

## PELUNCURAN BUKU

---

STRENGTHENING FOREST MANAGEMENT IN INDONESIA  
THROUGH LAND TENURE REFORM. Issues and Framework of Action.

Oleh Arnaldo Contreras-Hermosilla; Chip Fay

Diterbitkan oleh kerjasama Forest Trends dan World Agroforestry Centre, 2005

---

### PEMBAHAS

Satyawan Sunito

Dept. Komunikasi & Pengembangan Masyarakat, Fak. Ekologi Manusia, IPB

Kepala Program Kajian Agraria, Pusat Studi Pembangunan Pertanian dan Pedesaan (PSP3) - IPB.

### PENGANTAR

Buku "STRENGTHENING FOREST MANAGEMENT IN INDONESIA THROUGH LAND TENURE REFORM. ISSUES AND FRAMEWORK OF ACTION" di tulis dan diluncurkan dalam semangat memperkuat management hutan melalui proses devolusi dari sumberdaya hutan serta pemulihan hak-hak dan pemberdayaan masyarakat adat dan masyarakat desa hutan pada umumnya.<sup>1</sup> Devolusi sumberdaya hutan - atau transfer tanggung jawab dan wewenang terhadap sumberdaya alam dari Negara ke tangan badan-badan non pemerintah dan kelompok pengguna - sudah menjadi agenda di seluruh dunia dan didukung oleh organisasi-organisasi besar dunia antara lain yang bekerja dibawah bendera United Nations. Latar belakangnya adalah kesadaran bahwa sentralisasi pengelolaan hutan telah mengalami kegagalan : perusakan hutan terus berjalan disertai marginalisasi masyarakat-masyarakat desa hutan / masyarakat adat.

Thesis utama dari buku ini adalah, **pertama**, dari sekitar 120 juta ha. kawasan hutan yang diklaim oleh Dept. Kehutanan ternyata sekitar 33 juta ha. tidak mempunyai tutupan hutan sehingga penguasaannya tidak dibawah Dept. Kehutanan tetapi pada BPN.; **kedua**, bahwa sentralisasi penguasaan kawasan hutan oleh Departemen

---

<sup>1</sup> Devolusi diartikan sebagai transfer tanggungjawab dan wewenang terhadap sumberdaya alam dari Negara ke tangan badan-badan non pemerintah dan kelompok pengguna; desentralisasi menunjuk pada transfer wewenang dan manajemen pemerintahan kepada tingkat lebih rendah; dekonsentrasi menunjuk pada realokasi tugas/peran administrative - tanpa transfer wewenang atau kekuasaan - dari badan-badan di pusat kepada cabang-cabang di daerah.

Kehutanan selama ini tidak mempunyai dasar hukum. Bagaimana tidak bila baru 10 % kawasan hutan yang sudah ditentukan tata batasnya ? (12). Sehingga 90% dari yang diklaim sebagai kawasan hutan oleh Dept Kehutanan sebenarnya hanya dapat diberi status 'non-state forest zones' dan seharusnya berada dibawah penguasaan BPN; **ketiga**, langsung berhubungan dengan diatas bahwa, kewewenangan Dept. Kehutanan adalah terbatas pada pengelolaan hutan, sedangkan yang berkaitan dengan tanah merupakan wewenang BPN.

Sudah saatnya pemerintah meninjau kembali klaim Dept Kehutanan terhadap apa yang disebut sebagai kawasan hutan negara yang meliputi sekitar 62% dari daratan Indonesia. Dept. Kehutanan untuk puluhan tahun memberikan hak-hak eksploitasi kayu pada perusahaan-perusahaan besar tanpa legitimasi hukum yang jelas. Tanpa memperhatikan hak-hak masyarakat adat dan masyarakat desa hutan, yang telah menjalin sistem penghidupan ter-adaptasi pada kawasan-kawasan adat yang telah terbangun dalam kurun waktu ratusan tahun. Sebagai dampak implementasi dari pendefinisian sepihak masalah kehutanan oleh pemerintah, maka masyarakat adat dan masyarakat desa hutan pada umumnya kehilangan sebagian besar sumberdaya alam mereka.

#### SENTRALISASI MANAGEMENT HUTAN

Konsep penguasaan kawasan hutan oleh negara merupakan penjiplakan langsung dari konsep yang dibangun oleh pemerintah kolonial Belanda pada paruh dua abad 19. Intensi pemerintah kolonial yang melatar belakangi penguasaan terhadap kawasan hutan dengan sendirinya adalah bagian dari penguasaan dan eksploitasi sumber daya alam. Perjuangan politik dan fisik yang mengantarkan bangsa Indonesia pada kemerdekaan politik dari penjajahan Belanda ternyata belum cukup untuk merubah pendekatan kebijakan kehutanan dari sentralistik menjadi lebih kerakyatan. Frase terkenal dari UUD '45 "...untuk menjapai sebesar-besarnya kemakmuran rakyat..." ternyata diartikan sepihak oleh negara sebagai Hak Menguasai Negara yang sangat harafiah. Konsekwensi nyatanya adalah disatu pihak, pemberian ijin-ijin eksploitasi hutan yang lukratif pada perusahaan-perusahaan besar. Dilain pihak, sejak tahun 70an ketika industri penebangan hutan meningkat pesat, masyarakat adat dan masyarakat desa hutan dipaksakan proses resettlement dari desa-desa asli mereka ke daerah yang lebih terjangkau pemerintah, dengan sumberdaya lahan yang jauh lebih terbatas. Program Resettlement dilansir pemerintah antara lain untuk memberikan ruang gerak lebih leluasa bagi HPH menjalankan kegiatannya. Selain itu masyarakat-masyarakat lokal ini harus mengalami degradasi lingkungan serta penindasan budaya. Dove (1989) mengemukakannya sebagai '*politic of ignorance*' dari pemerintah. Semula

masyarakat adat ini merupakan masyarakat yang hidup mandiri dan penuh gairah budaya (sejak lama sudah terlibat di dalam perdagangan global produk hutan non-kayu: rotan, karet rakyat, beragam damar, tengkawang, dll), cepat sekali terdegradasi menjadi penduduk resettlement yang hidup dalam ketergantungan, termarginalisasi dan objek kriminalisasi. Dalam kata lain dicampakkan menjadi warga kelas II.

Pendekatan sentralistik dalam manajemen kehutanan yang bias kepentingan perusahaan-perusahaan besar, selain membawa kerusakan hutan juga membawa konflik-konflik keras antara pemerintah dan perusahaan HPH/HTI disatu pihak dengan masyarakat adat lokal dipihak lain.

## SENTRALISASI DAN PARADIGMA KEHUTANAN

Seperti dikemukakan oleh buku yang diluncurkan hari ini, “kewenangan” yang sedemikian besar dari Dept. Kehutanan, ternyata patut diragukan dasar legalitasnya. Persoalan ini penting untuk dikemukakan untuk beberapa hal: pertama seperti intensi dari buku ini adalah mencari jalan masuk bagi suatu proses pengakuan hak-hak masyarakat; kedua, pengungkapan ini memperlihatkan bagaimana kekuasaan negara - yang bias pada kepentingan modal besar - melalui Dept Kehutanan dapat memaksakan kepentingannya dengan mengesampingkan hak-hak warganya sendiri. Disamping itu pendekatan sentralistik tersebut ternyata tidak dapat merealisasikan peran atas mana kedudukan sentralnya dibenarkan, yaitu menjamin terjaganya fungsi-fungsi hutan. Dibawah management sentralistik pemerintah, ternyata kerusakan hutan sangat pesat.

Buku ini yang sebagian validitasnya tergantung dari data dan interpretasi hukum, dengan sendirinya mengundang perdebatan pada aspek-aspek tersebut. Telah diakui secara luas bahwa justru data kehutanan sangat lemah, sehingga dalam hal ini tiap pihak perlu merelatifir pernyataan-pernyataannya. Selanjutnya, harus disadari bahwa perangkat peraturan dan Undang-Undang merupakan ‘*social construction*’ yang tidak lepas dari kepentingan-kepentingan rezim yang berkuasa. Karena itu, khusus mengenai hak-hak masyarakat adat dan desa hutan pada umumnya, disamping perdebatan mengenai data dan legalitas, jangan dilupakan bahwa permasalahan pokoknya adalah paradigma management kehutanan. Sejak tahun 1990an telah banyak terjadi perubahan dalam policy kehutanan. Namun paradigma manajemen kehutanan sekarang masih merupakan campuran antara pendekatan (neo) kolonial dan konservasionis, yang tidak memperhatikan proses ko-evolusi panjang dari hutan dan masyarakat manusia dengan bentuk-bentuk lokalnya yang sangat beragam. Dibalik

perdebatan mengenai data dan legalitas, terdapat kerja-rumah besar merombak paradigma lama tersebut dan mulai membangun yang baru, berbasiskan pandangan dasar bahwa sejak perkembangan mahluk manusia sudah terjadi interaksi dinamis antara manusia dan hutan. Bahwa fungsi hutan, keragaman hayati dan penghidupan masyarakat manusia selalu sudah saling terjalin ( ) Dengan sendirinya, membangun policy kehutanan yang baru, membumi dan operasional atas dasar paradigma yang baru diatas, harus merupakan suatu kerjasama dari semua kategori masyarakat. Buku ini dan diskusi peluncurannya, merupakan proses-proses nyata dari usaha tersebut.

## DEVOLUSI SUMBERDAYA HUTAN

Atas desakan dari dalam maupun dari luar, pemerintah mulai mengadopsi pendekatan yang melibatkan masyarakat adat dan masyarakat desa hutan pada umumnya di dalam manajemen hutan. Sejak tahun 1990an berbagai bentuk keikutsertaan masyarakat didalam manajemen hutan dikembangkan dan diujicobakan, perhutanan sosial, Pengembangan Masyarakat Desa Hutan, Pembangunan Hutan Bersama Masyarakat, dsb. Pendekatan-pendekatan ini tidak banyak berhasil, antara lain karena persyaratan dan keputusan tetap berada ditangan Dept Hutan, industri per kayu, sedangkan masyarakat hanya berkedudukan sebagai *receiver* yang sudah harus berterima-kasih bahwa mulai diperhatikan nasibnya.

Reformasi politik dan gelombang desentralisasi, telah membuka kesempatan lebih besar bagi masyarakat adat untuk menyuarakan aspirasinya. Namun dikebanyakan daerah desentralisasi berarti sentralisasi pada tingkat lebih rendah. Di dalam bukunya yang baru diterbitkan juga, Ina Slamet (Yang Berkuasa, Yang Tersisih, Yang Tak Berdaya. Demokratisasi yang bagaimana di Indonesia? Kata pangantar Hans Antlov. Yayasan Akatiga, 2005) menekankan bahwa desentralisasi tidak akan mencapai hasil yang diharapkan bila tidak didahului oleh proses demokratisasi politik dan ekonomi di tingkat daerah. Yang dapat mendobrak struktur kekuasaan politik dan ekonomi elite daerah, sehingga terbuka ruang dialog serta pembangunan konsensus yang positive antar *stake holder* ditingkat daerah.

Telah lebih dari 10 tahun sejak bentuk-bentuk manajemen hutan partisipatif dan berbasis masyarakat didiskusikan dan diuji cobakan tanpa banyak membawa perubahan, maka pantas bahwa suatu yang lebih mendasar di lontarkan pada masyarakat dan pemerintah untuk mendorong perubahan lebih cepat. Untuk itu buku baru ini tidak saja menggugat struktur yang sedang berjalan (dan tidak mampu menghentikan proses perusakan hutan), namun juga menyajikan opsi-opsi mengenai

peran masyarakat didalam manajemen hutan. Seperti dalam hal apapun, tinggal komitmen dan keberanian pemerintah yang perlu untuk menembus kebuntuan yang ada sekarang.

\*\*\*\*\*