

POLICY BRIEF

DARI REVISI PARSIAL MENUJU REFORMASI SUBSTANTIF TATA KELOLA KEHUTANAN



Sintesis Temuan Jawa–Nusa Tenggara dan Kalimantan Utara
“RUU Kehutanan, Kebijakan Multiusaha Kehutanan, Hak
Masyarakat Adat, dan Keadilan Gender”

POLICY BRIEF
DARI REVISI PARSIAL MENUJU REFORMASI SUBSTANTIF
TATA KELOLA KEHUTANAN
Sintesis Temuan Jawa–Nusa Tenggara dan Kalimantan Utara
“RUU Kehutanan, Kebijakan Multiusaha Kehutanan, Hak Masyarakat Adat, dan
Keadilan Gender”

Dr. Andi Chairil Ichsan, S.Hut., M.Si.

RINGKASAN EKSEKUTIF

Secara spesifik temuan diberbagai lokasi menunjukan adanya pola yang konsisten. **Pertama**, problem UU Kehutanan bukan hanya kelemahan implementasi, tetapi struktur penguasaan yang terlalu state-centered, pengukuhan kawasan yang dapat mendahului penyelesaian hak, serta orientasi pemanfaatan yang lebih operasional dibanding perlindungan hak dan ekologi. **Kedua**, kondisi Jawa–Nusra memperlihatkan kesenjangan antara status kawasan dan kondisi tutupan hutan serta ketimpangan alokasi akses. **Ketiga**, data Kalimantan Utara memperlihatkan dampak investasi pada perubahan kualitas dan kuantitas air, kesehatan, penghidupan, situs budaya, konflik tenurial, dan kegagalan FPIC. **Keempat**, data data tersebut menunjukan bahwa kebijakan yang tampak netral gender dapat tetap menghasilkan eksklusi dalam akses, keputusan, kontrol, manfaat, pembiayaan, dan data.

Pada saat yang sama, pemerintah pada Mei–Juni 2026 mempercepat MUK dan mengembangkan pendekatan “MUK Generatif Berbasis Lanskap”, dengan tujuan mengintegrasikan kayu, HHBK, jasa lingkungan, karbon, agroforestri, dan kemitraan masyarakat. Secara normatif, arah ini dapat memperbaiki ketergantungan pada kayu. Namun, temuan lapangan memperingatkan bahwa diversifikasi usaha dalam satu konsesi juga dapat memperbesar risiko sosial-ekologis apabila safeguards, hak masyarakat, dan pengawasan independen tidak dibangun lebih dahulu.

Fokus

RUU Kehutanan harus menjadi “*constitutional guardrail*” bagi MUK. MUK tidak boleh diperlakukan sebagai agenda bisnis yang terpisah dari reformasi tenurial, hak masyarakat adat, meaningful participation, keadilan gender, batas ekologis, dan akuntabilitas korporasi.

Enam Rekomendasi Kebijakan

1. Masukkan prinsip *rights-first* dalam proses penetapan kawasan hutan : pengakuan dan penyelesaian hak mendahului penetapan kawasan final, PBPH/MUK, perubahan fungsi yang berdampak langsung pada ruang hidup masyarakat.
2. Reformulasikan Hak Menguasai Negara sebagai kewenangan publik yang dibatasi kewajiban perlindungan, penghormatan hak, keadilan distribusi, keterbukaan, dan pertanggungjawaban yang mengedepankan kesetaraan.
3. Wajibkan *safeguards* ekologis-sosial tingkat lanskap untuk MUK, termasuk dampak kumulatif, perlindungan hutan alam, audit independen, grievance mechanism, dan jaminan pemulihan.
4. Atur FPIC secara eksplisit bagi masyarakat adat dan masyarakat setempat untuk keputusan yang memengaruhi wilayah dan sumber dayanya; bagi komunitas lokal lainnya, wajibkan konsultasi bermakna dan perjanjian manfaat yang adil dan dapat di implementasikan.
5. Jamin pengakuan, akses, partisipasi, kontrol, manfaat, kepemimpinan, dan perlindungan perempuan sebagai norma hukum dan indikator hasil.
6. Bangun agenda advokasi dua jalur: intervensi langsung terhadap RUU Kehutanan dan regulasi MUK yang berjalan, sambil mensinkronkan substansi dengan RUU Masyarakat Adat yang juga sedang berproses

1. TEMUAN KUNCI LINTAS WILAYAH

Temuan	Sintesis	Makna Kebijakan
1. Krisis bukan hanya deforestasi, tetapi krisis tata kuasa	Temuan wilayah Jawa–Nusra mengaitkan ketimpangan alokasi, konflik dan fragmentasi hukum dengan penafsiran penguasaan negara yang dominan. Dalam konteks Kalimantan Utara menunjukkan izin tumpang tindih, klaim historis tidak diakui, dan masyarakat berhadapan dengan proyek yang telah bergerak sebelum sengketa selesai.	Masalah utama adalah urutan dan distribusi kewenangan, bukan hanya kepatuhan teknis.
2. Status kawasan tidak identik dengan integritas ekosistem	Data FWI Jawa–Nusra menunjukkan luas areal non-hutan yang besar di dalam kawasan dan areal kerja pengelola perizinan. Ini menegaskan bahwa ukuran administratif luas kawasan tidak cukup mewakili fungsi hidrologis, biodiversitas, konektivitas, dan resiliensi.	Indikator UU harus bergeser dari “berapa luas kawasan” ke “bagaimana kondisi dan fungsi ekosistem”.
3. MUK memiliki dua wajah kebijakan	Pemerintah menempatkan MUK sebagai diversifikasi nilai dan penguatan agroforestri, restorasi, karbon, serta kemitraan. Sementara temuan di Kaltara menilai MUK tanpa <i>safeguards</i> dapat mengkonsolidasikan banyak jenis usaha dalam satu kawasan dan menempatkan masyarakat sebagai pemasok biomassa dengan posisi tawar rendah.	MUK dapat menjadi instrumen restoratif atau instrumen konsentrasi baru; hasilnya ditentukan desain hak, <i>safeguards</i> dan kontrak.
4. Kegagalan FPIC adalah kegagalan pengambil keputusan	Temuan di Kaltara merekam sosialisasi setelah izin, informasi tidak lengkap, alat berat masuk sebelum konflik selesai, mekanisme adat tidak digunakan, dan proyek berjalan tanpa persetujuan.	Masalahnya bukan “kurang sosialisasi”, tetapi keputusan dibuat sebelum <i>consent</i> dan sebelum hak diselesaikan.
5. Kerugian livelihood bersifat multidimensi	Temuan mencakup perubahan kondisi air, kesehatan, hama, gagal panen, perubahan mata pencaharian, situs leluhur, berburu/berladang, upah, dan hilangnya nilai budaya.	Kompensasi tunai tidak memadai; pemulihan harus mengakomodasi kepentingan ekologis, ekonomi, sosial, budaya, dan kesehatan.
6. Gender neutrality dapat menghasilkan gender exclusion	Dalam konteks Jawa–Nusra menunjukkan perempuan penting bagi pemenuhan pangan, HHBK, air, rehabilitasi, agroforestri dan UMKM, tetapi kurang diakui dalam pengambilan keputusan, pelatihan, pembiayaan dan data.	Kebijakan membutuhkan desain <i>gender-transformative</i> , bukan sekadar kuota peserta.
7. Partisipasi legislasi sendiri merupakan isu substantif	Dokumen RUUK diritik atas keterbatasan akses dokumen dan konsultasi. UU 13/2022 dan praktik MK menempatkan meaningful participation sebagai standar pembentukan UU.	Advokasi harus menghasilkan jejak formal: masukan diterima, dipertimbangkan, dan dijelaskan.

Temuan	Sintesis	Makna Kebijakan
8. Ada risiko ketidaksinkronan antar agenda legislasi	RUU Kehutanan dan RUU Masyarakat Adat sama-sama aktif pada 2026. Keduanya menyentuh pada pengakuan, data wilayah, hak, izin, dan konflik.	Tanpa harmonisasi, satu UU dapat memperkuat hak sementara yang lain mempertahankan pintu administratif yang lama.

Gap antara Tujuan Kebijakan dan Instrumen Pengaman

Secara resmi, MUK 2026 dibingkai sebagai model yang menyatukan kepentingan ekologi, sosial dan ekonomi. Persoalan yang muncul dari temuan konsultasi bukan pada tujuan tersebut, tetapi pada “*institutional translation*”: apakah tujuan itu telah diterjemahkan menjadi hak yang dapat dituntut, larangan konversi, kewajiban *consent*, transparansi kontrak, audit independen, batas konsentrasi, dan pemulihan. Tanpa instrumen tersebut, tujuan keberlanjutan mudah berubah menjadi diskresi administratif dan rentan.

2. SINTESIS TEMUAN – TEORI

Kerangka	Inti Teori	Temuan
<i>Environmental Justice</i> (Pike et al., 2024)	Keadilan tidak hanya soal distribusi manfaat/beban, tetapi juga <i>recognition</i> dan <i>procedure</i> .	Temuan pencemaran, kehilangan <i>livelihood</i> , invisibilitas adat/perempuan dan FPIC yang gagal adalah satu rangkaian <i>injustice</i> .
<i>Rights-based & equitable governance</i> (Dawson et al., 2024)	Literatur menunjukkan kemitraan yang setara atau kontrol utama berkorelasi dengan <i>outcome</i> ekologis lebih positif.	Partisipasi tanpa kontrol bukan <i>endpoint</i> . Hak dan <i>customary institutions</i> harus memiliki posisi substantif.
<i>Adaptive Governance</i> (Akther & Evans, 2024)	Ketidakpastian memerlukan monitoring, pembelajaran, jaringan, fleksibilitas dan koreksi kebijakan.	MUK dan perubahan iklim tidak dapat dikendalikan hanya dengan izin statis jangka panjang.
<i>Feminist Political Ecology / Gender-transformative forestry</i> (Ota et al., 2024; Yuliati et al., 2024)	Relasi <i>gender</i> membentuk akses, pengetahuan, kerja, keputusan dan manfaat; memasukkan perempuan sebagai peserta saja tidak cukup.	Perempuan menjaga pangan, air, dan HHBK tetapi kurang memiliki aset, suara dan kontrol.
<i>Meaningful Participation</i> (MK 91/2020; Wafi & Izzi, 2024)	Standar Indonesia menuntut hak didengar, dipertimbangkan, dan memperoleh penjelasan.	Konsultasi rakyat bernilai jika masuk ke proses formal dan menghasilkan respons yang dapat dilacak.
<i>Advocacy Coalition Framework</i> (Nohrstedt & Heinmiller, 2024)	Koalisi efektif memerlukan strategi bersama, mobilisasi sumber daya, pengaruh, dan identitas kolektif.	Isu adat, <i>gender</i> , PS, MUK, konservasi dan kesehatan berpotensi terfragmentasi.

Implikasi Teoritis

Sintesis teori memperlihatkan bahwa “partisipasi” adalah konsep yang terlalu sempit bila tidak disertai *recognition* dan *control*. Temuan Dawson et al. (2024) dari beberapa studi menunjukkan

outcome ekologis lebih positif ketika *Indigenous Peoples* dan *local communities* memiliki kemitraan setara atau kontrol. Dengan demikian, tujuan reformasi bukan sekadar memperbanyak forum konsultasi, tetapi mengubah distribusi kewenangan dan status hak.

Demikian pula, dalam konteks *Gender* menunjukkan bahwa program komunitas dapat tetap bias ketika perempuan tidak terlibat dalam perencanaan dan evaluasi. Karena itu, kuota keterwakilan perlu disertai indikator kontrol atas keputusan, aset, modal, manfaat, teknologi dan informasi. Ini memperkuat empat pilar akses–partisipasi–kontrol–manfaat dalam mendorong pembangunan berperspektif *Gender*.

Untuk MUK, *polycentric* dan *adaptive governance* memberi koreksi penting terhadap model izin tunggal jangka panjang. Multiusaha meningkatkan kompleksitas aktor, komoditas, jasa lingkungan, karbon dan risiko; karena itu, pengawasan harus berbasis lanskap, multi-aktor, data terbuka dan *adaptive review*, bukan sekadar evaluasi administratif pemegang izin.

3. RUMUSAN KEBIJAKAN

A. Hak Menguasai Negara – *public trusteeship*

“Penguasaan Hutan oleh Negara merupakan pelaksanaan kewenangan publik untuk mengatur, melindungi, memulihkan, mengawasi, dan menjamin distribusi manfaat secara adil; tidak dapat dimaknai sebagai hak kepemilikan Negara atas Hutan atau sebagai dasar untuk menghapus hak yang telah ada.”

B. *Rights-first* dan *non-extinguishment*

“Penunjukan, pengukuhan, penetapan fungsi, penerbitan PBPH/MUK, penggunaan kawasan, atau perubahan peruntukan tidak menghapus hak yang telah ada. Pada wilayah dengan klaim hak yang belum selesai, keputusan yang menimbulkan hak baru bagi pihak lain ditangguhkan sampai terdapat penyelesaian yang sah dan partisipatif.”

C. FPIC untuk masyarakat adat

“Setiap rencana yang berpotensi berdampak langsung dan signifikan terhadap wilayah, sumber daya, budaya, atau penghidupan Masyarakat Hukum Adat wajib memperoleh Persetujuan Bebas, Didahulukan, dan Diinformasikan melalui mekanisme pengambilan keputusan yang diakui komunitas. Persetujuan tidak dapat digantikan oleh sosialisasi.”

D. *Safeguards* MUK berbasis lanskap

“MUK hanya dapat disetujui setelah penilaian *safeguards* ekologis dan sosial pada skala lanskap yang mencakup dampak kumulatif, hutan alam, biodiversitas, air, iklim, kesehatan, tenurial, gender, dan mata pencaharian, serta diverifikasi oleh pihak independen yang bebas konflik kepentingan.”

E. *Benefit sharing* yang dapat ditegakkan

“Pembagian manfaat antara pemegang izin dan masyarakat terdampak wajib diatur dalam perjanjian tertulis, transparan, dapat diaudit, memuat formula, hak atas informasi, mekanisme keberatan, dan indikator manfaat yang dapat di verifikasi.”

F. Audit, keterbukaan dan pemulihan

“Data izin, peta, pemilik manfaat, rencana kerja, hasil audit, kinerja ekologis-sosial, pengaduan dan pemulihan bersifat terbuka. Pemegang izin wajib menyediakan jaminan pemulihan dan bertanggung jawab atas kerusakan ekologis dan sosial yang dapat diatribusikan pada kegiatannya.”

G. Penyelesaian konflik

“Sengketa tenurial ditangani melalui mekanisme independen yang dapat memerintahkan penghentian sementara kegiatan apabila terdapat risiko kerugian serius atau tidak dapat dipulihkan, sampai sengketa diselesaikan.”

H. Gender equality dan protection

“Kebijakan, kelembagaan dan kemitraan kehutanan wajib menjamin akses, partisipasi bermakna, kontrol, manfaat dan kepemimpinan perempuan; menggunakan data terpilah; serta menyediakan mekanisme perlindungan dari diskriminasi, kekerasan dan pembalasan terhadap pembela lingkungan.”

I. Hak atas lingkungan sehat, monitoring dan pemulihan

“Pemegang izin wajib membiayai pemantauan kualitas air, udara, tanah, dan indikator kesehatan lingkungan oleh pihak independen; menerapkan prinsip pencemar membayar; memulihkan kerusakan; dan memberikan kompensasi berbasis bukti kepada masyarakat terdampak melalui mekanisme yang cepat dan dapat di verifikasi.”

Rumusan Kebijakan untuk MUK Generatif 2026

Agar konsep MUK Generatif benar-benar berbeda dari ekspansi konsesi multi-komoditas, pemerintah sebaiknya diwajibkan memenuhi “*entry conditions*” sebelum diperluas. Kondisi minimum tersebut harus dapat diaudit dan dipublikasikan.

1. Tidak ada *overlap* dengan wilayah adat/ruang hidup yang klaimnya belum selesai, kecuali atas persetujuan sah dan penyelesaian hak.
2. *Baseline* hutan alam, biodiversitas, air, karbon dan *livelihood* tersedia sebelum investasi dan menjadi dasar *no-conversion/no-degradation rule*.
3. Kontrak kemitraan menempatkan masyarakat sebagai *co-designer/co-investor/co-beneficiary*, bukan pemasok bahan baku semata.
4. Terdapat independent *safeguard verifier* dan *grievance mechanism* yang dapat diakses tanpa biaya.
5. *Benefit-sharing* dan nilai tambah lokal dilaporkan terbuka, termasuk distribusi kepada perempuan dan kelompok rentan.
6. Pilot memiliki *stop/go trigger*: pelanggaran hak, deforestasi hutan alam, atau konflik serius menjadi dasar penghentian dan evaluasi.

Prinsip Evaluasi

Evaluasi tidak boleh hanya menghitung jumlah izin, nilai investasi, luas, atau jumlah peserta. Keberhasilan evaluasi dinilai dari *outcome*: keamanan hak, kualitas ekosistem, berkurangnya konflik, distribusi manfaat, kontrol masyarakat dan perempuan, serta kemampuan sistem untuk mendeteksi dan mengoreksi kegagalan.

4. KESIMPULAN

Temuan Jawa–Nusra dan Kalimantan Utara tidak berdiri sendiri. Temuan tersebut menunjukkan pola yang sama: hutan diperlakukan sebagai ruang kebijakan yang keputusan utamanya sering bergerak dari atas ke bawah, sementara pengakuan hak, pengalaman ekologis, mekanisme adat, perempuan, dan pemulihan mengikuti di belakang. MUK dapat memperbesar atau memperbaiki masalah ini, tergantung desain kelembagaannya.

Karena itu, posisi kebijakan yang paling realistis adalah tidak menolak diversifikasi usaha kehutanan secara umum, tetapi menolak ekspansi dan diversifikasi tanpa safeguards. MUK harus tunduk pada *rights-first*, FPIC, *no-conversion natural forest*, *audit independen*, *benefit-sharing* yang dapat ditegakkan, *gender-transformative safeguards*, dan *stop trigger*. RUU Kehutanan harus mengunci prinsip hak dan akuntabilitas; RUU Masyarakat Adat harus disinkronkan agar pengakuan hak tidak tetap menjadi *bottleneck*.

REFERENSI

- Forest Watch Indonesia. (2026a). Kondisi Hutan Jawa–Nusra dan Dorongan Perubahan UU Kehutanan. Bahan Konsultasi Rakyat Regional Jawa–Nusra, 6 Agustus 2026.
- Diantoro, T. D. (2026). Problem Struktural UUK 41/1999: Konsekuensinya pada Keberlanjutan Ekologis dan Keadilan Masyarakat. Bahan Konsultasi Rakyat Regional Jawa–Nusra, 6 Agustus 2026.
- Indanah, T. (2026). Potret dan Tantangan Kaum Perempuan dalam Menjaga Hutan. Bahan Konsultasi Rakyat Regional Jawa–Nusra, 6 Agustus 2026.
- Forest Watch Indonesia. (2026b). Dokumen Rekomendasi Kebijakan Multi Usaha Kehutanan (MUK): Konsultasi Rakyat Kalimantan Utara, 29 April 2026.
- Forest Watch Indonesia. (2026c). Dokumen Rekomendasi Kebijakan RUU Kehutanan: Konsultasi Rakyat Kalimantan Utara, 29 April 2026.
- DPR RI. (2026, 20 Juli). RUU Kehutanan Siap Dibawa ke Paripurna Jadi Usul Inisiatif DPR, Sempurnakan Delapan Pembahasan. JDIH Setjen DPR RI. <https://jdih.dpr.go.id/>
- Kementerian Kehutanan RI. (2026, 25 Juni). Kemenhut Dorong Multiusaha Kehutanan Generatif, Bangun Ekonomi Hutan Bernilai Tinggi dan Berkelanjutan. <https://www.kehutan.go.id/>
- Kementerian Kehutanan RI. (2026, 26 Mei). Menteri Kehutanan Dorong Percepatan Multiusaha Kehutanan untuk Perkuat Ekonomi Hutan Berkelanjutan. <https://www.kehutan.go.id/>
- Peraturan Pemerintah Republik Indonesia Nomor 23 Tahun 2021 tentang Penyelenggaraan Kehutanan, sebagaimana diubah dengan PP Nomor 8 Tahun 2026. Database Peraturan BPK RI. <https://peraturan.bpk.go.id/>
- Peraturan Menteri LHK Nomor 8 Tahun 2021 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan di Hutan Lindung dan Hutan Produksi. Database Peraturan BPK RI.
- Undang-Undang Nomor 6 Tahun 2023 tentang Penetapan Perppu Nomor 2 Tahun 2022 tentang Cipta Kerja menjadi Undang-Undang.
- Undang-Undang Nomor 13 Tahun 2022 tentang Perubahan Kedua UU Nomor 12 Tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-undangan.
- Mahkamah Konstitusi RI. Putusan Nomor 35/PUU-X/2012 (hutan adat bukan hutan negara).
- Mahkamah Konstitusi RI. Putusan Nomor 91/PUU-XVIII/2020 (meaningful participation).
- United Nations. (2007). United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP).
- International Labour Organization. Convention No. 169; NORMLEX Ratifications by Convention. Catatan: Indonesia bukan negara peratifikasi (per daftar NORMLEX yang diakses Agustus 2026).
- Pike, K., Nesbitt, L., Conway, T., Day, S. D., & Konijnendijk, C. (2024). What is equitable urban forest governance? A systematic literature review. *Environmental Science & Policy*, 162, 103951. <https://doi.org/10.1016/j.envsci.2024.103951>

- Dawson, N. M., et al. (2024). Is it just conservation? A typology of Indigenous peoples' and local communities' roles in conserving biodiversity. *One Earth*, 7(6), 1007–1021. <https://doi.org/10.1016/j.oneear.2024.05.001>
- Ota, L., et al. (2024). Reviewing gender roles, relations, and perspectives in small-scale and community forestry – implications for policy and practice. *Forest Policy and Economics*, 161, 103167. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2024.103167>
- Yuliati, Y., Cahyono, E. D., Maulana, R., & Arissaryadin. (2024). Gender exclusion in Indonesia's community-based forest management extension program. *Gender, Technology and Development*, 28(1), 153–177. <https://doi.org/10.1080/09718524.2023.2260654>
- Akther, S., & Evans, J. (2024). Emerging attributes of adaptive governance in the Global South. *Frontiers in Environmental Science*, 12, 1372157. <https://doi.org/10.3389/fenvs.2024.1372157>
- Pascucci, S. (2025). Theorizing polycentric governance of global socio-ecological challenges through a meso-institutional perspective. *Journal of Institutional Economics*, 21, e45. <https://doi.org/10.1017/S1744137425100325>
- Nohrstedt, D., & Heinmiller, T. (2024). Advocacy coalitions as political organizations. *Policy and Society*, 43(3), 304–316. <https://doi.org/10.1093/polsoc/puae005>
- Wafi, M. A., & Izzi, M. M. B. (2024). Integrating Electronic Participation in the Legislative Process to Optimize the Fulfillment of Meaningful Participation. *Jurnal Konstitusi*, 21(4), 518–541. <https://doi.org/10.31078/jk2141>
- Winarsih, W., & Wulandari, C. (2024). Implementation of the Principles of Free, Prior and Informed Consent in the Field of Natural Resources Utilization within the Indonesian Regulatory Framework. *Annual Review of Legal Studies*. <https://doi.org/10.15294/arls.vol1i2.6136>
- Hardjanto, Safitri, Y., & Sundawati, L. (2024). Development Strategy of Non-Timber Forest Product Multi-Business Forestry in Social Forestry Partnership. *Jurnal Pengelolaan Sumberdaya Alam dan Lingkungan*, 14(2). <https://doi.org/10.29244/jpsl.14.2.220>

