

Nomor 3 - Oktober 2006

Warta

# Tenure

bersama mencari solusi masalah tenurial kawasan hutan

*Kepastian Tenurial*  
&  
Reforma Agraria  
di  
Kawasan Hutan



# Warta *Tenure*

Diterbitkan oleh:



Penanggung jawab:  
Dewan Pengurus WG-Tenure

Iman Santoso  
Muayat Ali Muhshi  
Martua T. Sirait

Dewan Redaksi:

Iman Santoso  
Muayat Ali Muhshi  
Martua T. Sirait  
Suwito  
Emila

Redaktur Eksekutif:

Suwito  
Emila

Desain dan Tata Letak:

Anis Rohmani

Administrasi dan Distribusi:

Lia Amalia

Sekretariat:

Gd. Badan Planologi Kehutanan  
Jl. Ir. H. Juanda No. 100 Bogor 16123  
Telp/Fax.: +62 251 381384  
Email: [wg\\_tenurial@cbn.net.id](mailto:wg_tenurial@cbn.net.id)  
[www.wg-tenure.org](http://www.wg-tenure.org)

Warta *Tenure* diterbitkan secara berkala empat bulanan sebagai media informasi dan komunikasi bersama para pihak dalam upaya mencari solusi masalah penguasaan tanah di dalam kawasan hutan. Tulisan dalam *Warta Tenure* ini tidak selalu mencerminkan pendapat penerbit.

Foto: Wito (WG-Tenure), Basri A (Jurnal CELEBES)



## DAFTAR ISI

Dinamika WG Tenure	4
Kajian dan Opini	
Kepastian Hukum atas Penguasaan Kawasan Hutan: Mitos atau Realitas?	6
Pendekatan Partisipatif : Membangun kesepakatan antar <i>Stakeholder</i> di TNMT, Sumba	9
Opini "Tenure security"	12
Info Kebijakan	
Reforma Agraria di kawasan hutan: Mengapa Tidak?	16
Seputar kasus Tenure	
Komunitas Adat Sando Batu dan <i>Ton Toga</i> di kawasan Pegunungan Latimojong	19
Aksi Pembelajaran	
Inisiatif Tata Pengelolaan Bersama TNLW di Kabupaten Sumba Timur	20
Seri Diskusi	
Pilihan Hukum Pengelolaan Sumberdaya Hutan oleh Masyarakat Adat	23
Profil	
Umbu Sukar alias Petrus Domu Wora	25

Redaksi mengundang para pihak untuk mengirimkan informasi, kajian dan opini yang berkaitan dengan masalah penguasaan tanah di dalam kawasan hutan. Tulisan dapat dikirim ke sekretariat redaksi.

## *Sekapur Sirih*

### Kepastian Tenurial dan Reforma Agraria Di Kawasan Hutan

Belakangan ini berbagai media massa lokal dan nasional diwarnai oleh berita tentang gebrakan Reforma Agraria yang digulirkan oleh Kabinet Indonesia Bersatu di bawah kepemimpinan Presiden Susilo Bambang Yudoyono. Menurut Kepala Badan Pertanahan Nasional (BPN), Joyo Winoto, program reforma agraria yang mencakup pembagian lahan sekitar 8,15 juta hektar atau sekitar 114 kali luas wilayah negara Singapura ini sudah mendesak dilaksanakan untuk memotong laju kemiskinan yang makin mengkhawatirkan. “*Tanah ini diberikan untuk mengatasi pengangguran dan kemiskinan.*” Begitu penegasan Menteri Pertanian Anton Apriyantono yang dirilis oleh Tempo Interaktif (Jakarta, 28 September 2006).

Departemen Kehutanan kemudian juga mengeluarkan Siaran Pers pada tanggal 3 Oktober 2006. Dalam upaya meningkatkan kesejahteraan masyarakat di dalam dan di sekitar hutan Departemen Kehutanan memberikan akses kepada masyarakat untuk mengelola kawasan hutan, khususnya kawasan hutan produksi yang tidak dikelola dengan baik. Departemen Kehutanan akan mengefektifkan hutan produksi yang dikelola Perum Perhutani sekitar 1,8 juta hektar, dengan meningkatkan keterlibatan masyarakat dalam bentuk kerjasama pengelolaan. Di luar pulau Jawa, Departemen Kehutanan akan mengalokasikan tidak kurang dari 9 juta hektar lahan hutan yang tidak produktif untuk ditanami dan dikelola sebagai Hutan Tanaman Industri (HTI). Dari usaha tersebut, 60% diantaranya (5,4 juta ha) dalam bentuk Hutan Tanaman Rakyat (HTR) yang akan dikelola bersama masyarakat.

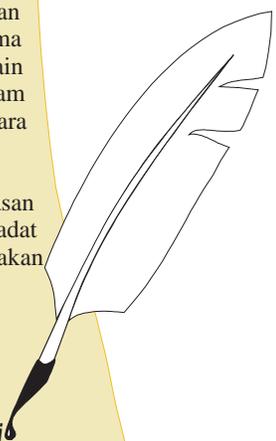
Bagaimana dengan kepastian tenurial (*tenure security*) terkait dengan program reforma agraria? Untuk itulah dewan redaksi Warta Tenure pada edisi ketiga ini merasa penting menyajikan tulisan Myrna Safitri tentang kepastian hukum atas penguasaan kawasan hutan. Mengingat lebih dari 60% luas daratan di negara yang berpenduduk lebih dari 200 juta jiwa ini dikategorikan sebagai kawasan hutan. Sebenarnya tulisan ini telah diangkat sebagai artikel dalam Majalah Forum Keadilan Edisi 25 Tahun XVI/8-15 Okt 2006. Namun pertimbangan kami adalah tidak banyak orang yang beruntung mendapatkan artikel tersebut.

Kami juga menyajikan tulisan yang membedah lebih mendalam tentang kebijakan reforma agraria pada kawasan hutan (oleh Iman Santoso, Koordinator Working Group Tenure) sebagai bahan pengkayaan wacana sekaligus praktek reforma agraria dan kepastian tenurial di kawasan hutan. Praktek-praktek di lapangan yang relevan dengan topik ini antara lain inisiatif dan praktek yang telah dikembangkan oleh para pihak di pulau Sumba, yaitu pendekatan partisipatif dalam membangun kesepakatan para pihak di Taman Nasional Manupeu-Tanandaru dan inisiatif tata pengelolaan bersama para pihak di Taman Nasional Laiwangi-Wanggameti.

Dibalik hingar bingar berita gembira reforma agraria ini juga masih kita temui kasus-kasus konflik tenurial di kawasan hutan yang penanganannya masih dianggap kontra reforma agraria, seperti kasus penangkapan warga komunitas adat Sando Batu di Kabupaten Sidrap, Sulawesi Selatan. Banyak kalangan berharap agar program reforma agraria ini tidak akan menambah rumitnya kasus-kasus konflik tenurial yang selama ini belum ditangani secara baik.

Selamat menikmati sajian kami, semoga bermanfaat!

Salam,  
Redaksi



Pertemuan Konsolidasi Anggota:

## Pemantapan Kelembagaan dan Peran WG-Tenure

“Ada perbedaan situasi antara tahun 2001 dan sebelumnya dibandingkan dengan situasi saat ini. Pada tahun 2001 dan sebelumnya pihak-pihak di lingkungan birokrasi kehutanan masih sangat enggan memperhatikan masalah *Land Tenure*. Kemudian pada saat ini sudah semakin banyak pihak di lingkup birokrasi kehutanan yang mulai menyadari masalah *Land Tenure* untuk dibahas dan tidak bisa dihindari.” Demikian salah satu ungkapan penting yang dilontarkan oleh Ir. Iman Santoso, MSc, Koordinator Dewan Pengurus *Working Group on Forest Land Tenure* (WG-Tenure) ketika membuka acara pertemuan konsolidasi keanggotaan WG-Tenure di Ruang Sonokeling Manggala Wanabhakti pada tanggal 3 Oktober 2006.

Isu-isu yang terkait dengan masalah tenurial masyarakat adat memang cukup sensitif di lingkungan Departemen Kehutanan RI pada saat itu. Perubahan situasi seperti diungkapkan di atas bisa jadi merupakan salah satu kontribusi dari WG-Tenure yang memang bergelut dengan isu krusial dalam pengelolaan di Indonesia ini. Pendekatan pembelajaran penyelesaian masalah melalui proses fasilitasi yang bisa diterima oleh berbagai pihak yang memiliki latar belakang kepentingan dan pandangan yang berbeda tidaklah mudah untuk dilakukan. WG-Tenure yang dikoordinasikan oleh Dewan Pengurus dan Pelaksana Harian (Sekretariat Pelaksana) telah mencoba mengambil peran itu dengan baik, meskipun hasilnya belum bisa memuaskan bagi semua pihak.

Kini WG-Tenure telah memasuki usia lima tahun sejak terbentuk pada bulan Nopember 2001 dalam Lokakarya Penguasaan Lahan di Kawasan Hutan dan Pembentukan Kelompok Kerja Penanganan Masalah Penguasaan Lahan di Kawasan Hutan. Lokakarya tersebut telah menyepakati bahwa keanggotaan working group ini

berdasarkan kompetensi dan keterwakilan dari berbagai lembaga. Namun dalam perjalanannya banyak anggota yang tidak dapat berperan aktif, yang antara lain disebabkan oleh kesibukan atau proses mutasi personal dari masing-masing lembaga. Pertemuan Konsolidasi Anggota dirancang sebagai forum refleksi bersama para anggota untuk menegaskan komitmen dan peran aktifnya dalam mengemban amanah, serta untuk memperkokoh kelembagaan sebagai wadah konsultasi dan pembelajaran dalam penyelesaian konflik tenurial di kawasan hutan.

Pertemuan konsolidasi anggota pada tanggal 3 Oktober 2006 merupakan pertemuan anggota WG-Tenure pertama yang secara resmi dilaksanakan setelah terbentuk pada tahun 2001. Sebelumnya pertemuan secara informal yang melibatkan beberapa anggota telah beberapa kali dilakukan dalam diskusi pembahasan berbagai topik kasus, diantaranya bersamaan dengan acara *launching* buku publikasi hasil penelitian ICRAF dan *Forest Trend* yang mengupas masalah tenurial pada tanggal 19 Desember 2005. Idealnya pertemuan itu dihadiri oleh semua anggota, meskipun persiapannya sudah lama dilakukan tetapi hal itu sulit dicapai karena alasan kesibukan tugas masing-masing anggota yang tersebar di berbagai lembaga. Beberapa anggota yang hadir dalam pertemuan konsolidasi pada tanggal 3 Oktober 2006 itu antara lain dari unsur DPRD Kabupaten Wonosobo (Bpk C. Krustanto), Perwakilan dari Lampung Barat (Sdr. Ichwanto “Buyung” M. Nuh), beberapa perwakilan anggota dari Dephut (Bpk Iman Santoso/Baplan, Biro Hukum/Bu Nor Indah L dan RLPS/Bpk Nandang), APHI (diwakili oleh Bpk Lisman S), PT. Inhutani I (Sdr. Oga Dhany Prayoga), AMAN (diwakili oleh Gorge Sitonia) dan FKMM (Sdr. Muayat Ali Muhshi).



Foto: Menny/WG Tenure

## Kelembagaan dan Program Kegiatan

Dalam pertemuan itu Koordinator Dewan Pengurus memaparkan perkembangan kelembagaan dan kegiatan WG-Tenure sejak terbentuknya hingga saat ini. Salah satunya telah berhasil merekrut Pelaksana Harian untuk meningkatkan kinerja dan efektifitas kelembagaan WG-Tenure. Susunan Dewan Pengurus, Pelaksana Harian dan program kerja WG-Tenure telah disajikan dalam Warta Tenure Edisi Pertama dan juga masih bisa diakses di [www.wg-tenure.org](http://www.wg-tenure.org). Pelaksanaan program kerja dan perekrutan Pelaksana Harian itu dimungkinkan setelah mendapatkan dukungan pendanaan dari AFN (*Asia Forest Network*) pada tahun 2004-2005 dan MFP-DFID untuk periode tahun 2005-2006. Dinamika WG-Tenure juga dimungkinkan dengan adanya dukungan dana dari ILC (*International Land Coalition*) dan penyediaan ruang kantor di Gedung Badan Planologi Departemen Kehutanan Bogor.

Koordinator Pelaksana Harian dalam kesempatan itu juga mempresentasikan perkembangan program kegiatan dan berbagai permasalahan mutakhir yang terkait dengan peran WG-Tenure dan pembelajaran penanganan konflik tenurial di kawasan hutan.

Beberapa poin penting hasil usulan dan rekomendasi dari pertemuan anggota itu antara lain;

1. Posisi dan Peran WG-Tenure: Secara umum anggota yang hadir memandang pentingnya posisi dan peran WG-Tenure untuk membantu penyelesaian masalah yang sedang terjadi saat ini, mengingat masalah tenurial yang menjadi domain WG-Tenure merupakan masalah krusial yang harus segera dicari solusinya.
2. Kelembagaan: WGT sebagai wadah diskusi bersama-sama membahas masalah tenurial kawasan hutan agar bisa diselesaikan dengan baik. Ada pemikiran WG-Tenure sebaiknya dijadikan Komisi Nasional, semacam Komnas HAM, Komisi Ketahanan Pangan atau komisi lainnya dengan harapan kiprahnya dapat menjangkau cakupan yang lebih luas. WG Tenure harus menjadi acuan nasional, bisa menjadi panutan dan pioner dalam penyelesaian sengketa. Apapun keluaran yang dihasilkan oleh WGT ini adalah sesuatu yang disegani, diperhatikan dan lebih kredibel. Identifikasi langkah konkret agar harapan terwujud. Tetapi misi WGT tidak harus selalu langsung dikerjakan oleh WGT, bisa saja dilakukan oleh organisasi anggota WGT. Ada usulan kemungkinan WGT menjadi ber-Badan Hukum (seperti Yayasan atau Paguyuban), perlu dilakukan identifikasi *stakeholder* masalah tenurial, tetapi ide ini dikhawatirkan akan berimplikasi terhadap masalah pendanaan. Jadi perlu dijajagi kemungkinan WGT menjadi Komisi Nasional atau setidaknya Badan Hukum. Masa kerja pengurus dan mekanisme kepengurusan di bahas lebih mendetail pada pertemuan berikutnya.

3. Keanggotaan: Keanggotaan perlu dicari yang lebih bervariasi, seperti adanya ahli sosial, pakar hukum, dan perlu dicari sosok yang tahu persis tentang masalah yang dihadapi (tenurial). Perlu dikaji agar keanggotaan menjadi lebih efektif, seyogyanya tetap merupakan perwakilan lembaga, tetapi tidak menutup kemungkinan keanggotaan individu yang memiliki keahlian dan kredibilitas tinggi. Keanggotaan hasil pertemuan pada saat pendirian di Bogor, 34 anggota perlu dilakukan pendekatan lebih mendalam, karena hasil pertemuan itu sudah sangat representatif. Khawatir kalau orang lupa menjadi anggota WG Tenure, oleh karena itu disarankan untuk buat piagam keanggotaan WG Tenure.
4. Pendanaan: Ketersediaan dana merupakan faktor penting untuk menjamin keberlanjutan program WG-Tenure. Pada saat pembentukan memang belum terpikirkan bagaimana lembaga akan bisa berjalan, padahal keberadaan lembaga perlu ditopang dengan dana. Selama ini lembaga donor merupakan salah satu yang bisa diharapkan untuk mendukung pelaksanaan program kerja WG-Tenure. Dewan Pengurus dan anggota WG-Tenure dari unsur legislatif disarankan agar mendorong eksekutif dalam hal ini Departemen Kehutanan (cq Badan Planologi) agar mengalokasikan dana dalam APBN untuk mendukung peran dan program kerja WG-Tenure.
5. Program/Kegiatan ke depan: disarankan agar WG-Tenure banyak melakukan kajian sebagai dasar untuk memberikankan rekomendasi (*scientific based judgment*). Antara lain; (1) kajian masalah tenurial untuk merespon kebijakan Departemen Kehutanan mengenai pengembangan Hutan Tanaman Rakyat (60% untuk masyarakat dari Kebijakan Hutan Tanaman 9 juta Ha); (2) identifikasi dan kajian sejarah penguasaan tanah/kampung-kampung/masyarakat adat di dalam kawasan hutan untuk didokumentasikan dengan baik sehingga bisa diterima semua pihak; (3) masih banyak kasus konflik tenurial yang belum terdata, seperti di lokasi eks HPH yang saat ini seolah-olah menjadi areal "open access", sehingga perlu dilakukan identifikasi atau pendataan konflik bersama-sama dengan berbagai lembaga lainnya; (4) Kegiatan pembelajaran yang dilakukan di beberapa lokasi saat ini dilanjutkan dan sebaiknya juga diperluas pada wilayah-wilayah lain, seperti di kabupaten Wonosobo, di TNGHS, di TN Merapi-Merbabu, di kabupaten Jember (kasus penggunaan lahan kawasan hutan yang memiliki andil terhadap banjir bandang awal tahun 2006), masyarakat adat Sando Batu di kabupaten Sidrap Sulawesi Selatan yang kasusnya sedang mencuat; (5) beberapa kasus pada areal kerja perhutani yang sejak jaman dulu sudah dikelola masyarakat dan menghasilkan pangan perlu dikaji sejarah tanah dan kondisi kehutanan dan didokumentasikan dengan baik agar bisa diterima semua pihak. \*\*\*

## Kepastian Hukum atas Penguasaan Kawasan Hutan: Mitos atau Realitas?

Oleh: Myrna Safitri

“Apakah pentingnya memilih hutan sebagai konteks untuk membicarakan masalah hukum bagi sebuah negara seperti Indonesia?

Tanpa bisa disangkal, hutan telah menyediakan sebuah arena yang menarik untuk mempelajari bagaimana hukum dan persoalan-persoalan sosial, politik, ekonomi dan lingkungan saling bertemali”.

Tidak banyak orang mengetahui bahwa sekitar 120 juta hektar tanah yang berarti sama dengan enam puluh persen dari wilayah negeri ini adalah area yang dikategorikan sebagai kawasan hutan. Artinya, wilayah yang ingin dipertahankan oleh pemerintah sebagai hutan. Ironisnya, di wilayah seluas itulah terdapat kemiskinan yang akut. Meski tidak ada data yang resmi dan pasti tentang kemiskinan di kawasan itu, sebagaimana absennya data tentang jumlah penduduk yang berdiam di dalam kawasan hutan, sebuah hasil penelitian termutakhir memprediksi bahwa sekitar sepuluh juta orang miskin diperkirakan hidup di dalam kawasan hutan di Indonesia.

Sementara itu, akibat ketidakadilan pembagian akses pada hasil hutan serta perampasan hak-hak masyarakat adat, maka konflik dan kekerasan tak kunjung usai, bahkan acap berujung pada pelanggaran hak asasi manusia di kawasan hutan. Yang lain, adalah kejahatan lingkungan serta korupsi sebagaimana sering ditampilkan melalui berbagai kasus-kasus pembalakan liar kelas kakap. Terakhir, kondisi ekologis hutan yang terus merangas dan perlahan tapi pasti akan membawa negeri ini pada krisis ekologi yang serius karena angka kerusakan hutan terus meningkat dan kawasan yang secara nyata tertutup oleh hutan terus merosot.

Fakta-fakta ini dengan jelas menunjukkan bahwa ada persoalan ketidakmampuan pemerintah menjalankan peran sebagai pengelola hutan yang utama di negeri ini. Pada titik inilah maka masyarakat terutama mereka yang berdiam di lingkungan sekitar hutan adalah aktor pilihan

lain. Tidak masalah apakah mereka masyarakat adat ataupun bukan. Mereka semestinya berperan sebagai pihak yang menikmati manfaat utama dari hutan sekaligus mengontrol dan melestarikannya. Tetapi, hal inipun juga belum berjalan maksimal. Persoalan tersebut muncul sebagai akibat dari ketiadaan atau paling tidak minimnya jaminan kepastian hukum bagi masyarakat sekitar hutan untuk menguasai dan memanfaatkan hutan. Dengan kata yang lain, kepastian tenurial bagi masyarakat di kawasan hutan sangatlah minim. Dalam kondisi seperti ini cukup beralasan muncul pertanyaan: apakah insentif yang diterima masyarakat untuk menjaga dan melestarikan hutan, jika mereka sendiripun tidak mengetahui sampai kapan mereka bisa hidup di kawasan hutan, siapa dan mekanisme hukum apa yang akan melindungi hak-hak mereka?

Hubungan antara kepastian tenurial dengan pelestarian lingkungan, penyelesaian konflik, dan perwujudan keadilan sosial adalah tesis yang sangat populer dalam berbagai diskursus akademik, pembangunan dan gerakan sosial. Kepastian tenurial atau *tenure security* menurut pandangan beberapa pihak adalah kunci untuk

“  
Kepastian tenurial atau *tenure security* menurut pandangan beberapa pihak adalah kunci untuk mendorong masyarakat melestarikan lingkungannya dan menciptakan keadilan dalam penguasaan tanah dan pengelolaan hutan.

”

1. Artikel telah dimuat dalam Majalah Forum Keadilan Edisi 25 Tahun XVI/8-15 Okt 2006 dan dapat diakses melalui [www.huma.or.id](http://www.huma.or.id)

mendorong masyarakat melestarikan lingkungannya dan menciptakan keadilan dalam penguasaan tanah dan pengelolaan hutan. Tidak terhitung banyaknya upaya yang telah dilakukan untuk mendukung tesis ini. Menariknya, banyak dari upaya tersebut lebih menekankan pada penjelasan tentang fakta beragamnya model hak kepemilikan atau penguasaan masyarakat (hak tenurial) terhadap tanah dan sumber daya di kawasan hutan daripada penjelasan tentang elemen-elemen apa yang sebenarnya harus ada untuk memberikan kepastian tenurial kepada masyarakat di lingkungan hutan. Dengan kata lain, perhatian kepada sisi 'tenure' berikut bermacam bentuk konflik yang muncul akibat pengingkaran dan ketidakjelasan hak-hak tenurial masyarakat lebih besar dari perhatian pada sisi 'security'.

Membedah berbagai macam bentuk hak tenurial masyarakat pada kawasan hutan tentu sangat penting. Paling tidak sebagai upaya penyadaran tentang pentingnya penyelesaian persoalan ini. Tetapi, pada situasi sekarang ini, tahap penyadaran itu perlu ditingkatkan lebih jauh dengan juga mendiskusikan apa yang sebenarnya yang kita inginkan untuk menciptakan kepastian tenurial itu. Tentu saja, untuk hal ini jawabannya tidaklah dengan menyatakan, secara sederhana, "Kembalikan atau berikanlah hak-hak tenurial atas tanah dan sumber daya alam kepada masyarakat." Tetapi yang kita butuhkan sekarang adalah pemikiran yang konkrit, utuh dan mendalam tentang apa bentuk hak tenurial itu? Elemen-elemen dasar apa yang perlu tersedia untuk menyatakan bahwa hak tenurial itu bersifat 'pasti'? Apa yang kita maknai dengan kata "kepastian"? Terakhir, mampukah kerangka hukum kehutanan dan pertanahan yang ada di Indonesia menyediakannya?

Kepastian tenurial pada umumnya diartikan sebagai pemberian atau pengakuan hak pada masyarakat. Jika diartikan dengan cara demikian maka kepastian tenurial merupakan ekspresi dari pendekatan berbasis hak (*right-based approach-RBA*) dalam pembangunan. RBA ini sangat terkait dengan analisis hukum. Oleh karena itu sangat beralasan jika kepastian tenurial selalu dikaitkan dengan konstruksi normatif dari sebuah sistem hukum apapun.

Dalam hal inilah maka perbincangan tentang kepastian tenurial sering menjawab pertanyaan tentang hak apa yang seharusnya diperoleh masyarakat dan bagaimana prosedur yang seharusnya dilalui. Penekanan pada kata 'seharusnya' inilah yang menyebabkan kepastian tenurial itu merupakan sebuah konstruksi normatif.

Di samping sebagai sebuah konstruksi normatif, kepastian tenurial juga bisa dipahami dengan cara lain. Place, Roth dan Hazell (1994), misalnya, mengartikannya sebagai persepsi individual tentang kepemilikan atas sebidang tanah atau sebuah sumber daya secara langgeng, bebas dari kendali atau intervensi pihak lain, dan memungkinkan orang yang bersangkutan memperoleh keuntungan atas tanah dan sumber daya tersebut serta mempunyai kebebasan untuk menggunakan atau mengalihkannya kepada orang lain. Jika kita mengikuti

konsep ini maka kepastian tenurial itu bukan saja sebuah konstruksi normatif tetapi ia adalah sebuah konsep yang terkait dengan alam pikir dan persepsi.

Sebagai sebuah persepsi subyektif maka pemahaman tentang kepastian tenurial tentu akan beragam pada setiap orang dan di setiap masa. Dengan kata lain, ia akan bersifat lokal, praktis, plural dan kontekstual. Lantas, apa yang bisa dilakukan oleh pembuat hukum untuk menghadapi hal ini?

Kita perlu ingat bahwa hukum itu selalu bersifat umum dan abstrak. Di sinilah tantangannya. Memformulasikan kepastian tenurial dalam sebuah produk hukum adalah seni untuk memadukan konstruksi general, abstrak, formal dan normatif dengan lokal, konkrit, substantif dan faktual. Pekerjaan ini bukanlah hal yang mudah. Karenanya, memahami kepastian tenurial tidak lagi bisa dilakukan dengan membuat dikotomi tentang ada atau tiadanya kepastian tersebut. Kepastian tenurial adalah sebuah proses yang bergerak dalam sebuah pendulum. Kadang-kadang ia lebih cenderung pada konstruksi normatif yang abstrak namun pada saat yang lain pendulum itu lebih mengarah pada konstruksi faktual dan konkrit. Tekanan sosial, politik dan ekonomi tertentu yang menyebabkan pendulum itu mempunyai energi untuk bergerak.

“  
Kepastian tenurial pada  
umumnya diartikan  
sebagai pemberian atau  
pengakuan hak pada  
masyarakat.  
”

“

Memformulasikan kepastian tenurial dalam sebuah produk hukum adalah seni untuk memadukan konstruksi general, abstrak, formal dan normatif dengan lokal, konkrit, substantif dan faktual.

”

Dengan sifat seperti ini maka menilai kepastian tenurial itu dapat dilakukan dengan menilai 'derajat kepastian', bukan dengan menilai 'eksistensi kepastian'nya. Karena itu, pernyataannya kemudian adalah tentang 'kurang atau lebih pasti' daripada 'pasti dan tidak pasti'. Kategori yang terakhir ini mungkin akan sulit diterima oleh mereka yang menyakini kepastian hukum sebagai sebuah realitas hitam dan putih. Artinya, kita hanya akan sampai pada kesimpulan tentang ada atau tidak adanya kepastian tersebut. Ketika harapan tentang kepastian itu tidak ditemukan maka ia dipahami tidak lebih dari sebuah mitos. Tetapi, apakah sebenarnya yang diyakini sebagai kepastian dalam konteks penguasaan tanah dan sumber daya alam? Apakah adanya sebuah hak milik, yang dalam bahasa hukum agraria dipahami sebagai hak terkuat dan terpenuh bagi pemegang haknya, merupakan jawaban adanya kepastian tenurial? Bagaimana jika hak milik tersebut ternyata diberikan pada tanah yang tandus sehingga sulit memberikan nilai ekonomi yang tinggi? Manakah yang lebih dipilih oleh masyarakat antara hak milik pada tanah tandus itu atau hak sewa jangka panjang pada tanah yang subur? Contoh yang lain, bagaimana jika hak milik itu terletak di atas tanah yang akses menuju kepada tanah tersebut sangat jauh dan tidak aman? Manakah yang sebenarnya mitos dan realitas itu?

Persepsi seseorang tentang kepastian tenurial terbentuk dari berbagai faktor yang akan menyebabkannya bisa menikmati dan mendapat keuntungan yang maksimal dan langgeng dari tanah dan sumber daya alam.

Pendekatan sosio-legal akan mampu menggali hal tersebut. Karena pendekatan ini tidak semata-mata mengandalkan analisis yuridis normatif tetapi juga mampu menguak konteks dan faktor yang menyebabkan persepsi tersebut muncul. Namun, pendekatan sosio-legal bukan bersifat antipati terhadap pendekatan normatif. Ia hadir untuk melengkapi dan menjadikan pendekatan normatif itu lebih efektif untuk dilaksanakan.

Dengan menggunakan pendekatan sosio-legal maka mitos tentang kepastian tenurial bisa diubah menjadi realitas sepanjang beberapa indikator penilai derajat kepastian tenurial itu digunakan. Di sini beberapa elemen yang disampaikan Lindsay (1998) dapat diadopsi. Elemen-elemen kepastian tenurial yang dimaksud adalah: (1) kejelasan tentang substansi hak; (2) kepastian hukum atas hak, dalam arti bahwa hak tersebut tidak dapat diambil atau diubah secara sepihak atau tidak adil oleh pihak lain; (3) jangka waktu berlakunya hak yang memungkinkan pemegang hak mendapatkan manfaat; (4) penegakan dan perlindungan hak terhadap pihak lain terutama negara; (5) hak bersifat eksklusif, artinya pemegang hak dapat mengeluarkan dan mengontrol pihak luar yang memanfaatkan tanah dan sumber daya; (6) pemegang hak diakui oleh hukum sebagai badan hukum yang dapat melakukan aktivitas dan melindungi haknya; (7) aparat pemerintah yang memberikan atau mengakui hak itu mempunyai posisi dan kewenangan yang sah dan tepat. Selanjutnya, ketujuh elemen itu perlu ditambah dengan elemen baru (8) secara nyata masyarakat pemegang hak dapat melaksanakan dan mengambil manfaat dari kegiatan yang sesuai dengan ruang lingkup hak-haknya itu secara aman tanpa gangguan dari pihak lain. Penilaian akan rasa aman kembali bergantung pada persepsi dan konteks.

Dengan mengetahui elemen-elemen itu maka kita bisa menilai seberapa jauh format hukum yang ada mendorong kepastian tenurial itu. Selain itu, dengan bekal elemen-elemen itu maka kita juga bisa mendorong agar reformasi hukum tanah dan sumber daya alam di Indonesia bisa memberikan kepastian tenurial yang lebih kuat dan lebih luas kepada masyarakat. Dengan cara inilah maka reformasi itu menjadi lebih terukur, memiliki arah pergerakan yang jelas dan lebih peka terhadap realitas. Semoga pemikiran yang lebih konkrit tentang hal ini bisa segera terwujud sehingga kepastian hukum yang nyata atas hak-hak penguasaan masyarakat pada tanah dan sumber daya alam di kawasan hutan semakin terlindungi.\*\*\*

## Pendekatan Partisipatif Membangun kesepakatan antar *Stakeholder* di Taman Nasional Manupeu-Tanadaru, Sumba

Oleh : Emila<sup>1</sup> dan Tengku Ahmad Budi Aulia<sup>2</sup>

Perencanaan partisipatif tata guna hutan di TN Manupeu-Tanadaru (TN-MT) adalah salah satu *pilot project* dari *Forest Inventory and Monitoring Project* (FIMP) yang telah dilakukan pada kurun waktu Agustus 2001 sampai dengan Mei 2002. Proyek ini merupakan kerjasama antara Uni Eropa dan Badan Planologi Kehutanan, sebagai permintaan dari *Steering Committee Program* yang mensyaratkan FIMP untuk melakukan sebuah kajian tentang implementasi pendekatan partisipatif dalam perencanaan tata guna lahan dalam rangka untuk mencapai sebuah kesepakatan antar pemangku kepentingan (*stakeholder*) terhadap keberadaan lahan hutan dan fungsinya dalam menjamin kelestarian fungsi ekologi hutan dan kesejahteraan masyarakat.

Menelusuri sejarah TN-MT membawa kembali ke masa tahun 1930-an. Berdasarkan dokumen “lama” dan peta asli dari jaman kolonial Belanda yang dimiliki oleh Dinas Kehutanan Provinsi NTT dan KSDA NTT Kupang, menunjukkan bahwa sebagian besar taman nasional dulunya adalah areal hutan yang dialokasikan oleh pemerintah Belanda di Manupeu dan Tanadaru di Pulau Sumba. Menurut sejarahnya, pada tahun 1937 Pemerintah Kolonial Belanda dan pemerintah daerah setempat menetapkan area seluas 9.500 ha yang berlokasi di Wanokaka, Lanceli, dan Anakalang sebagai “*boschcomplex-reserve Manoepeoe*” yang berarti kawasan konservasi, dimana di dalamnya bermukim desa/kampung dalam area enclave yang keberadaannya jelas digambarkan dalam sebuah peta yang ditandatangani oleh raja setempat. Selanjutnya pada tahun 1940 pemerintah kolonial Belanda bersama pemerintah daerah setempat menganulir kebijakan yang dikeluarkan tahun 1937 seperti tersebut di atas, dan menggantinya dengan penunjukan area seluas 35.560 ha sebagai kawasan konservasi yang dikenal dengan “*boschcomplex-reserve Tanahdaru-Takonda*” yang berlokasi di Anakalang dan Oemboe Ratu Nggai. Batas wilayah area Manupeu dan Tanadaru-Takonda ditandai oleh tiang batu besar yang

sampai saat ini masih dapat dikenali dan diberi nama “*Watumunggu*”.

Kemudian oleh Pemerintah Indonesia, Taman Nasional ini ditetapkan oleh Departemen Kehutanan melalui SK No. 576/Kpts-II/1998 pada tanggal 3 Agustus 1998 yang meliputi areal seluas 87.984,09 Ha. TN-MT memiliki komposisi ekosistem yang unik yaitu antara padang rumput dan hutan *monsoon*, serta mempunyai empat fungsi utama yaitu (1) daerah tangkapan air/DAS (*water catchments area*) (2) habitat satwa endemik (3) ekoturism, dan (4) fungsi produksi serta fungsi lainnya.

Sebagian aktifitas masyarakat yang telah lama menetap dalam kawasan TN tidak dilakukan secara benar. Hal ini dikhawatirkan akan berpengaruh yang kurang baik terhadap pengamanan dan kelestarian fungsi konservasi dari kawasan tersebut. Sementara itu sekitar 32 desa dimungkinkan akan terkena dampak dari proses tata batas kawasan hutan di TN-MT. Dalam hal ini masyarakat merasa keberadaannya dalam TN terancam.

Potensi konflik terkait tata batas dan pemanfaatan sumberdaya alam muncul sejak penataan batas areal kawasan hutan dilakukan tanpa melibatkan masyarakat, meskipun dalam UU No. 42/1992 tentang Perencanaan spasial dan UU No. 41/1999 tentang kehutanan secara tegas mensyaratkan pelibatan masyarakat dalam pengelolaan sumberdaya alam dari mulai tahap awal seperti misalnya mendesign dan proses tata batas.

Karenanya perencanaan partisipatif tata guna hutan perlu melibatkan multipihak, yaitu Departemen Kehutanan dan Pemerintah Daerah, masyarakat, serta unsur lain yang terkait. Dengan pelibatan seluruh pihak diharapkan (i) mendapatkan pemahaman umum tentang keberadaan dan fungsi TNMT (ii) memperoleh kesepakatan bersama akan arah dan tujuan tata guna lahan dan pengelolaan hutan dengan mempertimbangkan kepentingan masyarakat lokal. Adapun kesepakatan yang ingin dicapai antara masyarakat dengan pemerintah adalah (1) keberadaan taman nasional; (2) peran masyarakat dalam pengamanan dan pengelolaan taman nasional; (3) batas

1. Asisten Eksekutif WG-Tenure ([memy@wg-tenure.org](mailto:memy@wg-tenure.org))

2. BirdLife Indonesia ([budi@burung.org](mailto:budi@burung.org))

antara kawasan taman nasional dan desa; (4) peta tata batas desa dan keberadaan tata guna lahan di dalam kawasan taman nasional.

Telah dipilih 4 desa sebagai lokasi proyek, yaitu Watumbelar, Manurara, Umbulandang, dan Balilokul. Pendekatan partisipatif dilakukan melalui 3 tahapan. Tahap pertama dimulai dengan sosialisasi. Tahap selanjutnya adalah pengembangan kesepakatan dan dilanjutkan dengan distribusi hasil kesepakatan dan tindak lanjut. Pada tahap sosialisasi diperoleh pemahaman umum bagi Pemerintah Daerah, NGO, dan masyarakat dari 4 desa lokasi, tentang keberadaan TN dan pentingnya pendekatan partisipatif pada perencanaan tata guna lahan di kawasan TN.

Dari proses yang dilakukan, disadari masih terbentang jalan panjang untuk mencapai konsensus antara Departemen Kehutanan sebagai “pemilik/owner” taman nasional, Pemerintah Daerah sebagai tuan rumah Taman Nasional yang berada dalam wilayahnya, dan masyarakat yang bergantung ataupun yang terpengaruh hidupnya atas keberadaan Taman Nasional. Departemen Kehutanan dengan Pemerintah Daerah Provinsi dan Kabupaten cenderung mengedepankan peraturan sebagai satu-satunya referensi dalam mempertimbangkan aspirasi masyarakat terkait pengelolaan dan pembangunan Taman Nasional. Terlihat ada keengganan pemerintah untuk menengok kembali sejarah pemukiman tua dan proses tata batas yang kurang sempurna yang dilakukan baik pada saat masa kolonial Belanda ataupun Pemerintah Indonesia. Di lain sisi masyarakat mempunyai ikatan emosional yang tinggi atas pemukiman tua mereka sehingga keinginan untuk kembali mendapatkannya sangat kuat.

Pelajaran berharga dapat dipetik dari proses yang telah dibangun, diantaranya adalah dialog harus dilanjutkan untuk mendapatkan persamaan pemahaman antara pemerintah dan masyarakat dalam pengelolaan TN-MT. Pengelolaan bersama atau kemitraan antara Pemerintah dan masyarakat untuk mengelola TN dalam koridor kelestarian dapat dilihat sebagai solusi. Masyarakat membantu menjaga keamanan TN dan mengelola sebagian TN yang berbatasan dengan desa mereka, sementara pemerintah menjamin hak yang diperlukan oleh masyarakat. Untuk mewujudkannya perlu dibuat kesepakatan yang mengatur hak dan kewajiban masing-masing.

Sebagai sebuah inisiatif yang dianggap mampu mengatasi konflik yang terjadi dalam pengelolaan Taman Nasional, proyek ini kemudian dilanjutkan dengan meneruskan kesepakatan desa di 22 desa. Proyek yang didanai oleh MFP, Danida, GEF Small Grant, dan Canada Fund ini melibatkan BirdLife Indonesia, PHKA, Badan Planologi Kehutanan, dan NGO lokal serta 22 desa di sekitar TNMT.

Kesepakatan demi kesepakatan dicapai. Dimulai dengan penyusunan draft “Kesepakatan Pelestarian Alam Desa (KPAD)” dan dilanjutkan dengan negosiasi panjang antara penduduk desa dan aparat pemerintah. Dalam draft awal kesepakatan antara lain diatur mengenai pemanfaatan kayu dari kawasan TN, hak-hak masyarakat dalam penggunaan lahan, pemanfaatan rotan, serta pengendalian kebakaran hutan.

Diskusi-diskusi di tingkat kampung dan desa menghasilkan draft kesepakatan yang kemudian disampaikan kepada Departemen Kehutanan untuk di-review. Penilaian yang dilakukan oleh pihak pemerintah dan masukan yang diberikan selanjutnya di-review oleh masyarakat. Begitu seterusnya proses berulang sampai pada kesepakatan yang dapat diterima oleh masing-masing pihak. Masyarakat tidak serta merta mendapatkan apa yang mereka inginkan, namun dalam hal ini Pemerintah berusaha memperhatikan kebutuhan masyarakat yang mendasar.

## PROSES KESEPAKATAN PELESTARIAN ALAM DESA Membangun Desa Melestarikan Hutan



Sumber: Birdlife Indonesia

Salah satu butir kesepakatan yang diajukan oleh masyarakat di masing-masing desa adalah keinginan untuk melihat kembali batas TN. Merespon akan keinginan masyarakat dan menjadi suatu kebutuhan di lapangan, mulai tahun 2003 hingga tahun 2006 Departemen Kehutanan melalui BPKH melakukan tata batas di TNMT. Untuk melakukan proses ini pemerintah telah menyiapkan anggaran sekitar 700 juta rupiah per tahun.

Proses tata batas yang dilakukan memperhatikan azas *participatory*. Di masing-masing desa, tim yang terdiri dari pemilik tanah, kepala desa, wakil dari TN dan Pemerintah Daerah bersama-sama menyusuri tata batas yang ada dan melakukan negosiasi langsung di lapangan untuk menentukan batas yang seharusnya, berdasarkan pertimbangan dan bukti baik dari pihak masyarakat maupun dari pihak pemerintah. Dalam proses ini masyarakat didampingi oleh BirdLife Indonesia dan NGO lokal yaitu Pakta dan Tananua, yang akan menjamin masyarakat memahami proses yang sedang berjalan. Sementara itu staff PHKA memberikan pemahaman kepada masyarakat dari perspektif pemerintah.

Pada Bulan September 2005, tata batas yang disepakati telah mencapai 202 km dari 280 km batas yang ada. Dari hasil tata batas tersebut seluas 260 ha lahan yang dulunya areal pertanian masyarakat telah dikeluarkan dari kawasan TN dan dikembalikan kepada masyarakat.

Kesepakatan yang dibangun dan proses tata batas yang mengedepankan pengambilan keputusan secara partisipatif, dirasakan mampu menyelesaikan konflik dan ketegangan antara masyarakat dan pengelola TN. Masyarakat memperoleh jaminan keamanan untuk melanjutkan hidup dan mengelola lahan, serta meningkatkan taraf hidup mereka. Situasi ini tentunya sangat dirasakan berbeda ketika pada tahun 1984 dimana Departemen Kehutanan menentukan batas baru kawasan hutan. Kala itu masyarakat desa merasa menderita, ketakutan akan kehilangan tempat tinggal, dan karenanya banyak masyarakat meninggalkan lahan dan kebun mereka.

Di sisi lain kesadaran masyarakat akan nilai-nilai konservasi meningkat. Masyarakat tidak lagi menebang kayu di dalam kawasan TN untuk memenuhi kebutuhan akan kayu konstruksi. Dengan dibantu oleh Pemerintah yang menyediakan kayu bangunan, masyarakat juga digugah untuk menanam pohon di lahan mereka sendiri. Masyarakat juga secara sadar tidak melakukan perburuan dan penggembalaan di dalam kawasan TN.\*\*\*

Sumber Utama tulisan ini adalah *Participatory Forest Land Use Planning in Manupeu-Tanadaru Park, Sumba*. FIMP-BPK Technical Series no 24, 2002 oleh Iman Santoso, Johan Ceelen, Tengku Ahmad Budi Aulia dan *A New Deal For People and Wildlife: Redrawing National Park boundaries in Sumba* dalam buku *Aid That Works*, MFP-DFID, 2006.



Sumber: Birdlife Indonesia

## Opini

### Apa kata mereka tentang “*Tenure Security*”

Gambaran akan ancaman kehilangan tempat hidup bagi masyarakat dan anak cucunya yang saat ini berada di dalam kawasan hutan seringkali mengemuka dan menimbulkan keresahan. Pihak swasta yang mendapatkan ijin konsesi pengelolaan hutan juga merasa belum aman dalam investasi dan iklim usaha yang tidak kondusif. Sementara itu keamanan keberadaan kawasan hutan juga telah menjadi titik sentral dalam setiap pembahasan mengenai bencana lingkungan, seperti banjir, tanah longsor, kekeringan dan kebakaran hutan. Tugas untuk mewujudkan dan mempertahankan kelestarian hutan dan kesejahteraan masyarakat menjadi tanggung jawab para pihak dan pemerintah dalam hal ini Departemen Kehutanan.

Berbagai sumber menyatakan bahwa jaminan keamanan atas tenurial merupakan faktor penting yang diperlukan untuk mendorong pelestarian sumber daya alam. Berbagai elemen kepastian tenurial disampaikan oleh Lindsay (1998) antara lain adalah (1) kejelasan tentang substansi hak; (2) kepastian hukum atas hak; (3) jangka waktu berlakunya hak yang memungkinkan pemegang hak mendapat manfaat; (4) penegakan dan perlindungan hak terhadap pihak lain terutama negara; (5) hak bersifat eksklusif, pemegang hak dapat mengeluarkan dan mengontrol pihak luar yang memanfaatkan tanah dan sumberdaya; (6) pemegang hak diakui oleh hukum.

Dalam Warta Tenure edisi ketiga ini dibuka ruang untuk berbagi opini tentang “*Tenure security*”. Opini merupakan opini yang dikemukakan secara independen, individu, dan bukan atas nama institusi. Opini dapat berupa persepsi atau pemahaman terhadap topik yang disuguhkan, analisa singkat, usulan aksi penyelesaian masalah, atau dapat juga berupa untaian kalimat bermakna. Mari kita simak opini mereka!

Rakhmat Hidayat, WARSJI JAMBI

*“Aparat keamanan setingkat 1 SSK dikerahkan untuk menjaga dan mengamankan areal Perkebunan Sawit dari berbagai demonstrasi yang menuntut dikembalikannya lahan kepada masyarakat”.*



Penggalan berita di media masa seperti di atas sangat sering kita jumpai. Namun sebaliknya sangat jarang kita membaca berita tentang upaya perlindungan sumberdaya masyarakat adat dan lokal dari serobotan berbagai kepentingan. Ada satu atau kelompok orang yang entah datang dari belahan bumi mana, menguasai ratusan ribu hektar dengan dukungan politik serta kebijakan atas sumber daya alam yang telah dimiliki dan dikelola turun temurun oleh satu atau kelompok masyarakat adat. Disisi lain masih terdapat ratusan bahkan jutaan orang yang tidak memiliki dengan aman satu petak tanah untuk tapak rumah. Kondisi seperti ini muncul dan terus berulang akibat perselingkungan norma antara penguasa dan pengusaha serta didewakannya pertumbuhan ekonomi, bukan pemerataan pertumbuhannya.

Di Jambi, banyak praktek pengelolaan hutan berbasis masyarakat yang telah diakui melalui Peraturan Desa, Surat Keputusan Bupati, Peraturan Bupati maupun Perda. Hutan Adat, hutan lindung desa, rimbo larangan, rimbo parabukalo, hutan desa, lubuk larangan serta lebak dan lebung larangan. Pola ini dari generasi ke generasi terus dikembangkan serta diadaptasikan dengan kondisi lokal dan memberikan berbagai manfaat ekologis, ekonomis, sosial maupun budaya. Namun jaminan keamanan terhadap kawasan tersebut masih dipertanyakan. Sebab kendati sudah memperoleh pengakuan, kebijakan turunan oleh Dinas Instansi Teknis masih belum menjadikan Surat keputusan Pengakuan tersebut sebagai rujukan. Akibatnya berbagai kebijakan-kebijakan baru yang berdampak negatif terus bermunculan seperti izin IPH/IPK, HTI transmigrasi, perkebunan sawit, pertambangan dan lainnya. Apabila terus dibiarkan akan mengakibatkan terjadinya konsentrasi penguasaan yang mendorong terciptanya ketimpangan struktur agraria dan tentunya juga memberi akibat yang nyata dalam pola pengelolaan SDA. Di sisi lain, akses dan kontrol rakyat terhadap tanah dan SDA lainnya yang telah mereka manfaatkan sejak lama jadi semakin hilang. Praktek politik itu juga telah menimbulkan banyak persoalan sosial yang bermuara pada dehumanisasi dalam kehidupan banyak kelompok masyarakat serta meningkatnya kerusakan dan penurunan kualitas lingkungan.

Memperhatikan kondisi seperti tersebut di atas, diperlukan kebijakan pemerintah untuk memberikan pengakuan jangka panjang terhadap kawasan kelola rakyat, pengetahuan dan teknologi lokal di dalam pengelolaan hutan dengan tidak mengeluarkan ijin investasi skala besar bagi pihak luar di kawasan kelola tersebut. Kebijakan tertulis dari pemerintah tersebut dapat menjadi landasan hukum bagi masyarakat pelaku pengelolaan hutan untuk melindungi kawasannya dari ancaman pihak luar serta memberikan jaminan keamanan dan kepastian pengelolaan secara berkelanjutan.



Dr. Budi Riyanto, SH  
Biro Hukum dan Organisasi Departemen Kehutanan

Membahas masalah jaminan keamanan tenurial pendekatannya tidak terlepas dengan pandangan sistemik. Pandangan sistemik memandang setiap komponen dalam system dalam hal ini hutan harus ditempatkan sebagai factor yang mempengaruhi keseimbangan. Factor yang penting di dalam keamanan tenurial adalah masyarakat sekitar hutan. Keberadaan masyarakat sekitar hutan harus dipandang sebagai satu kesatuan system hutan. Hal itu berarti keberadaannya harus dipertahankan dan diberdayakan agar mampu berpartisipasi dalam pengelolaan hutan sebagai sumberdaya alam agar lestari dan masyarakatnya sejahtera. Langkah-langkah konkrit untuk adanya jaminan keamanan yang perlu diambil adalah: *pertama* perlu segera penetapan kebijakan untuk pengakuan masyarakat sekitar hutan pada tataran institusional level agar diperoleh kepastian hukum yaitu dengan segera mensahkan Peraturan Pemerintah tentang Hutan Adat beserta peraturan pelaksanaannya, penyusunan peraturan Menteri Kehutanan tentang Pemberdayaan Masyarakat di kawasan hutan sehingga ada kepastian hak dan kewajiban bagi masyarakat; *kedua* perlunya pelibatan masyarakat sekitar hutan dalam pengelolaan hutan mulai dari perencanaan, pelaksanaan, dan evaluasi sesuai dengan kapasitas yang dimilikinya; *ketiga* penegakan hukum yang tegas dalam perlindungan hutan; *keempat* percepat penetapan pelaksanaan peraturan perundang-undangan sebagai tindak lanjut kebijakan pada policy level yang mendukung selain butir pertama.

Atas dasar hal tersebut di atas diharapkan ada perubahan pandangan dan sikap dari masyarakat yaitu *pertama rumongso handarbeni* artinya masyarakat merasa memiliki hutan sebagai tempat hidup, *kedua melu mahayubago* artinya masyarakat turut mengelola dan memanfaatkan hutan dengan penuh tanggung jawab dan *ketiga melu hangrungkepi* artinya masyarakat dengan penuh kesadaran turut melindungi hutan dari setiap ancaman yang datang dari luar maupun di dalam kawasan hutan itu sendiri. Ketiga prinsip tersebut terangkai dalam satu semangat yaitu gotong royong. Pengelolaan hutan secara gotong royong inilah yang harus menjadi pilar dasar pembangua hutan lestari.



Ir. Endang Sri Sukarsih, MP.  
Kasie Pengawasan Kawasan, Dinas Kehutanan Propinsi Sulawesi Selatan

Di saat eksploitasi hutan dilakukan oleh sekelompok pengusaha yang mendapat ijin dari Pemerintah, ada masyarakat yang telah hidup secara turun temurun di dalam dan sekitar hutan hanya mampu menjadi penonton. Kalau pun ada yang dipekerjakan itu hanya sebatas buruh. Bahkan ironisnya lagi wilayah kelola yang menjadi tempat hidupnya tidak jarang menjadi areal konsesi perusahaan hutan. Pada awalnya meskipun hanya sebatas memperoleh pengakuan raja raja atau hukum adat yang berlaku, mereka hidup tenteram dan aman. Namun, setelah sistem dan kebijakan penetapan kawasan hutan oleh Pemerintah tahun 1982 lalu, merekamulai tergusur dari lahannya yang sudah dikelolanya berpuluh tahun silam. Kehidupan masyarakat dalam hutan pun mulai terusik. Berbagai upaya telah dilakukan oleh masyarakat untuk memperoleh legalitas hukum namun upaya itu selalu sia-sia dan ujungnya gagal. Sebabnya, pihak-pihak yang berkompeten yang dimohon untuk melegalkan lahannya, tidak punya kepedulian bahkan menudingnya sebagai perusak, perambah dan pencuri.

Haruskah mereka bertahan dalam ketidakberdayaan atau meninggalkan tempat hidupnya dalam kebodohan dan kemiskinan? Padahal mereka hanya berharap bisa hidup dengan rasa aman dan tenang tanpa diusik oleh segala macam aturan hukum yang tidak difahaminya. Masalah itu tidak bisa dibiarkan terus berlangsung perlu ada upaya berupa rencana aksi untuk menanganinya antara lain melalui Pembentukan Komunitas Fasilitator Para Pihak yang punya niat tulus dan ikhlas serta mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang berlandaskan keadilan dan kesetaraan. Komunitas ini diharapkan mampu membangun kesepahaman dan kesepakatan, rasa saling percaya dan menghargai, melakukan penguatan ditingkat basis dalam mengadvokasi sistem dan kebijakan yang berpihak kepada masyarakat secara sustainable dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi hutan, melakulan kajian terhadap nilai-nilai sejarah, social budaya masyarakat yang masih tersisahaminya. Masalah itu tidak bisa dibiarkan terus berlangsung perlu ada upaya berupa rencana aksi untuk menanganinya antara lain melalui Pembentukan Komunitas Fasilitator Para Pihak yang punya niat tulus dan ikhlas serta mempunyai kapasitas dan kapabilitas yang berlandaskan keadilan dan kesetaraan. Komunitas ini diharapkan mampu membangun kesepahaman dan kesepakatan, rasa saling percaya dan menghargai, melakukan penguatan ditingkat basis dalam mengadvokasi sistem dan kebijakan yang berpihak kepada masyarakat secara sustainable dengan tetap memperhatikan kelestarian fungsi hutan, melakulan kajian terhadap nilai-nilai sejarah, sosial budaya masyarakat yang masih tersisa.



Ir. Rahardjo Benyamin  
Direktur Utama PT. Roda Mas

Jaminan keamanan bagi pemangku hak perusahaan hutan dirasakan masih kurang oleh para pemegang IUPHHK (dulu HPH). Para pengusaha masih merasakan iklim usaha yang kurang kondusif. Konflik yang menyangkut masalah penguasaan lahan (*land tenure*), terutama antara pengusaha dengan masyarakat masih terus terjadi. Hal ini disebabkan karena belum adanya sistem dan perangkat peraturan yang *legitimate* dan dipatuhi oleh berbagai pihak sehingga dapat diperoleh *win-win solution* atas setiap konflik yang terjadi. Di samping itu sering kali Pemerintah di daerah semisal Pemerintah Kabupaten, Dinas Kehutanan seperti berlepas tangan jika terjadi konflik, sementara penyelesaiannya diserahkan sepenuhnya kepada pihak perusahaan. Padahal, harus diakui bahwa perusahaan pemegang IUPHHK biasanya memang belum menyiapkan sistem, organisasi, dan sumberdaya manusia yang kuat dan memiliki kompetensi untuk menyelesaikan konflik-konflik yang terjadi, karena memang hal tersebut tidak mudah. Sangat jarang perusahaan pemegang IUPHHK memiliki SDM berkualifikasi antropologi yang handal, yang dapat mencari solusi terbaik atas setiap konflik yang terjadi.

Harapan ke depan, perlu adanya institusi independen yang *legitimate* dan memiliki kompetensi serta kewenangan untuk dapat berperan dalam menyelesaikan berbagai konflik *land tenure* yang terjadi. Mudah-mudahan Dewan Kehutanan Nasional (DKN) akan menjadi salah satu pihak yang dapat memberikan kontribusi secara signifikan dalam penyelesaian masalah *land tenure* yang terjadi di Indonesia.



Land Rights and Oil Palm Plantations: a growing problem  
Dr. Marcus Colchester, Director Forest People Programme ([marcus@forestpeoples.org](mailto:marcus@forestpeoples.org))

Two new reports expose the serious injustices caused to indigenous peoples, local communities and smallholders by the way oil palm plantations are being developed in Indonesia. The two studies show how the lives of tens of millions of Indonesians affected by the oil palm sector are blighted by laws, policies and practices which systematically limit their rights and prioritise the interests of estate companies, often backed by foreign investors. The first study (*Promised Land: Palm Oil and Land Acquisition in Indonesia Implications for Local Communities and Indigenous Peoples* by Marcus Colchester, Norman Jiwan, Andiko, Martua Sirait, Asep Yunan Firdaus, A. Surambo and Herbert Pane [2006] Forest Peoples Programme, Sawit Watch, HuMA and ICRAF, Bogor), based on a detailed legal analysis and field surveys of 6 oil palm operations in 3 provinces, was carried out by Sawit Watch, Forest Peoples Programme (FPP), HuMA and the World Agroforestry Centre. According to the report, Indonesia has already established over 6 million hectares of oil palm plantations, mainly in cleared forests, and regional plans provide for a further 20 million ha. Most of this area is the customary land of indigenous peoples and local communities. The study shows how Indonesian laws and land acquisition procedures provide these peoples with very weak protections. In the name of the 'national interest', communities are being forced to give up their lands against their will and without getting adequate compensation. As a result, conflicts between oil palm plantations and local communities are widespread and growing.

The second study (*Ghosts on our own land: oil palm smallholders in Indonesia and the Roundtable on Sustainable Palm Oil* by Forest Peoples Programme and Sawit Watch, Bogor [2006]), again by Sawit Watch and the FPP and based on workshops and interviews with smallholders from several estates in East and West Kalimantan, was undertaken to assess how the new standard of the Roundtable on Sustainable Palm Oil fits smallholder realities in Indonesia. The study shows how local farmers, forced to relinquish their lands to plantations, only get back small proportions of their lands as oil palm smallholdings and then find themselves encumbered by substantial debts, which they take up to 20 years to pay off. Farmers complain of low prices, unclear financial arrangements, poor infrastructure, inadequate training and serious social problems on the estates. Their situation is clearly at odds with the RSPO standard. There are about 4 million smallholders and their families on these estates in Indonesia, it is estimated [*Ghosts on our own land: oil palm small-holders in Indonesia and the Roundtable on Sustainable Palm Oil* by Forest Peoples Programme and Sawit Watch, Bogor (2006)]. Unable to comply with international standards which require respect for customary rights, Indonesia is likely to lose market share to oil palm producers from other countries unless the laws, policies and practices which frame the development of the oil palm sector are revised.

Dr. I Nyoman Nurjaya, SH, MH.

Dosen Fakultas Hukum dan Ketua Program Magister Ilmu Hukum Program Pascasarjana Universitas Brawijaya.



Dari satu sisi, keberadaan masyarakat dalam kawasan hutan diakui oleh pemerintah sebagai fakta historis dan empiris dari kondisi hutan dan kehutanan di Indonesia. Tetapi, dari sisi yang lain, pemerintah seringkali mempersepsikan keberadaan mereka dalam kawasan hutan sebagai sumber masalah dan penghambat pembangunan di bidang kehutanan, terutama ketika pemerintah mendelegasikan kewenangannya dalam bentuk konsesi/ijin pengusahaan hutan kepada BUMN/BUMS untuk tujuan-tujuan yang bersifat komersial dan eksploitatif dengan dalih untuk peningkatan pendapatan dan devisa Negara (*state revenue*).

Dari optik antropologi hukum, dapat ditengarai bahwa dengan dalih demi pembangunan (*in the name of development*) pemerintah cenderung mengabaikan fakta kemajemukan hukum (*legal pluralism*) dalam masyarakat, sehingga hukum Negara dalam bentuk peraturan perundang-undangan (*state law*) diberlakukan sebagai satu-satunya hukum yang berlaku di negeri ini (*legal centralism*), dengan menggusur dan bahkan mematisurikan fakta keberadaan hukum masyarakat adat (*adat law*) khususnya yang berkaitan dengan pengelolaan dan pemanfaatan sumber daya hutan.

Implikasi yuridis-antropologis dari persepsi dan kinerja pemerintah dalam pengelolaan hutan seperti diuraikan di atas adalah munculnya konflik-konflik (norma dan kepentingan) yang berkepanjangan antara pemerintah atau BUMN/BUMS pemegang konsesi pengusahaan hutan dengan komunitas-komunitas masyarakat (adat) yang telah bertahun-tahun dan bergenerasi hidup dalam kawasan hutan.

Oleh karena itu, kebijakan yang mencerminkan kehendak pemerintah untuk menggusur dan mengeluarkan masyarakat yang telah bertahun-tahun hidup dalam kawasan hutan dengan dalih implementasi-penegakan hukum Negara (peraturan perundang-undangan) secara substansial selain merupakan kebijakan yang tidak manusiawi juga tidak akan pernah menyelesaikan masalah. Selain karena ongkos sosial (*social cost*) yang harus dibayar pemerintah akan sangat mahal, karena terjadi viktimisasi (penimbulkan korban-korban kebijakan pemerintah), juga tidak ada jaminan kondisi hutan akan menjadi lebih baik dan lestari tanpa adanya pelibatan peran masyarakat dalam pengelolaan hutan.

Dengan demikian, komunitas masyarakat harus dipandang sebagai *asset* dan *partner* pemerintah yang sejati (*genuine partnership*) dalam pengelolaan hutan, dan *collaborative forest management* antara rakyat dengan pemerintah menjadi pilihan model yang terbaik untuk meningkatkan kinerja pengelolaan hutan. Untuk ini, masyarakat di dan sekitar hutan perlu diberikan *legal security* mengenai hak-hak mereka atas sumber daya hutan, karena hutan bagi mereka adalah sumber kehidupan yang tidak saja mempunyai nilai ekonomis tetapi juga mempunyai makna dan nilai sosio-religius. Selain itu, fakta kehidupan hukum yang bercorak majemuk (*legal pluralism*) dalam masyarakat menuntut adanya pengakuan dan perlindungan hak-hak komunal masyarakat adat (*adat communal rights*) atas sumber daya hutan sebagai entitas hukum (*legal entity*) tersendiri yang sejajar kedudukan yuridisnya dan setara daya berlakunya dengan hak Negara maupun hak individual dalam hukum Negara (*state law*). Ini berarti, pengaturan mengenai hutan berdasarkan statusnya seperti dinyatakan dalam UU No. 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan harus dilengkapi menjadi selain hutan Negara dan hutan hak, juga hutan adat/komunal.

# Reforma Agraria pada Kawasan Hutan: Mengapa Tidak ?

Oleh: Iman Santoso (Koordinator Dewan Pengurus Working Group on Forest Land Tenure (WG-Tenure))

Dalam wawancara dengan majalah mingguan TEMPO, Kepala Badan Pertanahan Nasional, Dr. Joyo Winoto, pada pertengahan November lalu menjelaskan program reforma agraria yang mencakup pembagian lahan sekitar 8,15 juta hektar dalam rangka mengurangi laju kemiskinan. Yang menarik dari program yang dia tawarkan adalah bahwa reforma agraria bukanlah semata-mata program bagi-bagi tanah, melainkan sebagai penyempurnaan *land reform* yang pernah dilaksanakan pada tahun 1960-an yang secara umum dinilai gagal. Dalam program yang dia sebut sebagai *land reform plus*, masyarakat selain menerima pembagian tanah bersertifikat, juga akan mempunyai akses ke pendanaan, usaha, pasar, hingga ke teknologi, yang kesemuanya itu dilaksanakan dalam kerangka undang-undang. Dengan demikian melalui *land reform plus* ini masyarakat selain akan mempunyai kepastian hak atas tanahnya, juga diharapkan akan dapat memanfaatkan tanahnya untuk upaya-upaya produktif meningkatkan kesejahteraannya. Adapun lahan seluas 8,15 juta hektar yang akan dijadikan obyek program ini berasal dari tanah negara, tanah *absentee* (tanah kelebihan dari batas maksimum) dan hutan produksi yang dapat dikonversi (HPK) yang bebas dari hak-hak yang secara sah telah ada.

Mengingat bahwa sebagian besar (>60%) tanah di Indonesia merupakan kawasan hutan, baik yang sedang dikelola maupun yang 'nampak tak terkelola', sedangkan tanah non-kawasan hutan diyakini sebagian besar sudah dibebani hak, maka sangat wajar bila kawasan hutan dilirik sebagai obyek potensial bagi reforma agraria. Dalam konteks itu, maka tulisan ini mencoba menggali beberapa hal terkait dengan pelaksanaan reforma agraria pada kawasan hutan.

Reforma agraria sebagai suatu keniscayaan

Secara politis formal reforma agraria merupakan suatu keniscayaan. Hal ini berawal dari jiwa UUD 1945 khususnya pasal 33 ayat 3, yang kemudian diikuti dengan terbitnya Undang-Undang Pokok Agraria Nomor 5 tahun 1960 yang secara esensial memuat pokok-pokok *land reform*. Kedua landasan hukum tersebut kemudian dijadikan dasar dalam pelaksanaan *land reform* tahun 1960-an yang dinilai gagal, dan oleh karena itu akan disempurnakan melalui Ketetapan Majelis

Permusyawaratan Masyarakat (TAP MPR IX/2001) yang intinya mengamanatkan penataan pertanahan nasional dalam rangka kesejahteraan rakyat. Lebih lanjut, pasangan SBY-Kalla dalam berbagai kesempatan berkampanye menjanjikan dilaksanakannya reforma sebagai pelaksanaan TAP MPR IX/2001, sehingga dapat dipastikan reforma agraria menjadi salah satu program prioritas pemerintah saat ini.

Meski merupakan keniscayaan, reforma agraria dipertanyakan antara lain apakah harus dilakukan hanya melalui *land reform*? Apakah ada bentuk-bentuk atau opsi-opsi lain yang dapat memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah? Secara praktis, pertanyaannya tersebut kemudian dapat diartikan sebagai: i) apakah kepemilikan tanah hanya satu-satu opsi untuk menyejahterakan masyarakat? atau ii) apakah ada hak-hak lain atas tanah yang dapat memberikan kesejahteraan bagi masyarakat? Implikasi lebih lanjut, bila reforma agraria dilakukan melalui *land reform plus* maka 'gawe besar' ini akan melibatkan berbagai pihak, dalam suatu pergerakan yang menjamin agar terjadi keadilan, dan terhindar dari manipulasi yang menguntungkan para pembonceng (*free riders*).

Beberapa individu berpendapat bahwa reforma agraria tidak hanya melalui pembagian tanah kepada masyarakat, namun yang lebih penting memberikan kepastian kepada masyarakat untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi kehidupan mereka dalam jangka yang sangat panjang (*land tenure security*). Dalam banyak contoh masyarakat memperoleh kepastian (bisa dibaca sebagai 'hak') untuk memanfaatkan tanah pada kawasan hutan yang telah lama mereka tempati; terlepas dari adtidaknya pengakuan formal, serta sampai sejauh mana mereka tersejahterakan oleh pemanfaatan tanah tersebut. Bentuk-bentuk hak yang diberikan kepada masyarakat melalui program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), *Social Forestry*, dan Hutan Kemasyarakatan (HKm) merupakan contoh-contoh yang dapat dirujuk. Dalam kaitan ini maka reforma agraria selain dapat dilaksanakan melalui *land reform plus* juga dapat dilakukan melalui pemberian hak pengelolaan, penggunaan, dan pemanfaatan tanah dengan skema yang tepat yang menjamin kepastian hak mereka dalam jangka waktu yang cukup aman bagi kehidupan keluarganya.

## Reforma Agraria pada Kawasan Hutan

Dengan opsi-opsi tersebut di atas maka reforma agraria dapat dilaksanakan pada kawasan hutan melalui bentuk-bentuk sebagai berikut:

1. *land reform plus* pada tanah kawasan hutan yang pada masa lalu telah dilepas untuk peruntukan lain, terutama perkebunan, namun hingga kini belum termanfaatkan (belum terbangun menjadi kebun), bahkan belum bersertifikat (HGU atau sertifikat lainnya);
2. *land reform plus* pada tanah kawasan hutan yang masuk dalam kategori Hutan Produksi yang dapat dikonversi, yang sampai saat ini belum dibebani hak atas tanah secara formal/sah;
3. Pemberian hak pengelolaan hutan kepada masyarakat hukum adat<sup>1</sup> pada kawasan hutan tetap, baik yang masuk dalam kategori Hutan Suaka Margasatwa (SM), Hutan Lindung (HL), maupun Hutan Produksi (HPT dan HP);
4. Pemberian hak penggunaan kawasan hutan kepada masyarakat lokal/setempat<sup>2</sup> untuk menggunakan sebagian dari lahan kawasan hutan tetap sebagai tempat tinggal dan lahan usahanya, yang tidak bertentangan dengan prinsip konservasi hutan dimana mereka berada (perlindungan, pelestarian, dan pemanfaatan sumberdaya hutan); dan
5. Pemberian hak pemanfaatan hasil hutan kepada masyarakat pendatang<sup>3</sup> untuk tinggal di dalam kawasan hutan tetap dan memungut serta memanfaatkan hasil hutan secara berkelanjutan sesuai dengan prinsip konservasi hutan.

Dengan demikian maka reforma agraria yang bersifat pemberian hak kelola, hak penggunaan, dan pemanfaatan pada kawasan hutan (butir 3, 4 dan 5) pada hakekatnya diarahkan kepada kelompok masyarakat, kepada individu.

## Prinsip-prinsip

Sebagai suatu gerakan yang besar dan akan melibatkan berbagai aktor, serta diperkirakan akan mempunyai implikasi yang luas dan kompleks, maka reforma agraria baik dengan obyek tanah non-kawasan kawasan maupun tanah pada kawasan hutan, perlu ditangani secara hati-hati dan memperhatikan beberapa prinsip antara lain:

1. Bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia (NKRI): Prinsip ini perlu diperhatikan dalam pelaksanaan gerakan atau program reforma agraria sedemikian rupa sehingga gerakan atau program menghasilkan suatu keadilan yang dapat menumbuhkan soliditas masyarakat sebagai bagian dari NKRI. Dengan bingkai ini juga diharapkan kesatuan geografis negara dapat lebih nyata diwujudkan terutama pada tanah di wilayah-wilayah terluar Indonesia.

2. Fungsi sosial tanah:

Prinsip ini menegaskan bahwa tanah mempunyai fungsi sosial, dalam artian bahwa pemanfaatan dan penggunaan tanah pada suatu lokasi sangat berpengaruh terhadap kehidupan sosial wilayah-wilayah di sekitarnya. Dalam konteks itu, maka pemanfaatan dan penggunaan tanah harus memperhatikan lingkungan sosial budaya sekitar.

3. Penguasaan negara atas sumberdaya hutan:

Terkait dengan prinsip sosial tanah, maka pemanfaatan dan penggunaan tanah juga akan mempunyai dampak atau pengaruh pada lingkungan bio-fisik sekitarnya, sehingga untuk mengantisipasi berbagai potensi dampak negatif maka negara berkewajiban untuk mengatur pemanfaatan dan penggunaan tanah bagi kesejahteraan seluruh masyarakat secara luas. Kewajiban ini merupakan pelaksanaan prinsip penguasaan negara atas tanah dan sumberdaya hutan

4. Pengutamaan sistem penyangga kehidupan:

Kawasan hutan pada hakekatnya merupakan sistem penyangga kehidupan. Dengan prinsip ini maka pemberian hak atas tanah pada kawasan hutan dalam rangka reforma agraria harus diikuti dengan ketentuan kepada pemegang hak untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah tersebut sesuai dengan fungsi hutan yang ada pada rencana tata ruang yang ada

5. Penghormatan pada hak-hak yang telah ada:

Masyarakat hukum adat, masyarakat lokal/setempat dan masyarakat pendatang yang telah tinggal dan menggarap tanah di dalam kawasan hutan pada prinsipnya lebih berhak atas tanah dibanding mereka yang direncanakan akan datang karena adanya reforma agraria. Demikian pula hak-hak formal yang masih ada

“

Mengingat bahwa sebagian besar (>60%) tanah di Indonesia merupakan kawasan hutan, baik yang sedang dikelola maupun yang 'nampak tak terkelola', sedangkan tanah non-kawasan hutan diyakini sebagian besar sudah dibebani hak, maka sangat wajar bila kawasan hutan dilirik sebagai obyek potensial bagi reforma agraria.

”

seperti dalam bentuk HPH dan HTI, serta hak-hak masyarakat dalam program PHBM, HKm, dan Sosial Forestry tidak boleh dikalahkan oleh hak-hak melalui reforma agraria.

6. Kesetaraan dan keadilan proporsional:  
Reforma agraria harus menjamin bahwa masyarakat yang menerima hak atas tanah tidak menjadi 'warga kelas dua' di lingkungan baru. Hal ini penting agar tidak terjadi konflik antara masyarakat pendatang dengan masyarakat lama. Meskipun demikian secara proporsional tetap akan ada perbedaan dalam kehidupan sosial di antara keduanya. ;
7. Proses partisipatif, multisektor, dan *multistakeholder*;  
Reforma agraria yang dilaksanakan melalui *land reform plus* akan melibatkan berbagai pihak dan sektor pembangunan untuk memberikan kontribusi dalam menyukseskan tujuan reforma dalam menyejahterakan masyarakat. Oleh karena itu pelaksanaan gerakan atau program reforma ini harus dilakukan secara partisipatif dengan melibatkan seluruh pemangku kepentingan dan seluruh instansi dan organisasi terkait.
8. Penghormatan pada nilai-nilai setempat;  
Meskipun reforma agraria utamanya akan dilaksanakan melalui *land reform plus* dengan membuka akses yang lebih besar pada akses pendanaan, pasar, dan teknologi pada masyarakat penerima tanah, bukan berarti program ini akan merubah seluruh tatanan masyarakat menjadi masyarakat yang secara total harus berorientasi pada kapital dan pasar namun harus tetap menghormati nilai-nilai setempat yang masih dipegang oleh masyarakat.

“

Beberapa individu berpendapat bahwa reforma agraria tidak hanya melalui pembagian tanah kepada masyarakat, namun yang lebih penting memberikan kepastian kepada masyarakat untuk menggunakan dan memanfaatkan tanah bagi kehidupan mereka dalam jangka yang sangat panjang (*land tenure security*).

”

## Kriteria dan Indikator

Dengan memperhatikan prinsip-prinsip di atas maka secara umum reforma agraria pada kawasan hutan diharapkan akan memberikan akses yang lebih luas kepada masyarakat ke kawasan dan sumber daya hutan, memberikan peluang kepada masyarakat untuk mengembangkan ekonomi, dan sekaligus memperbaiki fungsi kawasan hutan sesuai peruntukannya dalam tata ruang. Oleh karena itu sukses reforma agraria pada kawasan hutan memerlukan ukuran-ukuran atau kriteria dan indikator, bukan hanya untuk menilai sukses program reforma namun juga untuk menyiapkan pelaksanaan reforma agar mencapai tujuan. Kriteria dan indikator sukses reforma agraria pada kawasan hutan dimaksud, paling tidak mencakup beberapa hal antara lain sebagaimana matrik berikut:

No	Kriteria	Indikator
1	Berkurangnya Ketimpangan kepemilikan, pemanfaatan, dan penggunaan lahan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• HPK bukan hanya untuk pembangunan sektor, tapi juga untuk pembangunan masyarakat</li> <li>• Terealisasinya <i>enclave</i></li> <li>• Terealisasinya Hutan Tanaman Rakyat (HTR)</li> </ul>
2	Terevitalisasinya sektor kehutanan di sekitar/dalam kawasan hutan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Terjadinya kegiatan produksi masyarakat di dalam/sekitar hutan</li> <li>• Terinformasikannya ketentuan/peraturan/ kebijakan pada masyarakat</li> <li>• Terbukanya masyarakat pada pasar dan lembaga pendanaan</li> </ul>
3	Meningkatnya fungsi kawasan hutan	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Berkurangnya lahan kritis pada kawasan hutan</li> <li>• Perbaikan mutu lingkungan</li> <li>• Berjalannya proses produksi barang dan jasa di dalam kawasan hutan</li> </ul>
4	Meningkatnya ekonomi masyarakat	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Meningkatnya daya beli masyarakat</li> <li>• Meningkatnya indeks pembangunan manusia</li> </ul>

Mengingat bahwa reforma agraria merupakan suatu keniscayaan, maka pemikiran mengenai pelaksanaannya di dalam kawasan hutan harus digulirkan dalam wacana kebijakan kehutanan, agar bila program reforma ini dilaksanakan maka sektor kehutanan sudah menyiapkan infrastruktur legalnya. \*\*\*

1. Masyarakat hukum adat yang berhak mengelola kawasan hutan adalah masyarakat yang keberadaannya beserta tanah adat yang dikuasainya telah ditetapkan/dipastikan melalui Peraturan Daerah (sesuai Peraturan Menteri Agraria No.5/1999)

2. Masyarakat lokal/setempat adalah mereka yang telah lama tinggal dan berusaha di dalam kawasan hutan, dan kehidupan mereka terikat dengan tanah di mana mereka tinggal, namun tidak tergabung dalam suatu ikatan hukum dan norma adapt tertentu

3. Masyarakat pendatang adalah mereka yang datang dari luar dan kemudian tinggal di dalam kawasan hutan namun tidak mempunyai sejarah tinggal di dalam kawasan hutan, dan oleh karena itu tidak mempunyai keterikatan emosional dengan tanah yang mereka tempati dan usahakan/garap

# Komunitas Adat Sando Batu dan *Ton Toga*

Di kawasan Pegunungan Latimojong

Oleh: Suwito<sup>1</sup>, Basri Andang<sup>2</sup> dan Mahir Takaka<sup>3</sup>

Delapan orang petugas berpakaian preman melakukan penangkapan terhadap Hasa (40 tahun) yang sedang tidur di rumahnya sekitar jam 04.00 wita dini hari pada tanggal 17 Juni 2006. Hasa adalah seorang kepala kampung Lappa Salutaipa di desa Leppangeng, kecamatan Pitu Riase, kabupaten Sidrap. Sedangkan aparat berpakaian preman itu kemudian diketahui 6 orang berasal dari Kepolisian Resort (Polres) dan 2 orang Polisi Kehutanan (Polhut) kabupaten Sidrap.

Selain Hasa, penangkapan juga dilakukan terhadap Dalle (40 tahun) yang juga merupakan seorang imam di kampung Lappa Salutaipa. Alasan penangkapan Hasa dan Dalle adalah penyerobotan lahan hutan, dan masih ada 18 orang warga lainnya yang menjadi target operasi penangkapan. Peristiwa itu telah menggemparkan dan meresahkan masyarakat desa Leppangeng di kabupaten Sidrap, Sulawesi Selatan. Apakah masyarakat memang melakukan penyerobotan lahan hutan seperti yang dituduhkannya?

Hasa, Dalle dan 18 orang lainnya yang menjadi target operasi penangkapan itu adalah warga komunitas masyarakat adat Sando Batu. Lokasi komunitas ini secara administratif terletak di desa Leppangeng, kecamatan Pitu Riase, kabupaten Sidrap (Sidenreng Rappang), Sulawesi Selatan. Desa Leppangeng yang letaknya sekitar 100 Km dari ibu kota Sidrap itu terbagi dalam lima dusun, yaitu Bola Patti, Leppangeng, Wala-wala, Galung dan Lengke. Kampung Lappa Salutaipa tempat tinggal dua orang warga yang ditangkap itu berada di dusun Galung.

Komunitas adat Sando Batu di desa Leppangeng berjumlah sekitar 1.732 jiwa, wilayahnya meliputi kampung-kampung tua Wala-wala, Tammappole dan Botto Pasang. Menurut tutur mereka, teritorial yang dianggap sebagai wilayah adatnya seluas sekitar 20.000 hektar, dan sekitar 95% dari wilayah adat itu berupa hutan. Jadi hutan memang merupakan sumber kehidupan komunitas yang konon telah mendiami wilayah itu sejak sebelum Belanda masuk ke Sulawesi Selatan. Salah satu bukti fisik yang dapat menunjukkan keberadaan komunitas *Batu* sudah lama mendiami wilayah itu adalah masih adanya *Lontara' Batu*, yakni naskah tulisan kuno yang berisi silsilah, kejadian, asal mula wilayah, kearifan lokal dan lain-lain. Komunitas adat Sando Batu menyebut dirinya bagian dari Suku Lumika, di luar suku Bugis yang merupakan penduduk mayoritas di kabupaten Sidrap. Dalam kehidupan sehari-hari mereka

menggunakan bahasa lokal yang disebut bahasa *Batu* yang memiliki kemiripan dengan bahasa *To Dori* (di kabupaten Enrekang), *Toraja* dan *Luwu*.

Pada masa pemerintahan Kolonial Belanda pernah ada kesepakatan antara masyarakat dengan Mantri Kehutanan yang kala itu dijabat oleh seorang yang bernama Nukman. Nukman adalah bapak dari Arifin Nukman mantan Bupati Sidrap, dan juga kakek dari Agus Arifin Nukman yang sekarang menjabat sebagai Ketua DPRD Propinsi Sulawesi Selatan. Sebagian isi dari kesepakatan itu adalah masyarakat diberikan wilayah kelola yang dibatasi oleh patok-patok dan jalan yang lebarnya 1 sampai 3 meter yang mengelilingi wilayah itu. Masyarakat menyebutnya sebagai batas *Ton Toga* atau *Bos Wasen* (BW) dalam tata batas hutan oleh pemerintah kolonial Belanda. Masyarakat yang membuka lahan di luar garis batas *Ton Toga* akan dikenakan hukuman 15 tahun penjara. Sampai sekarang masyarakat menyatakan masih tetap mematuhi kesepakatan itu dan tidak ada yang mengelola lahan di luar batas *Ton Toga*.

Lantas mengapa dua orang tokoh penting komunitas itu bisa ditangkap dan dituduh melakukan penyerobotan lahan hutan? Penunjukan HPT dan HL pada TGHK 1984/1985 di dalam wilayah kelola masyarakat yang dibatasi *Ton Toga* merupakan salah satu pemicu munculnya peristiwa konflik tenurial itu. Meskipun

telah dilakukan pemancangan patok kawasan Hutan Lindung pada tahun 1987/1988, tetapi masyarakat bersikukuh mempertahankan wilayah kelolanya sesuai garis batas *Ton Toga*.

Perundingan kasus ini telah menggelinding ke ruangan Sekretaris Daerah (Sekda) dan DPRD kabupaten Sidrap, bahkan ke Dinas Kehutanan Provinsi Sulsel. Kini dua orang tokoh penting yang ditangkap aparat telah dilepaskan kembali. Namun warga desa Leppangeng masih dihantui ketakutan pengusiran dan penangkapan atas konflik wilayah kelola dan penunjukan HPT/HL itu. Bagaimana menyikapi kasus ini secara bijak? Inilah tantangan bagi para pihak yang peduli terhadap pembangunan kehutanan dan kesejahteraan masyarakat. (Informasi tentang Komunitas Sando Batu bisa diperoleh di [www.jurnalcelebes.com](http://www.jurnalcelebes.com)).\*\*\*



Sebagian lanskap kampung Leppangeng

Foto : Basri Andang (jurnal CELEBES)

1. Koordinator Eksekutif WG-Tenure; 2. Staf Jurnal Celebes; 3. Sekretaris Pelaksana AMAN Sulsel.

# Inisiatif Tata Pengelolaan Bersama TAMAN NASIONAL LAIWANGGI WANGGAMETI<sup>1</sup> Di Kabupaten Sumba Timur

Oleh Petrus Domu Wora<sup>2</sup> dan Rambu Raing<sup>3</sup>

Kawasan Laiwanggi Wanggameti terletak di bagian Selatan pulau Sumba, Kabupaten Sumba Timur, pulau Sumba, Propinsi NTT. Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti (TNLW) ditetapkan oleh pemerintah pusat berdasarkan Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No.576/Kpts-II/1998 dengan luasan kurang lebih 47.014,00 ha.

TNLW merupakan habitat utama bagi 176 jenis burung, 22 jenis mamalia, 115 jenis kupu-kupu, tujuh jenis amphibia, dan 29 jenis reptilia. Beberapa jenis diantaranya tergolong fauna endemik sumba yang kini semakin langka, seperti Kakatua Jambul Jingga (*Cacatua sulphura citrinocristata*), Rangkong Sumba (*Rhithiceros everretty*), Burung Walet sarang putih (*Aerodramus Fuciphagus*) dan Walik Rawamanu (*Ptilinopus doherlyi*), selain itu ada beragam jenis floranya kurang lebih sekitar 70 jenis tumbuhan. (Sujatnika dkk, 2000).

Selain sebagai habitat flora dan fauna, TNLW juga merupakan daerah resapan air utama dan merupakan hulu dari daerah aliran sungai (DAS) Kambaniru, Luku Lunga, Luku Kanabu Wai dan Melolo. DAS Kambaniru (164.840 ha) dan DAS Melolo (24.480 ha) merupakan DAS terpenting yang menjadi sumber air irigasi dan sumber air minum daerah utara dan daerah kota Waingapu.

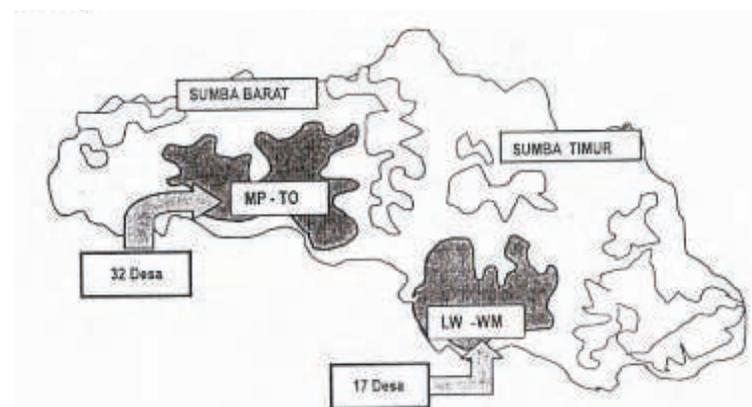
Dalam upaya menata pengelolaan SDA yang lebih menjamin adanya konservasi, keadilan, dan peningkatan kesejahteraan masyarakat, para pemangku kepentingan dalam pengelolaan Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti mengembangkan beberapa inisiatif sebagai berikut:

## JARINGAN KEMITRAAN

Pengembangan jaringan kerjasama kemitraan telah lama di sadari sebagai sebuah kebutuhan oleh para pihak yang

berkepentingan dalam pengelolaan SDA di kawasan TNLW (Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti). Pada tahap dini kebutuhan itu berkembang karena pertimbangan praktis dalam menyikapi semakin rumitnya permasalahan yang dihadapi dan keterbatasan sumberdaya yang dimiliki oleh para pihak. Kondisi alam yang tidak menguntungkan, pendekatan pembangunan yang tidak tepat guna, dan lemahnya koordinasi diantara para pelaku pembangunan menjadi alasan lain yang memperkuat perlunya mengembangkan jaringan kerjasama kemitraan.

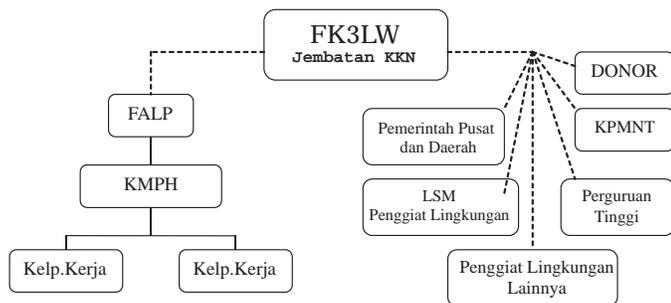
Sejak tahun 1996 masyarakat bersama dengan penggiat lingkungan di sekitar kawasan TNLW berinisiatif membentuk wadah komunikasi untuk menginisiasi beberapa kegiatan. Lembaga lokal yang dibentuk ditingkat masyarakat adalah Kelompok Mitra Pelestari Hutan (KMPH) yang keanggotaannya terdiri dari unsur Pemdes, Tokoh Agama, Tokoh Adat, Tokoh Masyarakat, dan Kelompok-Kelompok Kerja di Masyarakat. Kemudian untuk koordinasi antar desa dibentuk *Forum Anda Li Luku Pala* (FALP) pada tiap-tiap kecamatan. Sedangkan untuk berkomunikasi dengan mitra-mitra lain di luar desa disepakati untuk membentuk Forum Komunikasi Kawasan Konservasi Laiwanggi Wanggameti (FK3LW). Ketiga forum tersebut menjadi di TNLW.



Gambar-1: Lokasi Kawasan di Pulau Sumba

1. Tulisan ini berasal dari makalah yang dipresentasikan pada forum Pekan Raya Hutan dan Masyarakat (PHRM) di Yogyakarta (September 2006) dengan judul: "Inisiatif Para pihak dalam Pengelolaan TNLW."
2. Koordinator Forum Anda Li Luku Pala (FALP) kecamatan Tabundung, kab Sumba Timur.
3. Direktur Eksekutif Lembaga Koordinasi dan Pengkajian Sumberdaya Alam (KOPPELDA) di Sumba.

Hubungan kerja antara Forum-forum masyarakat dengan lembaga-lembaga mitra yang ada di Sumba Timur maupun diluar Sumba sebagai berikut:



## KESEPAKATAN PENGELOLAAN ALAM DESA (KPAD)

Kesepakatan Pengelolaan Alam Desa (KPAD) adalah kegiatan yang diinisiasi oleh KMPH. Pengembangan KPAD dilakukan pada hampir semua desa di sekitar kawasan TNLW (kurang lebih 15 desa). Hasil kesepakatan tersebut sangat beragam pada tiap-tiap KMPH dan sangat tergantung dengan permasalahan yang dialami oleh masyarakat desa yang bersangkutan. KPAD sangat membantu dalam perencanaan desa, atau menjadi referensi utama dalam penyusunan PERDES (Peraturan Desa). Sampai pada saat ini untuk desa-desa sekitar kawasan sudah ada 4 desa yang sudah menyusun PERDES. Bahkan desa Billa yang sudah memiliki PERDES menjadi juara I lomba desa tingkat propinsi.

Dibawah ini adalah salah satu contoh KPAD di desa Billa sebagai berikut:

No	USULAN KESEPAKATAN	HASIL KESEPAKATAN
1	Pemindahan Batas TGHK Taman Nasional ke posisi Watumonggu. (Batas Jaman Belanda)	<ol style="list-style-type: none"> <li>Melibatkan masyarakat dari perencanaan monitoring dan evaluasi dalam pengelolaan TN. Lai Watangi Wanggameti.</li> <li>Ada kebijakan dari pemerintah untuk pemanfaatan tanam umur panjang di kebun masyarakat dalam kawasan.</li> </ol>
2	Pelestarian hutan adat (Hutan/omang lai umbu dan omang Mambala)	<ol style="list-style-type: none"> <li>Telah disepakati oleh semua unsur dimasyarakat untuk mengembalikan kondisi hutan adat, agar kerifan lokal yang ada di dokumentasikan dan di PERDESKAN.</li> <li>Pencanangan (Pahadang Werj) melalui sumpah adat.</li> <li>Larangan pemanfaatan dengan jarak selang waktu selama 8 tahun melalui aturan desa (Pahomba). Untuk hutan adat 1 x pemanfaatan dalam setahun khusus pada acara ritual saja.</li> </ol>
3	Pelestarian tanah-tanah pahomba dan situs paraingu.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Reboisasi yang dilakukan ditanah Pahomba harus dikembalikan pada pemangku pahomba.</li> <li>Melestarikan kembali situs kampung lama sebagai aset wisata dan upaya pembelajaran bagi generasi muda.</li> </ol>
4	Peningkatan mutu komoditi melalui pengelohan pasca panen.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Membentuk kelompok pengaman hasil komoditi disetiap dusun yang diorganisir oleh KMPH dan Pemerintah desa dengan mekanisme kerja yang jelas.</li> <li>Larangan pengambilan hasil sebelum masanya/ panen (Rotu).</li> </ol>
5	Pemasaran hasil komoditi secara kelompok.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pengumpulan hasil komoditi melalui sub-sub kelompok yang kemudian dipasarkan secara kelompok.</li> <li>Ada kesepakatan harga dari kelompok, yang disepakati oleh semua anggota kelompok.</li> </ol>
6	Pengelolaan padang pembalakan (Pemisahan lahan pertanian dan Lahan Peternakan).	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pemisahan padang pembalakan antara wilayah pertanian dan wilayah peternakan.</li> <li>Mebuat pagar pemisah wilayah peternakan dan wilayah peternakan.</li> <li>Ternak digembalakan pada siang hari dan dikandangkan pada malam hari.</li> </ol>
7	Penanggulangan kebakaran padang dan hutan.	<ol style="list-style-type: none"> <li>Pembuatan larangan api.</li> <li>Membuka kebun di lokasi rawan kebakaran sekaligus sebagai sekat api.</li> <li>Membentuk kelompok pemantau kebakaran di 3 wilayah dusun.</li> </ol>
8	Meningkatkan koordinasi 3 lembaga kunci di tingkat desa (Agama Marapu sekaligus narasumber budaya dan adat, Tokoh agama resmi dan pemerintah)	<ol style="list-style-type: none"> <li>Disepakati secara bersama ada penghormatan terhadap kesepakatan bersama, dan aturan dan ajaran dari masing-masing pihak.</li> <li>Meningkatkan pertemuan koordinasi antara 3 tokoh untuk mengkalifikasi bersama konteks agama, konteks budaya, konteks adat, sehingga tidak terjadi tumpang tindih arti.</li> </ol>

## PENGEMBANGAN HUTAN KELUARGA

Disadari bahwa berbagai upaya yang sudah dilakukan untuk perbaikan kondisi hutan belum berhasil karena kegiatan penanaman yang dilakukan di lahan umum atau lahan milik negara yang pada gilirannya menyebabkan tanggungjawab pemeliharaan sangat lemah dan kebijakan pengelolaan menjadi tidak jelas. Oleh karena itu masyarakat sekitar kawasan TNLW mengembangkan HUTAN KELUARGA. Hutan keluarga adalah usaha jangka panjang yang keberadaannya diharapkan akan tetap lestari hingga dapat dinikmati oleh generasi selanjutnya. Hutan Keluarga dikembangkan dengan konsep "Membawa Hutan ke Kebun". Oleh karena itu lokasi pengembangan Hutan Keluarga berada di lahan milik (biasanya di kepala kebun). Tanaman yang dikembangkan pada Hutan Keluarga adalah tanaman hutan, baik jenis kayu maupun non kayu. Pengembangan Hutan Keluarga adalah program wajib bagi masyarakat sekitar kawasan TNLW. Luasan kepemilikan Hutan Keluarga sangat beragam, berkisar antara 0,25 ha sampai dengan 5 ha setiap KK.

Manfaat Hutan Keluarga yang sudah dinikmati oleh masyarakat antara lain: Terpenuhinya kebutuhan pokok keluarga (kayu bakar, kayu bangunan, pakan ternak, sayur-sayuran, buah-buahan dll. Memperbaiki kesuburan tanah. Mengurangi pengambilan yang berlebihan terhadap hasil hutan. Tidak perlu jalan jauh ke hutan untuk mengambil hasil hutan. Menjadi pembatas lahan yang menjadi milik atau hak garap keluarga. Menambah pendapatan keluarga.

## TATA PENGELOLAAN BERSAMA SEBAGAI ALTERNATIF RESOLUSI KONFLIK

Keputusan Menteri Kehutanan No 893/KPTS-II/1983 tentang TGHK di kawasan Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti yang tidak akomodatif terhadap kepentingan masyarakat, berimplikasi terhadap konversi lahan masyarakat menjadi hutan, sehingga masyarakat merasa aksesnya terhadap hutan semakin terbatas. Konflik inipun telah berimplikasi pada semakin lunturnya rasa kepedulian, tanggungjawab serta kesadaran masyarakat sekitar kawasan untuk menjaga dan melestarikan hutan.

Bagaimana menemukan terobosan-terobosan baru sebagai bentuk solusi bersama yang lebih arif, maju dan adil? Tawaran yang mungkin menjadi pertimbangan bersama adalah mengembangkan model pengelolaan sumberdaya alam melalui sebuah skenario yang lebih sistematis dan berlandaskan pada konsep

**TATA PENGELOLAAN BERSAMA.** Artinya, segala sumberdaya dan energi yang ada (dari semua pihak) harus dapat digerakkan secara terpadu dan terintegrasi dalam pengelolaan kawasan melalui peningkatan mutu partisipasi.

Yang perlu dipikirkan adalah bagaimana mulai merumuskan mekanisme pembagian peran, kewenangan dan tanggung jawab pada masing-masing pihak menuju pada satu titik tujuan bersama. Dengan demikian cara pandang yang sifatnya parsial yang melihat bahwa kepentingan masyarakat dan kelestarian itu tanggung jawab pemerintah semata harus diubah menjadi sebuah cara pandang yang komprehensif, semuanya harus dilihat sebagai kepentingan bersama.

Konsep ini sebenarnya berangkat dari pemikiran bahwa semua institusi adalah pelaku pembangunan, secara bersama-sama memiliki kekuatan dan kelemahan masing-masing yang bila energi-energi itu dipadukan akan menghasilkan sebuah kekuatan atau daya dorong yang cukup kuat bagi keberhasilan pembangunan itu sendiri. Untuk itu, semua pihak yang berkepentingan perlu diajak mengenali dan memahami semua sudut kepentingan secara rasional dan komprehensif. Dari sini diharapkan akan diikuti dengan meningkatnya rasa kepedulian dan tanggung jawab yang sama terhadap pengelolaan ekosistem kawasan secara utuh. Para pesengketa harus segera melupakan posisi, dan mulai berinisiatif mengembangkan gagasan atau konsep pengelolaan yang lebih memberikan peluang bagi semua pihak mengaktualisasikan peran nyatanya dalam pengelolaan ekosistem kawasan, dengan tetap menghormati rambu-rambu kebijakan yang lebih tinggi.

Gagasan dan prakarsa mencari bentuk penyelesaian sengketa senantiasa menjadi wacana diskusi di berbagai tingkatan, baik masyarakat, maupun oleh pengambil kebijakan dan para pemerhati lingkungan. Kegiatan-kegiatan yang dikembangkan di TNLW telah diprakarsai oleh: Pemda Sumba Timur (Dishut, Bapedalda), BKSDA, UPT, KOPPELDA, YTNS dan masyarakat dari 15 desa sekitar kawasan yang membentuk diri dalam KMPH dan FALP. Lembaga-lembaga tersebut mendapat dukungan dari: Cornell University, FF, World Neighbour, EWC (program pemetaan), CIFOR, ICRAF dan MFP-DFID.

Beberapa Kesepakatan Bersama Pengelola Kawasan TNLW-Masyarakat Sekitar TNLW-Pemda Sumba Timur dengan Departemen Kehutanan untuk mencari solusi bersama adalah sebagai berikut:

1. Departemen Kehutanan berupaya untuk segera membentuk Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti.
2. Sebelum terbentuknya Unit Pelaksana Teknis Taman Nasional, agar segera disusun Rencana Pengelolaan Taman Nasional oleh BKSDA NTT I Kupang bersama Pemerintah Kabupaten Sumba Timur, Pemerintah Kabupaten Sumba Barat, dan Masyarakat dengan memanfaatkan data dan informasi bio-fisik, sosial, ekonomi, dan budaya yang ada, sehingga diperoleh gambaran awal tentang zonasi Taman Nasional.
3. Proses tata batas akan segera dilaksanakan setelah ada kejelasan landasan hukum dan anggaran. Berdasarkan SK Menhut No. 32/Kpts-II/2001, tanggal 15 Maret 2001, tentang Kriteria dan Standar Pengukuhan Kawasan Hutan, Bupati akan membentuk Panitia Tata Batas Kawasan Hutan di wilayahnya.
4. Usulan anggaran penataan batas diajukan oleh BKSDA NTT I Kupang kepada Dirjen PHKA dengan tembusan kepada Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah VIII Denpasar, Bupati Sumba Timur dan Bupati Sumba Barat. Dirjen PHKA meneruskan kepada Badan Planologi Kehutanan Departemen Kehutanan.
5. Sebelum usulan anggaran pada point 4 terealisasi, maka Departemen Kehutanan bersama-sama dengan Pemerintah Daerah dapat merancang kegiatan-kegiatan awal yang dapat dibiayai oleh Pemerintah Kabupaten Sumba Timur dan Pemerintah Kabupaten Sumba Barat.

Berdasarkan hasil kesepakatan pada point ke 5 (lima) tersebut KOPPELDA bersama YTNS melakukan kegiatan prakondisi bersama masyarakat terutama untuk mendapatkan data dan informasi yang memadai untuk pengelolaan konflik Tatabatas di TNLW. Luasan lahan dalam kawasan di TNLW yang "dicaplok" menjadi kawasan hutan sehingga menjadi potensi konflik kurang lebih sekitar 713,21 ha. Yang paling luas di desa Ramuk dan Katikuwai karena kedua desa tersebut terletak di dalam kawasan (desa *Enclave*).

Sebagaimana hasil kesepakatan para pihak maka sudah dilakukan proses Tatabatas Ulang Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti sepanjang 72 km dari 150 km panjang batas temu gelang Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti. Hal ini mendapat tanggapan yang positif dari masyarakat, karena proses Tata batas ulang sangat mereka nantikan sejak tahun 1998. Menurut informasi BPKH wilayah VIII Denpasar, proses lanjutan Tatabatas Ulang TNLW sampai temu gelang akan dilakukan pada bulan Juni 2007. \*\*\*

## Pilihan Hukum

## Pengelolaan Sumberdaya Hutan oleh Masyarakat Adat

Catatan diskusi Reguler tanggal 20 Juli 2006

WG-Tenure merancang diskusi reguler sebagai suatu forum untuk merespon permasalahan yang terkait dengan konflik tenurial di kawasan hutan. Forum ini diharapkan dapat menjadi wadah untuk membangun *link* antara hasil-hasil kegiatan pembelajaran di lapangan dengan para pembuat keputusan (*decision maker*), khususnya di lingkungan Departemen Kehutanan.

Bagaimana kepastian hak masyarakat adat atas tanah dan sumberdaya alam lainnya bisa dipertegas untuk menjamin kepastian keberlanjutan kehidupannya dengan tetap memperhatikan koridor pelestarian hutan? Kajian tentang pilihan hukum pengelolaan sumberdaya hutan oleh masyarakat adat merupakan topik yang cukup relevan dengan kondisi faktual di lapangan dan perkembangan perubahan kebijakan. Diskusi reguler dengan topik "Pilihan Hukum Pengelolaan Sumberdaya Hutan oleh Masyarakat Adat" telah diadakan pada tanggal 20 Juli 2006 di Ruang Rapat Badan Planologi Kehutanan (Bogor).

Selama ini landasan hukum penyelesaian konflik mengenai hak ulayat masyarakat adat antara lain diatur dalam Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No. 5/1999. UU Kehutanan 41/1999 juga mengatur mengenai hak masyarakat adat yang dalam pelaksanaannya akan diatur dalam Peraturan Pemerintah. Rancangan Peraturan Pemerintah (RPP) tentang Hutan Adat sampai

saat ini proses penyusunannya masih terus berlangsung dengan melibatkan para pihak.

Sebagai sebuah kelompok kerja multipihak, WG-Tenure telah mengundang berbagai unsur lembaga dalam diskusi reguler ini. Beberapa lembaga yang hadir diantaranya Departemen Kehutanan (Baplan, BPK, dan RLPS), LSM (KPSHK, BirdLife Indonesia, FKKM, RMI, AMAN, HUMA), Pengusaha (APHI, PT. Inhutani I, dan PT. Inhutani II) dan Lembaga Penelitian (ICRAF, CIFOR). Bertindak sebagai narasumber dalam diskusi ini adalah Rikardo Simarmata, SH anggota Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HUMA), sedangkan fasilitator diskusi adalah Koordinator Eksekutif WGT (Ir. Suwito).

Narasumber mengulas kedudukan masyarakat adat dalam UU Kehutanan No. 41/1999 dan peluang-peluangnya dalam mengelola hutan di luar skema hutan adat, seperti KDTK (Kawasan Dengan Tujuan Khusus), Hutan Desa, HKm, Hutan Hak, serta Pemberdayaan masyarakat. Implementasi dari kebijakan pemerintah yang memberikan mandat kepada Pemerintah Daerah untuk memberikan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat adat juga mendapat sorotan dari narasumber. Masih ditemukan kendala konkrit dalam implementasi tersebut diantaranya adalah keterbatasan dana dari masing-masing Pemerintah Daerah. Disampaikan pula

Foto: Memy/WG Tenure



bahwa saat ini ada beberapa siasat atau terobosan yang dilakukan oleh Pemerintah Daerah untuk memberikan akses kepada masyarakat adat dalam pengelolaan hutan. Di antaranya adalah dengan skema hutan adat tanpa didahului pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat; skema di luar hutan adat (Perda HKm, Perda PSDABLM di Lampung Barat dan Perda Propinsi Sulawesi Tenggara); pengakuan hak ulayat, pengakuan wilayah adat, pengakuan system pemerintahan lokal, serta pengakuan lembaga adat.

Koordinator Dewan Pengurus WG-Tenure (Ir. Iman Santoso, MSc) menjelaskan hasil pengamatannya, bahwa selain kendala pengorganisasian di daerah dan pendanaan, kendala dasar yang menyebabkan pengakuan masyarakat adat oleh Pemerintah Daerah belum banyak dilakukan adalah karena Pemerintah Daerah sulit menetapkan anggota dan cakupan wilayah adat dari masyarakat adatnya.

Beberapa poin penting yang dihasilkan dari diskusi ini diharapkan dapat menjadi masukan kepada seluruh pihak, di antaranya adalah sebagai berikut:

- Kendala dasar yang menyebabkan pengakuan masyarakat adat oleh Pemerintah Daerah belum banyak dilakukan selain dari kendala pengorganisasian di daerah dan pendanaan, yaitu Pemerintah Daerah sulit menetapkan anggota dan cakupan wilayah adat. Untuk mengeliminir kesulitan tersebut, mungkin bisa dengan

menggunakan pendekatan unit (persekutuan rakyat yang mewakili masyarakat adat).

- WG-T diusulkan agar menyusun rancangan proses identifikasi keberadaan masyarakat adat dan hutan adat.
- Perlu dikaji apakah pengakuan terhadap masyarakat adat yang dilakukan oleh berbagai pihak saling menguatkan ataukah sebaliknya saling melemahkan.
- Perlu melanjutkan pembahasan RPP Hutan Adat.
- Konsep kerja masyarakat adat jelas berhubungan langsung dengan tanah atau hutan, diperlukan penegasan perlindungan terhadap hak-hak masyarakat adat sebagai warga negara dalam mengakses keadilan dan HAM.
- Pendekatan positifistik yang selama ini digunakan untuk merespon dan menanggapi terobosan kebijakan daerah perlu segera ditinggalkan dan sebaliknya harus mulai mempelajari proses-proses non formal yang terjadi di masyarakat.
- Menggunakan jalur-jalur transisi/terobosan sebelum dicapai kepastian hak.
- Diperlukan jaminan untuk keberlanjutan proses yang sedang dilakukan.
- Perlu memeriksa kembali mandat TAP MPR RI No. IX/2001 dan implementasi dari mandat tersebut, misalnya revisi Undang-Undang terkait.
- Pertentangan antara UU Agraria dan UU Kehutanan yang seringkali menyebabkan perbedaan interpretasi atas hak-hak masyarakat adat perlu segera ditinggalkan.\*\*\*



Foto: Meny/WG Tenure

Jejak Tapak

## *Umbu Sukar alias Petrus Domu Wora*

Dalam Pengelolaan SDA di Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti

Seorang petani paruh baya tampil sebagai nara sumber pada panel diskusi Pekan Raya Hutan dan Masyarakat (PHRM) di Yogyakarta pada medio September 2006. Rona senyumnya senantiasa menghiasi gaya bicaranya yang khas, tegas dan lantang. Dia mengenalkan namanya dengan sebutan Umbu Sukar dari kabupaten Sumba Timur. Umbu Sukar dalam bahasa Indonesia bisa berarti Tuan Sulit (Umbu=Tuan; Sukar=Sulit). Tapi ia menangkis makna "sulit" itu. SUKAR adalah kepanjangan dari Sumbangkan tenaga Untuk Kepentingan Rakyat!

Nama asli dan lengkap Umbu Sukar adalah Petrus Domu Wora. Ia merupakan salah seorang Petani Pembina Yayasan Tana Nua Sumba (YTN-S) yang berasal dari desa Billa, salah satu desa yang berada di sekitar Taman Nasional Laiwanggi Wanggameti (TNLW). Ia juga merupakan Koordinator FALP (Forum Anda Li Luku Pala/forum komunikasi masyarakat antar desa) di wilayah kecamatan Tabundung. Di desa tempat mukimnya ia dipercaya sebagai Wakil Ketua KMPH desa Billa, Sekretaris Komite Sekolah, Ketua Seksi Pembangunan Sekolah SMP dan sebagai Kaur Pemerintahan Desa Bidang Pembangunan dan Ekonomi.

Paparan berikut adalah jejak tapak Umbu Sukar yang telah direkam oleh Yulius Opang, staff Yayasan Tana Nua Sumba dan telah diabadikan dalam Warta Anamongu, media informasi FK3LW Simpul Belajar 16+ yang berada dalam payung Lembaga KOPPEDSA.

Pengalaman berorganisasi Umbu Sukar diawali pada tahun 1992, ketika bergabung dengan Yayasan Tananua Sumba (YTN-S) melalui kegiatan pertemuan petani di setiap desa wilayah dampingan YTN-S. Kegiatan ini merupakan kegiatan *sharing* pengalaman antar petani dampingan YTN-S guna memperkaya pengetahuan dan ketrampilan dalam pengolahan lahan.

Pada tahun 1993 ia mengikuti pelatihan Agroforestri di desa Ramuk tentang Konservasi Tanah dan Air dan pengembangan hutan keluarga yang diselenggarakan oleh YTN-S. Pengalaman yang diperoleh dari hasil pelatihan ini adalah bagaimana merencanakan kebun/membagi ruang dalam kebun untuk menanam

berbagai jenis tanaman misalnya hutan, tanaman perkebunan, pakan ternak, tanaman pangan.

Pada tahun 1995 ia dipercayakan oleh Dinas Kehutanan untuk menjadi ketua kelompok Pembibitan Tanaman Hutan dengan luas lokasi pembibitan 0,25 ha dan luas lokasi penanaman 75 ha. Setelah dievaluasi oleh Dinas kehutanan pada akhir tahun, kelompoknya mendapat juara II (dua) dari 18 desa di Kabupaten Sumba Timur. Kemudian GKS Karita mampercayakan Umbu Sukar untuk menjadi ketua kelompok KIP GKS untuk program pengembangan tanaman pisang, kacang tanah dan bawang putih dengan jangka waktu 3 tahun. Jumlah anggota sebanyak 30 orang, dari kegiatan ini yang berjalan sampai sekarang adalah pengembangan jenis tanaman pisang, kegiatan ini cukup memberi tambahan pendapatan bagi anggota kelompok.

Pada tahun 1996 Umbu Sukar dipercaya Dinas Perkebunan untuk membina kelompok UFDK jambu mete. Dalam program Inpres Desa Tertinggal (IDT) tahun 1997 Umbu Sukar menjadi Ketua Kelompok Opang Madangu dengan jumlah anggota 20 orang. Fokus kegiatannya adalah kegiatan ekonomi, yang masih berjalan sampai dengan sekarang adalah perguliran sapi IDT sebanyak 30 ekor sapi. Hasil perguliran ternak sapi kepada anggota sampai dengan saat ini sudah mencapai 10 ekor, sehingga total sapi IDT di kelompok Opang Madangu sebanyak 40 ekor.

Dari pengalaman berorganisasi di desa dan membina kelompok masyarakat dalam kegiatan



pertanian, akhirnya pada tahun 1997 Umbu Sukar terpilih menjadi petani pemandu oleh Yayasan Tananua Sumba sebagai petani pemandu untuk masyarakat desa Billa. Pada tahun yang sama ia juga dipilih menjadi Kader Pembangunan Desa dan mendapat penghargaan juara II (dua) tingkat kabupaten Sumba Timur. Pada tahun 2000 Umbu Sukar merintis pembentukan KMPH yang difasilitasi oleh YTN-S dan menjadi ketua.

Disamping itu Umbu Sukar juga aktif dalam berbagai pengkajian dan penelitian di desa Billa bersama dengan KOPPELDA. Pada tahun 2001 ia dipercayai oleh Pemda Sumba Timur dan LSM di Sumba Timur bersama 13 KMPH disekitar TN-LW menjadi anggota Forum Anda Li Luku Pala (FALP) dan dipercayakan menjadi ketua Korwil yang membawahi 4 KMPH di wilayah kecamatan Tabundung. Pengalaman lain dalam mengikuti pengkajian yang dilakukan oleh KOPPELDA antara lain menjadi Tim Fasilitator Monitoring & Evaluasi Partisipatif. Pada tahun 2002 di Pemerintahan Desa Billa ia dipercaya menjadi Kepala Urusan Pembangunan/Ekonomi sampai dengan saat ini.

Umbu Sukar telah mengikuti berbagai kegiatan untuk meningkatkan kapasitasnya melalui berbagai studi banding di luar pulau dan pelatihan-pelatihan. Studi banding yang pernah diikuti adalah studi banding ke Pulau Flores tentang Konservasi tanah dan Air dan pengembangan kapasitas kelompok; mengikuti kegiatan Shared Learning II pengelolaan kawasan hutan di Jawa Barat, mengikuti sarasehan nasional membangun kemitraan pengelolaan Taman Nasional di Indonesia; mengikuti kegiatan rembuk petani di Mataram se-nusa tenggara tentang konflik tata batas hutan; mengikuti pertemuan *World Neighbors* (WN) Indonesia di Bali tentang Perencanaan Strategis.

Dari pengalaman-pengalaman Umbu Sukar sejak tahun 1992 sampai dengan sekarang ini masih banyak hambatan dan tantangan yang dihadapi terutama dalam melakukan pembinaan masyarakat miskin, yaitu melaksanakan kegiatan-kegiatan fisik untuk peningkatan ekonomi masyarakat. Dalam pelaksanaan kegiatan organisasi kemasyarakatan yang berkaitan dengan pengelolaan sumberdaya alam disekitar TN-LW hanya mengandalkan swadaya murni. Hal ini sebenarnya bukan menjadi kendala, tetapi merupakan suatu tantangan. Upaya mencari dukungan dari pihak luar juga dilakukan untuk memnuhi kebutuhan masyarakat di desa. Misalnya,

masyarakat sudah memprioritaskan untuk mengembangkan/memperluas jaringan air bersih yang sudah ada di desa Billa, dan sekarang masyarakat bersyukur karena kebutuhan ini (perluasan jaringan air bersih) sudah terwujud berkat kerja sama dan koordinasi KMPH bersama Panitia Pembangunan Desa dan mitra-mitra KMPH yang didukung oleh *World Neighbors* (WN).

Sepak terjang Umbu Sukar tidak disangsikan lagi dampak positifnya bagi kehidupan masyarakat banyak. Namun demikian tidak sedikit ia mendapatkan penilaian negatif dari orang yang hanya melihat atau mendengarnya dari jarak jauh. Karena seringnya mengikuti kegiatan bersama dengan LSM, ada yang berpandangan miring terhadap yang dilakukannya di kelompok maupun di desa. Ketika berbicara tentang kegiatan-kegiatan kelompok yang difasilitasinya dianggapnya sebagai bahan pelaporan kepada LSM untuk mendapatkan gaji. Padahal yang sebenarnya ia tidak mendapatkan gaji dari LSM. Pada mulanya ia merasa gerah dan hampir putus asa menghadapi kenyataan penilaian miring itu, akan tetapi lama-kelamaan ia terbiasa dalam menghadapi komentar-komentar miring itu. Justru kemudian ia memberikan perhatian lebih dan melakukan pendekatan penyadaran agar mereka mau mengikuti kegiatan kelompok (KMPH) secara bertanggung jawab tanpa paksaan. Kepiawaiannya untuk menggerakkan orang lain terlibat dalam suatu kegiatan tak perlu disangsikan lagi. Maka tak heranlah jika kemudian ia dianggap sebagai pribadi yang layak ditauladani bagi petani-petani di sekitar TN-LW.

Bagaimana dengan sikap anggota keluarganya? "Ibu tidak pernah mengeluh dengan kegiatan bapak. Ini semua merupakan bakti keluarga untuk kemaslahatan umat," Tuturnya. Kebutuhan hidup sehari-hari keluarga ini berasal dari hasil kegiatan bertani kebun, termasuk dari hasil tanaman hutan keluarga. Hutan Keluarga dinilainya sebagai prakarsa yang cukup membanggakan, karena sudah bisa menghasilkan dan cukup membantu kebutuhan keluarga. Hanya ada impian yang sampai saat ini belum terwujud. Mendapatkan "orang tua asuh" atau beasiswa untuk anaknya yang masih sekolah. Rata-rata mereka berprestasi, biasa juara di kelas. Hasil kebun belum cukup untuk biaya sekolah anak yang lebih tinggi. Bagaimana program Pembangunan Kehutanan menyikapi masalah ini? Penyediaan beasiswa untuk anak-anak sekolah yang orang tuanya tinggal di sekitar kawasan hutan? Atau mungkin ada pembaca yang tertarik untuk merubah impian Umbu Sukar menjadi kenyataan? \*\*\*

## Anggota Working Group on Forest Land Tenure (WG-Tenure)

Anggota yang tercatat sesuai dengan hasil lokakarya Nopember 2001 dan hasil *up-dating* yang dilakukan oleh Sekretariat Pelaksana Harian WG-Tenure adalah sebagai berikut:

No	Nama	Lembaga
1	Ir. Iman Santoso, MSc.	Baplan, Departemen Kehutanan
	Ir. M. Ali Arsyad, MSc.	Baplan, Departemen Kehutanan
2	Ir. Adi Susmianto, MSc.	PHKA Dephut
3	Dr. Ir. Harry Santoso	RLPS Dephut
4	Bambang Eko Prayitno, SH	Biro Hukum Dephut
5	Dr. Hadi Daryanto	BPK Dephut
6	<i>Mirzal</i>	<i>Departemen Dalam Negeri</i>
7	Binsar Simbolon	Badan Pertanahan Nasional (BPN)
8	<i>Y. Samekto</i>	<i>Subdit Data &amp; Info, PGT, BPN</i>
9	<i>Arif Pasha</i>	<i>Dit PPT, BPN</i>
10	<i>Yan Sinyal</i>	<i>Perwakilan wilayah Kalimantan Timur</i>
11	Ichwanto "Buyung" M. Nuch	Perwakilan wilayah Lampung Barat
12	<i>Bestari Raden</i>	<i>Masyarakat Adat</i>
13	<i>H. Nazarius</i>	<i>Masyarakat Adat</i>
14	NN	<i>Masyarakat Adat</i>
15	Asep Yunan Firdaus, SH	HUMA
16	Usep Setiawan	Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA)
17	Ir. Muayat Ali Muhshi	FKKM
18	Dr. I Nyoman Nurdjaja	UNIBRAW
19	Dr. Satyawan Sunito	IPB
20	Dr. Hariadi Kartodihardjo	IPB
21	Ir. Martua T. Sirait, MSc.	ICRAF
22	Tumbu Saraswati	DPR
23	Hj. Komariah Kuncoro	DPR/DPD
24	Ir. Suswono, MMA	DPR/Komisi IV
25	C. Krustanto	DPRD Kab Wonosobo, Jateng
26	Ir. Lisman Sumarjani	APHI
27	Ir. Harie Trianto	PT. Inhutani II
28	Ir. Oga Dhany Prayoga	PT. Inhutani I
29	Heru Hartanto	Perhutani
30	<i>Ari Yasir Philipus</i>	<i>Dishut kab. Kutai Barat</i>
31		<i>Dep. Kehakiman dan HAM</i>
32	Indra Agustiani	Serikat Petani Pasundan
33	A. Erfan	Wadah Rembug Petani Hutan, Lampung Barat.
34		<i>Deptamben</i>

Keterangan: - huruf dengan cetak miring dalam proses *up-dating* keanggotaan menunggu konfirmasi tertulis dari lembaga yang bersangkutan.

Working Group on Forest Land Tenure (WG Tenure) adalah Kelompok Kerja Multipihak untuk Penanganan Masalah Penguasaan Tanah di Kawasan Hutan. WG Tenure berdiri pada bulan November 2001 melalui seri lokakarya dengan melibatkan multipihak di Bogor. WG Tenure lahir dari keprihatinan akan maraknya konflik pertanahan di wilayah yang disebut sebagai kawasan hutan dan sekaligus merespon lahirnya TAP MPR No. IX tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam yang memandatkan untuk segera menyelesaikan konflik pertanahan secara adil dan lestari dan sekaligus menjabarkan komitmen pemerintah kepada CGI untuk menyelesaikan permasalahan penguasaan tanah di kawasan hutan (commitment 12, bidang kehutanan Februari 2001).

WG Tenure difasilitasi oleh Departemen Kehutanan dengan beranggotakan multipihak yang terdiri dari Badan Pertanahan Nasional, Departemen Kehutanan, Departemen Dalam Negeri, Anggota Dewan Permusyawaratan Rakyat, Pemerintah Daerah, DPRD Kabupaten, Swasta bidang kehutanan, Organisasi Non Pemerintah, Perwakilan Masyarakat Adat, Serikat Tani, Perguruan Tinggi dan Lembaga Penelitian. WG Tenure diharapkan dapat menjadi wadah belajar para pihak tentang permasalahan penguasaan tanah di kawasan hutan dan dapat secara aktif memberikan rekomendasi kepada para pihak untuk penyelesaiannya.

Sekretariat:

Gedung Badan Planologi Kehutanan, Departemen Kehutanan  
Jl. Ir. H. Juanda No. 100 Bogor 16122  
Telp/Fax: +62 (251) 381384  
Email: [wg\\_tenurial@cbn.net.id](mailto:wg_tenurial@cbn.net.id)  
Website: [www.wg-tenure.org](http://www.wg-tenure.org)

