwa PT Way Sebayur membendung dan mengalih fungsikan sungai yang sebelumnya dimanfaatkan oleh masyarakat untuk ternak dan mengairi tanaman padi. Dari contoh tersebut saya berfikir secara subyektif, bahwa jika kita berbicara mengenai otonomi daerah dan sumber daya alam itu dasarnya adalah pemerintah dan perusahaan. Kebijakan ditentukan oleh pemegang uang, pembuat peraturan (dalam hal ini legislatif), dan pelaksana peraturan itu. Sebenarnya kita berada disini bisa mengagitasi sesama kita dengan asumsi bahwa kita disini semua sudah sadar. Membuat *legal drafting* mungkin bisa kita coba lakukan, mungkin teman-teman juga sudah lakukan, namun si pengambil keputusan masih bandel karena melihat uang ratusan juta rupiah dari perusahaan.

Untuk mengatasi hal ini saya setuju seperti apa yang disampaikan oleh Pak Sulaiman tentang *civic education*, kemudian pengorganisasian masyarakat dari teman Walhi Jambi dan kearifan lokal menurut Pak Hamidy. Untuk menuju ke sana kita harus melakukan penyadaran hingga ke basis, hingga teman di tingkat basis dapat melakukan perlawanan. Mungkin hari ini kita bisa mulai bergerak di wilayah BPD sebagai instrumen yang terkecil di desa, sehingga kepala dusun mampu membuat peraturan-peraturan untuk menjaga desanya. Kita sudah bosan bergerak dari atas.

Rizal Jalil (LSM Tropika)

- Bagaimana strategi kita untuk merubah kondisi sosial politik yang ada saat ini? Pemandangan iklim politik kita pada setiap suksesi bupati atau gubernur selalu mengkedepankan *money politics*. Ini adalah sebuah realita, siapapun yang ingin berkuasa harus siap dengan modal besar.
- Kepada Ibu Liana, UU No.23 tentang Lingkungan Hidup tahun 1997 sangat saya hormati dan sangat bagus karena undang-undang tersebut memihak kepada kepentingan masyarakat, namun dalam pelaksanaannya selama saya berkecimpung di sektor lingkungan, tidak ada satu kasuspun yang sampai di meja pengadilan, walaupun ada kasus asap, hanya satu perusahaan saja yang bisa dijerat. Pada kasus pencemaran hanya sampai pada Super (Surat Pernyataan). Strategi apa agar UU Lingkungan ini bisa terlaksana dengan sebaik-baiknya?

Ahmad Gazali (KBH Riau)

- Pertanyaan untuk Pak Sulaiman, saya lupa nomor PP yang bisa membatalkan Perda. Saya ingin mendapat pencerahan dalam konteks ketika PP ini bisa digunakan sebagai sarana advokasi untuk menggugat Perda dari Pemda. Kekuatan PP ini seperti apa?

Joni Setiawan Mundung (Asosiasi Ornop Riau)

- Sebagai refleksi, diawal otonomi daerah terjadi tarik ulur antara pemerintah pusat dan daerah. Orang pusat sering mengatakan bahwa akan terjadi raja-raja kecil, namun setelah pelaksanaannya pada tahun 2001, orang daerah mengatakan bahwa otonomi daerah yang dilakukan oleh pusat itu setengah hati. Kedua pernyataan ini ternyata terbukti, seperti halnya yang disampaikan oleh kawan dari Bengkalis tadi bahwa bupati atau gubernur membuat peraturan dan SK semanya sendiri. Pak Ryas Rasyid beberapa kali datang ke Riau selalu mengatakan bahwa setelah UU Otda dilaksanakan mestinya di tingkat menteri harus ada pembicaraan tentang PP.

Seharusnya ada 147 PP yang mengatur tentang otonomi daerah, kenyataannya justru Presiden sendiri mengatakan bahwa otonomi daerah harus direvisi, ini sungguh sangat disayangkan. Disamping itu, Prof. Ryas Rasyid juga berpendapat bahwa sekarang otonomi daerah sudah tidak dibicarakan lagi di tingkat menteri, dan itu diakui oleh Pak Nabiel Makarim. Bahkan Pak Makarim mengatakan bahwa penegakan hukum sudah pada titik jenuh. Kondisi-kondisi ini yang menyebabkan para kepala daerah membuat peraturan semanya. Di Riau kurang lebih 90% Perda hanya mengatur tentang retribusi. Hal ini membuat beberapa LSM mencoba membuat *legal drafting*, namun selalu ditolak dengan alasan tidak cocok untuk daerah Riau, dan sebagainya. Bahkan ketika rakyat Kampar datang ke kantor Gubernur malah ditanya” Mana itu tanah ulayat kalian? Tidak ada tanah ulayat kalian”, Sementara kabupaten-kabupaten sudah menyusun Perda tentang tanah ulayat, ternyata gubernur tidak mengakui tanah ulayat. Menurut saya yang paling pas bagi Sumatra adalah kembali kita gaungkan Sumatra Merdeka, agar Talang Mamak dan Sakai menegakan kembali kearifan lokal dalam mengelola sumber daya alam.

Taufik (Laksana Samudra)

- Saya ingin menyampaikan bahwa masyarakat adat kita sudah tidak bodoh lagi seperti dulu. Buktinya, ninik mamak di Kabupaten Rokan Hulu telah menyerahkan tanahnya kepada Pemda sebesar 2000 Ha untuk KKPA. Itu berarti tanah ulayat sudah bisa diukur. Mohon tanggapan mengenai hal ini.
- Dalam konteks otonomi daerah telah ada aturan di tingkat kabupaten, khusus Kabupaten Kampar, bahwa ninik mamak diposisikan lebih formil diwadahi dalam Perda. Ini memperlihatkan bahwa ada kecenderungan bahwa masyarakat adat akan dijajah oleh pemerintah kabupatennya agar investor tidak bingung ketika harus berhadapan dengan ninik mamak. Selama ini ketika berurusan

dengan tanah, investor akan berhadapan dengan ninik mamak yang mengklaim bahwa tanah ini milik mereka. Ini komentar untuk Pak UU Hamidy.

- Dalam UU Otonomi Daerah disebutkan bahwa kabupaten mempunyai kewenangan atas pesisir dan laut dari 0-4 mil, sementara kewenangan provinsi dari 4-12 mil. Di dalam UU tersebut kewenangan dinyatakan dengan jelas, namun dalam pelaksanaannya di kabupaten atau provinsi bisa memilih-milih aturan mana yang akan digunakan. Contohnya, dalam penambangan pasir laut pemerintah menggebu-gebu untuk mendapat kewenangan atas pasir laut. Baik kabupaten maupun provinsi membuat aturan sendiri untuk mengatur penambangan pasir agar menguntungkan daerahnya.

Di lain pihak pada kasus yang lain seperti kasus *destructive fishing*, masyarakat menuntut agar Pemda membuat Perda tentang pengaturan wilayah penangkapan lautnya, namun Pemda mengelak dengan alasan bahwa ada Keputusan Menteri yang mengatur bahwa alat tangkapan itu dikategorikan tidak merusak, padahal dalam kenyataannya alat tangkap tersebut sangat merusak dan menimbulkan konflik. Pertanyaan untuk Pak Sulaiman, apakah Pemda bisa memilih aturan mana yang dapat digunakan atau tidak.

Jawaban

Liana (Kementrian Lingkungan Hidup, Jakarta)

- Berikut ini jawaban saya mengenai sanksi hukum pada UU No.23 tahun 1997. Bahwa tidak benar pada kasus kebakaran hutan hanya satu perusahaan yang terkena sanksi pelanggaran hukum lingkungan. Sebenarnya ada beberapa kasus lainnya yang dimenangkan oleh KLH, mungkin sosialisasinya kurang. Karena Kementrian Lingkungan Hidup tidak masuk dalam sistim pelaksana hukum, maka strategi KLH adalah menghimbau dan meyakinkan mitra kita, yaitu hakim dan jaksa, agar mempunyai suatu wawasan dan mau menindak pelanggar-pelanggar hukum lingkungan.
- Di KLH ada yang disebut membina Formula 12, artinya KLH akan memilih hakim dan jaksa yang betul-betul mengerti lingkungan yang kemudian disebarkan di daerah yang mempunyai kasus-kasus lingkungan. Kalau diambil hakim dan jaksa dari daerah setempat ternyata banyak terjadi kolusi, sehingga banyak kasus yang dibebaskan. Untuk masalah penegakan hukum ini, KLH telah meminta kepada DPR agar anggaran untuk pelanggaran hukum lingkungan diperbesar, karena untuk satu kasus saja bisa menghabiskan ratusan juta rupiah. Anggaran tersebut untuk penyediaan barang bukti dan mendatangkan saksi ahli, selain itu prosesnya memakan waktu lama karena para hakim masih sulit mengerti bahwa ini masalah pelanggaran peraturan lingkungan.

Pada kesempatan ini, saya hanya ingin menghimbau kepada semua yang ada disini bahwa kita harus berbesar hati menerima keadaan negara kita dalam keadaan kritis, dan sebaiknya kita jangan lagi mempunyai pemikiran yang hanya saling menyalahkan. Kalau kita terus saling menyalahkan masalah tidak akan

pernah selesai. Alangkah bijaksananya kalau kita mau menyelesaikan masalah dengan tidak melihat ke belakang. Jika kita selalu melihat ke belakang maka kita akan selalu berjalan di tempat. Untuk menjadi kritikus mudah, tetapi bila sudah diberi jabatan di pemerintah tidak ada yang mampu menerapkan teori yang dikemukakan dulu ketika menjadi kritikus.

UU Hamidi (Budayawan Riau, Pekanbaru)

- Saya tidak jelas dengan keterangan penanya tentang tanah ulayat yang diserahkan oleh lembaga adat kepada pemerintah. Besar kemungkinan tanah yang diserahkan adalah Rimba Simpanan atau Rimba Larangan, namun di mana lokasinya juga tidak jelas. Kalau itu benar, kita hanya berharap bahwa tanah tersebut digunakan untuk kepentingan pengelolaan masyarakat adat itu sendiri.
- Mengenai Perda di Kampar yang mengatur kedudukan ninik mamak saya tidak mengikutinya dengan baik. Bila hal itu dibicarakan dengan sesama pemangku adat mungkin ada baiknya, tapi bila dibuat secara sepihak tidak akan ada manfaatnya.

Rivani Noor (Walhi Jambi)

- Saya akan menanggapi persoalan tentang bagaimana membangun kekuatan dari bawah melalui BPD. Menurut saya kita harus mendorong munculnya inisiatif membangun peraturan-peraturan setingkat desa, secara undang-undang ini cukup kuat (UU No.22 tahun 1999). Meskipun Pemerintahan Kabupaten bisa membatalkan peraturan-peraturan desa namun tahapan itu panjang. Inisiatif ini juga dapat membangun proses kesadaran politik di tingkat akar rumput. Kita bisa merancang satu model penyadaran masyarakat dalam sistem yang ada, tentunya tidak bisa lepas dari substansi yang ingin kita bangun.

Bila kita ingin membangun sistem perlawanan, kita juga harus membuat sistem alternatif bagi masyarakat, misalnya kita bisa mendorong masyarakat melakukan penyelamatan ekologis melalui peraturan-peraturan desanya. Pengorganisasian masyarakat tersebut sebaiknya tidak masing-masing BPD, tetapi menggunakan model dari hulu sampai ke hilir. Peraturan desa dari hulu ke hilir maksudnya peraturan tersebut mencakup wilayah desa-desa yang dilewati sungai atau hutan yang sama, atau dengan memperhatikan keseimbangan ekologis atau mencakup wilayah dari sumber daya alam tersebut.

Sulaiman (IHSA Jakarta)

- Menanggapi tentang bergerak dari bawah atau dari akar rumput, saya kira itu hanya salah satu aspek yang harus bergerak. Menurut saya seluruh lini harus bergerak, jika ada kawan-kawan yang mempunyai kemampuan untuk melakukan lobi perubahan kebijakan, harus memainkan peranan itu lebih maksimal, demikian juga dengan teman-teman yang bisa membantu melakukan fasilitasi *legal drafting* juga harus melakukannya lebih maksimal. Sehingga masing-masing punya peran.

Pertanyaannya adalah apakah peran kita sudah maksimal. Kita tidak bisa lagi menggunakan pola-pola lama dimana kita hanya menghujat atau mengkritik tapi tidak pernah bicara solusi. Menurut saya dalam diskusi kelompok nanti rumusan tentang masalah cukup setengah jam saja. Kita bicara lebih panjang tentang rumusan alternatif apa yang bisa kita lakukan.

- Bagaimana menanggapi tentang melakukan perubahan sosial yang ada, saya akan memberi contoh tulisan filsuf Itali diakhir hidupnya yang saya kutip dari tulisan Komarudin Hidayat. Ketika dia berumur dua puluhan dia ingin merubah peradaban. Setelah bekerja keras selama sepuluh tahun gagal, kemudian dia berpikir ingin merubah negaranya, selama sepuluh tahun berusaha melakukannya, ternyata gagal juga. Dia kemudian berusaha merubah kampungnya, gagal juga. Dia ingin merubah keluarganya, pada saat itu nafasnya sudah terengah-engah tidak ada lagi waktu untuk mengurus keluarganya, juga dirinya sendiri. Menurutnya, “kalau tahu begini yang akan saya rubah pertama kali adalah saya sendiri, saya akan merubah *mindset* yang ada dikepala saya, cara pandang saya, baru keluarga saya, kemudian kampung saya, negara saya, dan terakhir adalah peradaban”. Dari pelajaran ini kita dapatkan bahwa harus kita sadari sejak awal, *mindset* kita jangan dibalik, kita harus berbuat sesuatu sejak awal.

Bila kita berbicara mengenai sosial, dalam konteks khasanah pendidikan di Indonesia, ilmu sosial adalah ilmu marginal, ilmu yang tidak berkembang. IKIP itu sekolah kelas 3. Bisa dibayangkan bahwa generasi itu harus dirawat oleh lembaga-lembaga pendidikan seperti IKIP, sementara lembaga pendidikannya dianggap kelas 3, sedangkan kelas yang terbaik pergi ke ITB, UI, IPB. Kemudian bila di Bengkulu ada sungai yang dibendung dan airnya tidak mengalir lagi ke lahan masyarakat itu adalah sangat logis karena kalau kita bicara mengenai sumber daya air, tambak, pesisir dan laut di Indonesia, *mindset*-nya adalah teknis, tidak ada undang-undang tentang pengaturan sumber daya air (baru sekarang akan dibuat), yang ada adalah UU dan PP Irigasi yang semuanya serba teknis. Seharusnya bagaimana merubah kewenangan air, laut, pasir agar berada di tingkat kabupaten karena semuanya ada di tingkat kabupaten, jadi bila Memperindag tetap menganggap kewenangan pasir ada di pusat itu keliru karena telah menyalahi UU No.22 tahun 1999. Persoalannya justru bagaimana caranya agar masing-masing kabupaten tidak berebut kapling, kita harus mendorong agar Pemda bisa membuat Perda yang baik. Kita memerlukan Perda mengenai tata cara penyusunan produk hukum daerah seperti dalam presentasi saya mengenai langkah-langkah bagaimana diperlukannya Perda tersebut.

Tentang Gubernur yang tidak mengakui hak adat. Disini kita berbicara lagi tentang *mindset*. Gubernur berlatar belakang pengusaha, sementara kita pada waktu sekolah tidak pernah tahu tentang masyarakat adat. Di sekolah hukum saya belajar tentang hukum adat sebanyak 6 SKS tetapi kita tidak pernah diberitahu bahwa hukum adat mempunyai kearifan lokal. Disekolah hanya berbicara bahwa hukum adat bersifat magis, komunal, dan sebagainya. Menurut saya, seharusnya upaya dari ahli-ahli adat seperti Bapak UU dan teman-teman yang peduli dengan masyarakat adat dapat membuat memorandum teknis atau pokok-pokok pikiran yang dapat dikirimkan secara berkala kepada Gubernur.

Pertanyaan mengenai apakah PP No.20 tahun 2001 tentang Pembinaan dan Pengawasan Pelaksanaan Otonomi Daerah bisa membatalkan Perda. Jawabannya adalah tidak bisa. PP tersebut adalah turunan dari Pasal 114 dari UU No.22 tahun 1999 yang berbunyi “Pemerintah Pusat dapat membatalkan Perda atau SK Kepala Daerah apabila bertentangan dengan kepentingan umum dan Peraturan Perundang-undangan”. Kita harus paham betul dalam hal ini apa sesungguhnya definisi kepentingan umum dan peraturan perundang-undangan, sementara UU Pertambangan dan Kehutanan adalah undang-undang yang sentralistik. Jika Perda itu bermasalah kita harus mengajukan *judicial review*. Ini yang disebut pendekatan legal dengan waktu 180 hari. Namun saya lebih menekankan untuk mengambil jalur dengan pendekatan persuasif. PP No.20 tahun 2001 tadi sudah ditindak-lanjuti dengan Keputusan Menteri Dalam Negeri No.48 tahun 2001 tentang “Pengawasan Represif Pelaksanaan Otonomi Daerah”. Keputusan ini juga bertentangan dengan TAP MPR No.3 tahun 2000 mengenai “Sumber Hukum dan Peraturan Perundang-undangan”. Kalau MPR bubar berarti bisa digugat dengan PP No. 20 tadi, namun kita mewakili kepentingan pusat untuk membatalkan Perda secara sepihak

Sekarang tentang kewenangan pesisir dan laut seperti penambangan pasir. apakah pemerintah bisa memilah-milah aturan yang mana yang bisa dipakai? Sebenarnya tidak, Perda atau PP atau UU itu turunan dari UUD ‘45. Pada dasarnya UUD ‘45 berbicara mengenai kontrak sosial, tentang kesepakatan kita bersatu di republik ini. Aturan-aturan ke bawah seharusnya mencerminkan itu, namun kita melihat sendiri bahwa Pasal 30 ayat 33 pada UUD ‘45 tidak pernah dirubah, Pasal 18 baru diamandemen pada tahun 2000, padahal di pasal tersebut berbicara mengenai esensi tentang otonomi daerah dan masyarakat adat. Kalau kemudian ada Pemda memilah-milah peraturan hal tersebut seharusnya tidak boleh dilakukan. persoalannya, pejabat di Indonesia sepertinya *immune* (kebal) terhadap kesalahan atau pengingkaran kebijakan publik yang ada. Dalam hal ini peraturan perundangan kecuali 2 hal. Pertama, yang bersifat pidana, dan yang kedua adalah adanya masalah politik. Oleh karena itu sudah sejak lama ada beberapa kawan memikirkan bagaimana menghukum pejabat publik yang melakukan pengingkaran kebijakan publik. Untuk ini silahkan pelajari UU No. 28 tahun 1999 tentang “Penyelenggaraan Pemerintahan yang Baik dan Bebas KKN. UU ini berisi tentang prinsip-prinsip bagaimana pemerintah harus menyelenggarakan pemerintahannya dengan baik.

Terakhir, menurut saya sangat baik bila panitia bisa merangkum butir-butir pertemuan ini dan kemudian menyerahkan kepada setiap peserta dari masing-masing daerah dan kemudian mendialogkan hal ini kepada Pemda dan para pengambil keputusan.

Pertanyaan

Yayasan Anak Watan Bengkalis (Bengkalis)

- Apakah fungsi adat sudah beralih kepada masalah politis atau fungsi lembaga adat sudah tidak mengurus masalah adat lagi tetapi sudah mengarah kepada masalah politik?

Neldy (Gita Buana, Jambi)

- Apakah ada contoh suatu daerah yang sudah memberikan ruang kepada LSM untuk terlibat dalam penyusunan peraturan daerah? Menurut pengalaman selama ini tidak ada ruang untuk LSM untuk ikut terlibat. Pengalaman di Jambi, PSHK Udea pernah melakukan diskusi seperti ini. Ternyata untuk menyusun suatu Perda banyak sekali tahapan-tahapannya, tetapi LSM tidak dilibatkan pada semua tahapan itu.

Susi (Kaliptra)

- Bila kita berbicara mengenai peraturan perundang-undangan, mekanisme apa yang seharusnya kita acui? Undang-undang apa yang bisa kita terapkan untuk penataan ruang? Pertanyaan ini diajukan karena RT dan RW di Kabupaten Kuansing yang akan di Perdakan yang akan menghilangkan hutan lindung di wilayah itu.

Zainul Ikhwan (Riau Mandiri, Riau)

- Pertanyaan untuk Bapak UU. Seberapa hangat isu-isu lingkungan dan isu-isu pengelolaan sumber daya alam di lingkungan lembaga-lembaga adat di Riau ini? Apakah hal ini sering menjadi perbincangan oleh pemangku adat?

Jawaban

UU Hamidi (Budayawan Riau, Pekanbaru)

- Seperti sudah saya katakan, lembaga adat sudah diperalat selama 30 tahun, sehingga sebagian besar pemangku adat sejak lama sudah melakukan kecurangan. Kalau mereka tidak mau bermain curang tentang hak-hak ulayat dengan pemerintah, cukong, alat negara dan sebagainya, mereka akan disingkirkan. Saat ini sebagian besar pemangku adat masih seperti itu. Karena itu saya mengusulkan agar lembaga adat harus segera direformasi, paling tidak para pemangku adat yang tua atau yang sebaya dengan saya harus sudah diganti dengan mereka yang masih muda. Jika pemangku adat yang tua diganti dengan yang muda, ada harapan bahwa lembaga adat akan hidup kembali.

Sulaiman (IHSA Jakarta)

- Contoh untuk pelibatan masyarakat dalam penyusunan produk hukum. Pada tahun 2000 saya menggagas mekanisme konsultasi publik. Mekanisme konsultasi publik sekarang banyak digunakan, mudah-mudahan dalam waktu dekat lembaga saya bisa menerbitkan buku tersebut. Contoh pelibatan masyarakat dalam penyusunan produk hukum bisa dilihat di Kabupaten Kutai Barat, di sana ada Perda Kehutanan No.18 tahun 2002. Pada pembuatan Perda tersebut masyarakat adat, LSM dan perguruan tinggi benar-benar dilibatkan, dan hal ini di SK-kan oleh Bupati sehingga staf dinas setempat atau Kepala Dinas harus ikut.

Kabupaten Kutai Barat memulai proses dengan membuat *scenario planning*. Contohnya, bagaimana skenario pengelolaan sumber daya alam di daerah itu untuk 30 tahun mendatang. Kegiatan ini melibatkan pihak Pemda, Camat, tokoh masyarakat adat dan sebagainya. Sesudah *scenario planning* kemudian dibuat perencanaan strategis, dan selanjutnya dibuat agenda Pemda untuk kehutanan yang salah satunya adalah penyusunan Perda Kehutanan. Untuk Perda Kehutanan harus dilihat bahwa yang menyusun Perda ini harus mewakili 2 hal, yaitu kepentingan dan keahlian. Masyarakat adat belum tentu mengerti adatnya sendiri tetapi mereka punya kepentingan sehingga mereka bisa dilibatkan. Ada juga kalangan perguruan tinggi yang mungkin tidak masuk dalam struktur adat, tetapi mereka paham benar tentang adat, sehingga kalangan perguruan tinggi juga perlu dilibatkan.

- Bagaimana bila tahapan penyusunan Perda terlalu banyak? Sesungguhnya tahapan itu bisa di perpanjang atau di perpendek. Menurut saya, salah satu persoalannya adalah bahwa Pemda belum percaya kepada pihak LSM. Penting bagi kita harus dilihat kembali bagaimana proses dialog dengan pihak Pemda. Tidak mungkin ada kesepakatan jika tidak ada kepercayaan.
- Tanggapan untuk Sdri. Susi dari Kaliptra, saya merujuk pada presentasi saya tadi bahwa agenda Otda itu tidak jelas. Otda sudah beberapa kali dibuat undang-undangnya tetapi tidak pernah dilaksanakan, bahkan adat dihancurkan oleh UU No.5 tahun 1979. Salah satu produk yang diakui oleh DPR dan Pemerintah yang bertentangan dengan semangat konstitusi adalah UU No.5 tahun 1979. Silahkan dilihat di bagian Pertimbangan UU No.22 tahun 1999. Sesungguhnya siapa yang bertanggung jawab? Pada tahun 1979 Pak Harto sudah menjadi presiden, tetapi tidak pernah ada yang menggugat Presiden Suharto karena membuat UU No.5 tahun 1979.

Juga ada sejumlah undang-undang sektoral yang bertentangan dengan UU Otonomi Daerah. Dalam UU No. 25 tahun 2000 tentang Propenas, disebut bahwa untuk sumber daya alam akan dibuat sekitar 20 undang-undang, antara lain undang-undang sumber daya alam, pertanahan, sumber daya air, pertambangan dan sebagainya. Jika masing-masing undang-undang tersebut dibuat maka undang-undang itu akan saling bertentangan. Contohnya, dalam UU Sumber daya Alam disebutkan bahwa sumber daya alam terdiri dari air, tambang, tanah dan sebagainya, tetapi mengapa masing-masing bagian dari sumber daya alam tersebut mempunyai undang-undang sendiri? Hal ini karena

masing-masing bagian dari sumber daya alam tersebut akan mempunyai proyek sendiri dan akan berjalan sendiri-sendiri.

Bagaimana implementasinya di daerah? Kebetulan kita sudah punya PP 25 tahun 2000 yang di atasnya adalah UU No.22 tahun 1999, di atasnya adalah TAP MPR No. 15 dan di atasnya lagi adalah Amanden kedua UU 45 tentang Otonomi Daerah. Artinya sangat kuat dasar hukumnya bahwa Pemda bisa membuat Perda sendiri sebatas kewenangannya. Seharusnya buat segera Perda tentang tata ruang, namun masalahnya dimana-mana tata ruang selalu diproyekkan. Contohnya tata ruang Riau dibuat di Bandung.

Dasar hukum Kawasan Hutan Indonesia adalah Surat Keputusan Menteri Pertanian tahun 1981 yang kemudian dibuat TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan). Sesungguhnya TGHK dibuat untuk mengidentifikasi hutan, namun kemudian tata ruang di Indonesia menjadi hancur, banyak yang bukan hutan disebut hutan, seperti tanah adat. Pada tahun 1992 ada UU No.24 tentang "Tata Ruang" yang lahir dari UU No.4 tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup. UU ini justru dibuat oleh Bappenas yang bukan Departemen. Bappenas hanya badan portfolio yang sesungguhnya tidak mempunyai kewenangan membuat undang-undang, sehingga walaupun ada perubahan tentang peraturan tata ruang namun tidak ada sanksi pidana di UU Tata Ruang No.24 tahun 1992 tersebut. Walaupun demikian ada PP No. 9 tahun 1996, ada KepMendagri No.5 tahun 1999 tentang peran serta masyarakat, namun siapa yang mengeksekusi peraturan-peraturan tata ruang itu? Tidak jelas, karena itu menurut saya sebaiknya diskusikan tata ruang daerah masing-masing secara mendalam dan berikan kepada masing-masing Pemda.

UU Hamidi(Budayawan Riau, Pekanbaru)

- Sepanjang yang saya tahu lembaga adat tidak pernah memperbincangkan masalah ini, karena mereka sudah lama sekali disingkirkan. Apabila mereka tidak direformasi kemungkinan besar keberadaan mereka akan punah. Saya berharap ada pihak luar yang bisa mendorong reformasi masyarakat adat, misalnya LSM-LSM yang mau mereformasi mereka.

Pertanyaan

Tropika

- Ketika terjadi pertarungan antara Jar Harahap dan Samsurizal dalam pemilihan bupati Bengkalis suara lembaga adat sangat lantang menentang isu yang dimunculkan oleh Jar Harahap, namun terjadi sebaliknya pada kasus di Sungai Tohor yang mengorbankan masyarakat adat Bengkalis itu sendiri. Tidak satu lembaga adatpun yang berbicara. Begitu juga pada kasus tanah yang terjadi di Peti Musimas Sorek, lembaga adat juga tidak berbicara. Menurut saya perlu adanya kemitraan yang sejajar antara kebijakan pemerintah daerah dengan struktur lembaga adat.

Hariyanti (SMERU Jakarta)

- Pertanyaan untuk Bp. Sulaiman. Tadi Bapak mengatakan ada dua UU di Indonesia yang cukup baik, UU Agraria dan UU Lingkungan Hidup. Apakah UU yang dikatakan “cukup baik” juga sudah melindungi tanah adat? Karena ketika mengikuti diskusi kelihatannya masih ada ketidakadilan pada masyarakat adat dengan tanah adatnya. Saya melihatnya seolah-olah ke dua undang-undang itu tidak melindungi tanah adat.
- Pertanyaan untuk Bp. UU. Bapak adalah seorang pakar adat/tokoh adat, Bapak mengetahui bahwa lembaga adat sudah terpinggirkan selama 30 tahun dan Bapak juga tahu bahwa lembaga adat juga harus direformasi. Apa rencana Bapak agar lembaga adat menjadi sebuah lembaga yang diakui kembali, baik oleh masyarakat maupun oleh pemerintah daerah.

Vino (LBH Padang)

- Menurut saya dampak UU Otonomi Daerah adalah menghidupkan sistem sentralistik di daerah. Misalnya di Padang, pada saat ini banyak dibuat kebijakan tentang sumber daya alam. Kita sudah mengetahui bahwa daerah Minangkabau adalah daerah homogen, namun saat ini banyak sekali lahir kebijakan-kebijakan dari Pemda untuk sebuah pengelolaan sumber daya alam. Saat ini sedang terjadi perdebatan tentang penolakan dari beberapa elemen tentang Ranpeda sebuah tanah ulayat. Ranpeda ini dibuat oleh pemerintah Provinsi Sumbar mengenai pertanahan, sementara menurut UU Otonomi Daerah pertanahan adalah wewenang kabupaten. Ranpeda itu dibuat dengan alasan sebagai peraturan payung untuk membuat peraturan di tingkat kabupaten. Menurut saya nanti akan ada peraturan-peraturan tentang pertanahan mulai dari tingkat propinsi, kabupaten, dan di tingkat nagari-nagari. Jika semuanya sudah diatur di tingkat propinsi, aturan apa lagi yang akan diatur di tingkat kabupaten? Selain itu, kita juga tidak bisa mengingkari bahwa perlu ada pengembalian mekanisme adat. Hukum adat itu sangat baik karena sudah mengikuti perkembangan jaman, sehingga kami di Sumbar tetap ingin mempertahankan hukum adat yang ada supaya tidak ada lagi kebijakan-kebijakan yang bertentangan dengan kearifan lokal yang ada di masyarakat.
- Menurut saya masyarakat adat perlu me”reaktualisasikan” kembali prinsip-prinsip dasar pengelolaan sumber daya alam agar tidak ada lagi peraturan-peraturan yang bertentangan dengan hukum adat mereka. Saat ini banyak sekali peraturan-peraturan yang bersifat sektoral. Sesungguhnya kita memerlukan peraturan yang holistik yang mengatur hal-hal yang umum saja, untuk hal yang lebih terperinci harus diatur oleh masyarakat setempat.

Jawaban

UU Hamidi (Budayawan Riau, Pekanbaru)

- Kalau kita masih mengharapkan masyarakat adat berpartisipasi dalam kehidupan di pedesaan, masyarakat adat harus direformasi karena sebagian besar pemangku adat yang ada sekarang sudah tua dan banyak melakukan kezaliman, sehingga mereka tidak bisa diharapkan akan mampu berhadapan dengan pejabat pemerintah. Kita memerlukan pemangku adat dari generasi baru, dengan alasan bahwa generasi baru terputus dari mata rantai kezaliman (kecurangan, penindasan), dan kita harapkan mereka mampu mengusai peraturan-peraturan dan kebijakan-kebijakan yang ada.
- Di masyarakat adat sesungguhnya ada peraturan suksesi kepemimpinan. Pemangku adat dapat diganti apabila meninggal dunia atau sudah uzur (tua), dan apabila ybs melakukan kezaliman. Namun sekarang ini banyak pemangku adat yang sudah uzur atau melakukan banyak kezaliman tetapi tetap tidak mau diganti. Menurut saya harus ada upaya dari luar yang bisa mendorong masyarakat adat agar mau menuntut pemangku adatnya yang sudah uzur dan banyak melakukan kezaliman itu agar bersedia diganti.

Sulaiman (IHSA, Jakarta)

- Dari pengamatan saya memang jelas ada masyarakat adat di Indonesia, dan dalam hukum yang berlaku di Indonesia juga ada istilah masyarakat adat. Menurut saya kita harus hati-hati untuk mengatakan masyarakat adat. Di sebagian tempat kita bisa melihat dengan jelas apakah mereka masyarakat adat atau bukan. Kita harus tahu apa yang menjelaskan bahwa komunitas itu adalah masyarakat adat. Konon sejak jaman Belanda hingga sekarang banyak tokoh-tokoh adat yang dibeli oleh para penguasa, pengusaha dan rezim Orde Baru. Sebenarnya yang mana yang kita sebut tokoh adat dan hukum adat? Mengapa kita tidak datang dengan sebuah hasil penelitian yang jelas? Karena kecenderungan yang ada sekarang adalah hukum adat hanya berlaku pada aspek ritual.

Hal yang lain mungkin adalah masalah adanya keadilan atau tidak adanya keadilan. Ada tokoh adat yang tidak adil kepada masyarakatnya, ada pemerintah yang tidak memberi keadilan pada masyarakatnya. Dalam kondisi sekarang tidak mungkin pemerintah disejajarkan dengan lembaga adat, mungkin saja kalau ada pengakuan dan penghargaan satu sama lain. Menurut saya kita tidak boleh membabi buta memperjuangkan hak adat tanpa kita harus mempunyai bukti yang kuat.

Dalam konteks ini, jika kita berbicara mengenai UU No. 5 tahun 1960 dan UU No. 23 tahun 1997. UU No.5 sudah melindungi tanah adat, tetapi UU No.41 Kehutanan mengatakan tanah adat menjadi tanah negara. UU Agraria mengatakan tanah itu dibagi tiga: tanah negara, tanah milik dan tanah adat. Masalahnya UU No.5 tahun 1960 tidak dipakai dalam waktu yang cukup lama. UU No.5 tahun 1967 tentang Kehutanan, UU No.11 tahun 1967 tentang Pertambangan, UU No.4 tahun 1982 tentang Lingkungan Hidup, itu semuanya

tidak mencantumkan UU No.5 tahun 1960 sebagai bagian dari konsideran. Sesungguhnya hal ini salah karena agraria bukan tanah. Tentang tanah yang terlantar, jelas jika selama 30 tahun didiami oleh sesuatu komunitas maka menjadi hak milik komunitas tersebut, masalahnya dilihat dari aspek kelembagaan, tanah di Indonesia dikelola oleh BPN, dan BPN pendekatannya sertifikat, sementara peraturan yang memayungi hak adat atas sumber daya alam belum ada.

Kutipan-kutipan lainnya dari diskusi ini yang dapat dikumpulkan oleh moderator antara lain adalah:

- Kondisi ideal yang kita inginkan adalah pembangunan berkelanjutan dan lestari.
- Bahwa siklus tahapan pembangunan harus melibatkan semua komponen (ada ruang partisipasi bagi masyarakat).
- Sesungguhnya di dalam budaya adat juga menjamin masalah kelestarian lingkungan (ada pembagian kawasan lahan).
- Sesungguhnya aturan pemerintah dan adat sudah memungkinkan sebuah upaya pengelolaan sumber daya alam, namun masyarakat adat tetap terpinggirkan karena tanah adat telah dikebiri oleh pemerintah, meskipun di jaman Belanda dan kerajaan-kerajaan dulu tanah adat masih diakui. Masih banyak masalah-masalah lain yang disebabkan oleh adanya ego-sektoral.
- Pemerintah tidak sepenuh hati dalam membagi peran dalam pengelolaan sumber daya alam.
- Ada kecenderungan sejajar yang sangat signifikan antara kenaikan PAD dengan peningkatan eksploitasi sumber daya alam.
- Perlunya inventarisasi potensi sumber daya alam yang dikelola masyarakat adat.
- Belum adanya Program Pengembangan Sistem Hukum Daerah (PSHD) untuk pengelolaan sumber daya alam.

SESI KEDUA:

“Diskusi Kelompok”

“Diskusi Kelompok Otda”

Fasilitator:

Ery Afrizal dan Susi

Moderator:

Ery Afrizal

Notulensi:

Abrar Z.

“Diskusi Kelompok PSDA”

Fasilitator:

Rusmadya

Notulensi:

Abrar Z.

DISKUSI KELOMPOK

Di dalam diskusi kelompok peserta dibagi menjadi 2 kelompok: Kelompok Otda dan Kelompok SDA. Pembagian kelompok berdasarkan minat peserta pada topik yang ditawarkan.

HASIL DISKUSI KELOMPOK OTONOMI DAERAH

Identifikasi masalah:

- Perda tentang sumber daya alam masih kurang;
- Belum ada Perda yang mengatur tentang tanah ulayat (kasus Sumatra Barat);
- Belum ada Perda yang mengatur kewenangan gubernur dan bupati (kasus Bengkulu) secara jelas;
- Tidak ada partisipasi warga dalam pembuatan Perda;
- Tertutup ruang untuk membuat Perda karena sering bertentangan dengan peraturan yang lebih tinggi, seperti UU Pertambangan;
- Pengetahuan masyarakat tentang Perda masih kurang;
- Tidak ada jiwa Otda untuk rakyat, Otda tidak untuk rakyat karena lemahnya kemampuan anggota DPRD dalam mengolah usulan Pemda;
- Ada kerancuan dalam pengelolaan lingkungan hidup. Tidak jelas mana wewenang kabupaten atau provinsi dalam pengelolaan lingkungan hidup. Contohnya, sungai yang melewati dua daerah, siapa yang punya wewenang pengelolaan lingkungan hidup. Yang sering terjadi adalah perebutan lahan garapan seperti pembuatan program Amdal;
- Otda belum berjalan sesuai dengan aturan yang berlaku. Misalnya, adanya ketimpangan dalam pengangkatan kepegawaian di Kabupaten Bengkulu, kepala daerah mengangkat pegawai tanpa memandang jenjang kepangkatan struktural;
- Ketidakjelasan tapal batas 4 mil laut dengan 12 mil laut sehingga menimbulkan perkelahian antar nelayan;
- Belum ada Perda yang membuka ruang publik bagi masyarakat untuk terlibat dalam penyusunan rencana pengelolaan lingkungan, terutama dalam UDKP, Rakorbang, dan konsultasi publik dengan DPRD;
- UU No.22 tahun 1999 belum sepenuh hati diberikan ke daerah;
- Otonomi yang diharapkan adalah Otonomi komunitas yang mengikutkan partisipasi masyarakat. Misalnya, Ranperda Tanah Ulayat yang lebih menitik-beratkan kesempatan bagi pengusaha dan pejabat daerah, sehingga menimbulkan masalah dan protes dari masyarakat;
- BPD sebagai badan legislatif tingkat desa bersama masyarakat akar rumput belum mampu membuat peraturan desa;

- Kapasitas anggota legislatif rendah, sehingga tidak dapat menangkap sinyal masyarakat bawah. Dalam Otda yang lebih menonjol adalah ego sektoral dari masing-masing institusi legislatif dan eksekutif;
- UU Otda, Juklak dan Juknisnya belum jelas. Contohnya, aturan mengenai pemekaran wilayah belum jelas, sehingga menimbulkan kekacauan seperti di Riau dan Papua;
- APBD tidak tersosialisasi ke masyarakat. APBD tidak menjadi dokumen publik karena disanalah sumber untuk pendapatan legislatif dan eksekutif;
- Hubungan pusat dan daerah dalam Otda lebih melihat bagaimana DAU agar cepat turun.
- Lemahnya kemampuan legislatif;
- Otda hanya dinikmati oleh pejabat tingkat bupati ke atas;
- Pengusulan pembangunan dari Bappeda ke DPRD selalu diloloskan jika jumlahnya besar meskipun bermasalah dan tidak berpihak kepada masyarakat. Contohnya: di Bengkalis dana rumah Bupati sebesar kurang lebih Rp24 milyar diloloskan meskipun rakyatnya masih banyak yang miskin;
- Pelaksanaan undang-undang lingkungan tergantung kepada sikap mental dan moral pejabat yang melaksanakannya;
- Tertutup ruang dalam mengakses perda lingkungan sehingga tidak banyak masyarakat yang mengetahui perda tersebut;
- Perda yang dibuat dapat diubah-ubah dengan mudah oleh Pemda;
- Perda lingkungan di beberapa daerah sangat kurang;
- Ada Perda yang bertentangan dengan undang-undang, Ranperda Tanah Ulayat di Sumbar bertentangan dengan UU No. 560 tentang "HGU Hak Menguasai Tanah Negara" Pasal 2 ayat 1 UPH;
- Pembuatan Perda pengelolaan sumber daya alam tidak mempertimbangkan hukum adat yang mengatur PSDA;
- Hubungan antara Gubernur dan Bupati dalam UU No.22 tahun 1999 sudah jelas, akan tetapi dalam pelaksanaannya Bupati sering mengabaikan fungsi koordinasi dengan Gubernur;
- Peraturan UPA, Tambang, Kehutanan No.41 tahun 1999 sangat menutup pembuatan Perda pengelolaan sumber daya alam, seperti pembuatan Ranperda Tanah Ulayat di Sumbar;
- UU No.41 tahun 1999 tentang Kehutanan tidak diterjemahkan kedalam Perda, akibatnya hutan habis dan masyarakat adat dikorbankan, seperti yang terjadi di Bengkulu;
- Ada beberapa Perda di Sumbar yang bermasalah, seperti Perda Tanah Ulayat, Perda No.4 tentang sertifikasi ternak (masyarakat yang mempunyai ternak diwajibkan punya sertifikasi ternak), pengelolaan air irigasi (sumber air yang berada di tanah masyarakat tentu akan meminta bayaran bagi masyarakat yang di bawahnya; dan
- Undang-undang di tingkat pusat belum mendukung Perda ditingkat daerah.

Rekomendasi:

- Setiap undang-undang yang bertentangan dengan ruh kepentingan masyarakat perlu direvisi;
- Perlu mendorong BPD agar mampu membuat peraturan desa;
- Perlu mendorong dan mendesak si pengambil kebijakan agar membuat Perda yang baik;
- Dalam pembuatan Perda harus partisipatif dan masyarakat harus dilibatkan;
- Perlu uji publik terhadap undang-undang;
- Perlu memberikan kesadaran kepada masyarakat akar rumput tentang hak mereka dalam berotonomi;
- Perlu pembuatan Perda yang mengatur Otda;
- UU yang lahir sebelum UU No.22 tahun 1999 perlu direvisi karena ada yang bertentangan dengan UU No.22 tahun 1999;
- Perlu Perda tata ruang dan batas provinsi/kabupaten. Sebagai contoh masalah Provinsi Riau dengan Sumatra Utara, dan antara kabupaten Rokan Hulu dengan Kampar dimana batas wilayah masing-masing daerah kurang jelas;
- Perlu dibuat Perda yang holistik. Hal yang menyangkut substansi daerah diatur oleh daerah masing-masing;
- Diperlukan peraturan pemerintah yang mengatur penjabaran undang-undang dan tindak lanjut Perda untuk pelayanan prima bagi masyarakat;
- Perlu kewenangan yang jelas dalam mengatur hubungan dalam satu daerah, hubungan antar bupati dengan gubernur; dan
- Perlu juklak dan juknis yang jelas untuk pelaksanaan Otda yang terkait dengan kewenangan propinsi dan kabupaten.

HASIL DISKUSI KELOMPOK PENGEMBANGAN SUMBER DAYA ALAM

Identifikasi masalah:

- Pengelolaan SDA sangat eksploitatif;
- Telah terjadi pelanggaran HAM;
- Aspek ekologis selalu dikesampingkan dalam pengelolaan sumber daya alam;
- Distribusi hasil tidak adil, tidak ada keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan SDA;
- Penegakan hukum lemah;
- Munculnya raja-raja kecil di daerah;
- Peraturan pusat dan daerah tidak terpadu (tumpang-tindih);
- Daerah semakin leluasa melakukan perusakan;
- Daerah hanya memikirkan PAD;
- Pengusiran petani dari lahan hutan (hutan lindung);
- Penebangan liar oleh masyarakat;

- Perbedaan pemahaman Otda;
- Perebutan lahan bekas HPH antar perusahaan;
- Perizinan tanpa pertimbangan;
- Tata ruang berorientasi eksploitasi;
- KKN dalam pengelolaan SDA;
- Kontrol masyarakat dalam PSDA lemah;
- Kebijakan PSDA masih bersifat eksploitatif;
- Kecenderungan meningkatkan PAD sangat tinggi;
- Kecenderungan konversi lahan tinggi (alih fungsi lahan seperti hutan lindung Bukit 30);
- Lemahnya Keppres 127/5/2001 tentang Ramin sehingga korupsi meningkat;
- Tidak ada pengakuan hak-hak ulayat oleh pemerintah;
- Adanya penghancuran hutan secara sistematis;
- Pemerintah dan pemodal jadi aktor tunggal dalam pembuatan kebijakan;
- Kualitas dan kuantitas SDA menurun secara signifikan;
- Perusahaan mau menerima kayu ilegal;
- Pengakuan semu terhadap masyarakat adat; dan
- Pembatasan kewenangan di wilayah laut antara provinsi dan kabupaten tidak sesuai dengan prinsip SDA yang berkelanjutan.

Penyebab masalah di atas dikelompokkan menjadi:

a. *Masalah yang disebabkan oleh pihak legislatif:*

- Pengelolaan SDA yang eksploitatif;
- Aspek ekologis yang selalu dikesampingkan dalam pengelolaan SDA;
- Peraturan pusat vs daerah tidak terpadu (tumpang-tindih);
- Daerah semakin leluasa melakukan kerusakan lingkungan;
- Daerah hanya memikirkan PAD;
- Tata ruang berorientasi eksploitasi;
- Kebijakan PSDA masih bersifat eksploitatif;
- Adanya konversi lahan yang tinggi (alih fungsi lahan, seperti hutan lindung Bukit 30);
- Pemerintah dan pemodal jadi aktor tunggal dalam pembuatan kebijakan;
- Pembatasan kewenangan di wilayah laut antara provinsi dan kabupaten yang tidak sesuai dengan prinsip PSDA yang berkelanjutan.

b. *Masalah yang disebabkan oleh pihak eksekutif:*

- Pengelolaan SDA yang eksploitatif;
- Aspek ekologis selalu dikesampingkan dalam pengelolaan SDA;
- Distribusi hasil tidak adil, tidak ada keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan SDA;
- Penegakan hukum lemah;

- Munculnya raja-raja kecil di daerah;
 - Daerah semakin leluasa melakukan perusakan lingkungan;
 - Daerah hanya memikirkan PAD;
 - Pengusiran petani dari lahan hutan (hutan lindung);
 - KKN dalam pengelolaan SDA;
 - Perebutan lahan bekas HPH antar perusahaan;
 - Perizinan tanpa pertimbangan perlindungan lingkungan hidup;
 - Tata ruang yang berorientasi eksploitasi;
 - Kebijakan PSDA yang masih bersifat eksploitatif;
 - Kontrol pemerintah terhadap PSDA lemah;
 - Adanya konversi lahan (alih fungsi lahan hutan seperti hutan lindung Bukit 30);
 - Tidak ada pengakuan hak-hak ulayat;
 - Penghancuran hutan secara sistematis;
 - Pemerintah dan pemodal menjadi aktor dalam pembuatan kebijakan; dan
 - Pengakuan semu terhadap masyarakat adat.
- c. *Masalah yang disebabkan oleh pihak masyarakat:*
- Perebutan lahan bekas HPH antar perusahaan;
 - Kontrol masyarakat dalam PSDA lemah;
 - Penghancuran hutan secara sistematis; dan
 - Perusahaan mau menerima kayu ilegal.
- d. *Masalah yang disebabkan oleh pihak pengusaha:*
- Perebutan lahan bekas HPH antar perusahaan;
 - Kebijakan PSDA yang eksploitatif;
 - Adanya konversi lahan (alih fungsi lahan hutan, misalnya di Hutan Lindung Bukit 30);
 - Pemerintah dan pemodal menjadi aktor tunggal dalam pembuatan kebijakan; dan
 - Perusahaan mau menerima kayu ilegal.

Rekomendasi:

Pihak legislatif dan eksekutif agar membuat dan melaksanakan kebijakan PSDA yang mengakomodasi butir-butir masalah di atas.