

## HUTAN KEMASYARAKATAN SEBAGAI ALTERNATIF PENYELESAIAN KONFLIK TENURIAL KEHUTANAN

Randy Pradityo\*

Judul : *Bersiasat dengan Hutan Negara: Studi tentang Strategi Transisi Kaum Datuk Imbang Langit Mempertahankan Wilayahnya*

Penulis : Mora Dingin

Penerbit: Epistema Institute (2014)

Tebal : xvi+104

Buku yang ditulis oleh Mora Dingin ini diangkat dari tesisnya, yang sebelumnya berjudul “Solusi Konflik Kehutanan dan Rasionalitas Masyarakat Hukum Adat (Studi Kasus Hutan Kemasyarakatan sebagai Solusi Konflik Kehutanan antara Pemerintah dengan Kaum Datuk Imbang Langit)”. Dikarenakan buku ini diangkat dari sebuah tesis, maka sistematika penulisannya sedikit banyak menyerupai tesis pada umumnya. Buku ini terdiri dari sembilan bab, dimulai dari Pendahuluan, Gambaran Umum Daerah Penelitian, Relasi Sumber Daya Hutan, Konflik Penguasaan Kawasan Hutan, Masyarakat Adat Mengajukan Hutan Kemasyarakatan, Alasan Pemerintah Memilih Hutan Kemasyarakatan, Pandangan Para Pihak Terhadap Status Kepemilikan Tanah, Implikasi Teoritis dan Penutup.

Secara keseluruhan, buku karangan Mora Dingin ini menggambarkan tentang konflik kehutanan yang terjadi antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah serta bagaimana rasionalitas yang dibangun oleh masyarakat hukum adat dan pemerintah dalam penyelesaian konflik kehutanan dengan skema pengelolaan hutan yang telah ditetapkan oleh pemerintah sendiri, yakni melalui hutan kemasyarakatan. Buku ini merupakan salah satu buku yang menarik dan perlu dijadikan buku pegangan bagi

pekerja maupun lembaga yang bergerak dalam bidang advokasi hak-hak tenurial masyarakat hu-

kum adat, selain karena memang penulis aktif dan bekerja pada Lembaga NGO Perkumpulan Qbar, sebuah lembaga yang bergerak pada bidang yang sama.

### **Asal Muasal Konflik Tenurial Kehutanan: Masyarakat Hukum Adat (Kaum Datuk Imbang Langit Vs Negara (Dinas Kehutanan Kabupaten Pasaman Barat)**

Awal Mulanya, penulis menceritakan sebuah kawasan hutan yang terletak di daerah kampung Air Maruok, Nagari Kinali merupakan hak ulayat dibawah penguasaan Kaum Datuk Imbang Langit. Klaim kepemilikan masyarakat adat didasarkan atas hukum adat yang berlaku di daerah tersebut. Dari penuturan Datuk Imbang Langit, kawasan hutan yang ada di daerah tersebut merupakan warisan dari nenek moyang mereka terdahulu, para leluhur mereka sejak dulunya sudah tinggal dan membangun pemukiman di dalam kawasan hutan tersebut.

Klaim kepemilikan tersebut bukan tanpa landasan atau pijakan yang kuat, Kaum Datuk Imbang Langit mengacu kepada sistem adat *babingkah tanah*, yang merupakan sistem kepemilikan tanah yang ada di Nagari Kinali yang menentukan bahwa setiap ninik mamak atau mamak kaum yang ada di Nagari Kinali mempunyai tanah ulayat. Berda-



\* Peneliti Pusat Studi Pembaharuan Hukum Indonesia (PSPH). Sebelumnya, pernah berkiprah di Perhimpunan Bantuan Hukum dan HAM Indonesia (PBHI) wilayah Jawa Tengah. E-mail: randy\_pradityo@yahoo.com  
Diterima: 25 September 2016

sarkan ketentuan dalam sistem adat *babingkah tanah*, Datuk Imbang Langit mempunyai tanah ulayat yang tepat berada di daerah Kampung Air Maruok yaitu persis di kawasan hutan yang ada di kaki gunung Pasaman, Tanah ulayat peruntukkan kepada kaum dalam rangka dikelola untuk mencukupi kebutuhan hidup.

Sama halnya seperti masyarakat Minangkabau di Sumatera Barat, masyarakat Kampung Air Maruok, Nagari Kinali mengklaim kawasan hutan lindung sebagai tanah ulayat yang tidak bisa dipisahkan dari keberadaan masyarakat yang sudah ada di daerah tersebut jauh sebelum adanya negara Indonesia ini. Dulu, masyarakat sudah melakukan pembukaan lahan serta menggarap kawasan hutan, hingga sekarang, masyarakat masih tetap menggarap tanah tersebut, karena mereka merasa memilikinya sebagai ulayat.

Sementara menurut negara, dalam hal ini Dinas Kehutanan Kabupaten Pasaman Barat, penetapan kawasan hutan sesuai dengan kebijakan hukum positif Indonesia, yang diatur dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan. Undang-undang kehutanan merumuskan adanya pembagian kepemilikan hutan sesuai dengan statusnya, yakni hutan negara dan hutan hak. Sesuai dengan peraturan yang ada, yang kemudian ditetapkan oleh Pemerintah c.q. dinas kehutanan Kabupaten Pasaman, kawasan tersebut merupakan kawasan hutan lindung atau hutan negara. Hal ini dipertegas kembali dengan diterbitkan kebijakan terbaru melalui Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 35/Menhut-II/2013. Keputusan ini menetapkan sekaligus menegaskan kembali bahwa hutan di kawasan tersebut tetap termasuk hutan lindung.

Dari berbagai kebijakan atau peraturan yang diterbitkan serta diperkuat dengan opini dari pemerintah bahwa negara mempunyai hak untuk menguasai, mengurus dan mengatur sumber daya alam yang ada, termasuk menetapkan kawasan hutan sebagai hutan lindung. Oleh karena itu, kawasan hutan lindung tersebut tetap terjaga kelestariannya dalam menjaga fungsi air, perlindungan satwa, persediaan satwa, dan lain sebagainya. Selain itu, klaim penguasaan sekaligus

kepemilikan pemerintah terhadap kawasan hutan sebagai hutan negara didukung dengan rumusan Pasal 33 ayat 3 Undang-Undang Dasar 1945, yang menyatakan bahwa bumi, air serta kekayaan alam lainnya dikuasai oleh negara dan dimanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat.

Dari perbedaan klaim kepemilikan kawasan hutan antara Kaum Datuk Imbang Langit dan Dinas Kehutanan Kabupaten Pasaman Barat yang dijelaskan sebelumnya, menunjukkan bahwa fakta dilapangan ada penafsiran yang salah dalam melihat status kawasan hutan. Negara, sebagai organisasi pemerintahan tertinggi, pada hakikatnya hanya memegang penguasaan terhadap sumber daya alam termasuk sumber daya hutan, bukan merupakan hak kepemilikan. Karena itu, negara memberikan kewenangan kepada pemerintah untuk mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, seperti menetapkan kawasan hutan dan atau mengubah status kawasan hutan, menetapkan dan mengatur hubungan hukum antara orang dengan hutan atau kawasan hutan dan hasil hutan, serta mengatur tentang perbuatan hukum kehutanan. Selain itu, pemerintah juga mempunyai kewenangan untuk memberikan izin dan hak kepada pihak lain untuk melakukan kegiatan di bidang kehutanan.

Namun hak penguasaan yang dimiliki oleh negara tersebut, seolah-olah menjadi hak kepemilikan. Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Undang-Undang Kehutanan menjadi sumber permasalahan utama dimana secara sepihak negara melakukan klaim kepemilikan atas hak pada tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat atau komunitas lokal secara komunal atau berkelompok. Oleh karena masyarakat hukum adat bersifat komunal, masyarakat hukum adat merupakan subjek hukum yang khas karena bersifat kesatuan atau kelompok yang menjadikan nilai-nilai adat dan kesamaan hak tradisional termasuk atas wilayah tertentu sebagai syarat keberadaannya (Yance Arizona (eds) 2014, 55).

Penulis yang aktif bergerak dalam bidang advokasi hak tenurial masyarakat adat menemukan fakta di

lapangan bahwa penyebab konflik tak bisa dilepaskan dari ketidakpastian hukum terhadap status tanah-tanah yang dimiliki secara komunal oleh masyarakat hukum adat terutama yang berada di kawasan hutan. Disinilah sebenarnya kunci persoalan yang menyebabkan munculnya konflik di sektor kehutanan antara masyarakat hukum adat dengan pemerintah, khususnya dalam hal ini Dinas Kehutanan Kabupaten Pasaman Barat dengan Kaum Datuk Imbang Langit, Kampung Air Maruok, Nagari Kinali.

### **Hutan Kemasyarakatan sebagai Solusi atas Konflik Kehutanan**

Penulis berpandangan, penyelesaian konflik tenurial tersebut semestinya dapat lebih mudah diselesaikan dalam konteks pengakuan terhadap hak masyarakat adat, dikarenakan keberadaan hak ulayat di Sumatera Barat dipandang lebih penting dibandingkan dengan daerah lain. di Sumatera Barat terdapat Perda Nomor 2 tahun 2007 yang menentukan bahwa semua Nagari merupakan kesatuan masyarakat yang menyelenggarakan administrasi pemerintahan setingkat desa di Sumatera Barat adalah kesatuan masyarakat hukum adat. Selain itu terdapat pula Perda Nomor 16 tahun 2008 tentang tanah ulayat dan pemanfaatannya. Namun kebijakan daerah atau kebijakan yang dirumuskan oleh pemerintah sendiri justru tidak mampu menolong masyarakat yang sedang berkonflik dengan pemerintah.

Belakangan ini pemerintah telah melakukan berbagai upaya untuk mengubah pembangunan kehutanan dari pola pengelolaan hutan berbasis negara menjadi pola pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Salah satunya melalui program *community forestry* atau *social forestry* atau perhutanan sosial, perhutanan sosial meliputi kegiatan hutan kemasyarakatan, hutan desa dan hutan tanaman rakyat.

Perhutanan sosial, khususnya hutan kemasyarakatan telah diatur ke dalam hukum positif Indonesia. Rumusan pengaturan terdapat pada penjelasan Pasal 5 Undang-Undang Kehutanan, yang menjelaskan bahwa hutan kemasyarakatan merupakan hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk

memberdayakan masyarakat. Sebelum pemberlakuan Undang-Undang Kehutanan pada Tahun 1999, Menteri Kehutanan telah terlebih dahulu menerbitkan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 622 Tahun 1995, memberikan definisi hutan kemasyarakatan sebagai sebuah sistem pengelolaan hutan berdasarkan fungsinya dengan mengikutsertakan masyarakat. Setelah undang-undang kehutanan diberlakukan, Menteri Kehutanan menerbitkan aturan turunan melalui Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31 tahun 2001, hutan kemasyarakatan dirumuskan sebagai hutan negara dengan sistem pengelolaan hutan yang bertujuan untuk memberdayakan masyarakat setempat tanpa mengganggu fungsi pokoknya.

Bahkan, kebijakan pemerintah semakin diperkuat dengan penerbitan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 37/Menhut-II/2007, yang merincikan secara detail terkait hutan kemasyarakatan hingga kriteria kawasan yang dapat ditetapkan sebagai hutan kemasyarakatan. Adapun kriteria suatu kawasan hutan ditetapkan sebagai hutan kemasyarakatan ialah diharuskan hutan tersebut merupakan hutan produksi atau hutan lindung, yang tidak dibebani hak atau izin lain di atasnya dan menjadi sumber mata pencaharian masyarakat setempat.

Pemberdayaan terhadap masyarakat adat, salah satunya dapat berupa pendidikan atau pemberdayaan hukum.<sup>1</sup> Pemberdayaan hukum yang melibatkan dan mengikutsertakan peranan masyarakat adat tersebut memiliki tujuan dan keterkaitan erat dengan akses terhadap keadilan yang ingin dicapai (Adriaan Bedner

<sup>1</sup> Pemberdayaan hukum sekaligus pemberdayaan masyarakat dapat dijumpai di berbagai daerah, yang tentu saja melibatkan masyarakat dan Non-Government Organization (NGO) seperti Lembaga Bantuan Hukum (LBH). Di Jawa Tengah, tepatnya di Grobogan dan Blora, LBH Semarang memfasilitasi diadakannya pendidikan hukum kritis dan paralegal untuk para petani yang berkonflik dengan Perhutani. Lebih jelasnya lihat Siti Rakhma Mary Herwati (eds), *Catatan Akhir Tahun 2015 LBH Semarang: Membunyikan Lonceng Kematian (Pelumpuhan Hak Atas Pangan 34.119 Orang di Jawa Tengah)* (Semarang: YLBHI-LBH Semarang dan KIARA, 2015), hlm. 40.

(eds) 2011, 18). Akses keadilan dalam ruang lingkup masyarakat adat diantaranya berupa akses terhadap pengelolaan dan pemanfaatan hutan, bahkan penguasaan terhadap hak ulayat masyarakat hukum adat. Seperti yang dikatakan oleh S. Golub, bahwa kegiatan-kegiatan pemberdayaan hukum berfokus pada peningkatan kapasitas individu untuk menggunakan sistem hukum dalam rangka meningkatkan kontrol yang dilakukan oleh warga masyarakat yang kurang beruntung atas hidup mereka sendiri (S. Golub 2003, 3).

Berdasarkan penjelasan diatas, sebagai alternatif sekaligus jalan tengah untuk menyelesaikan konflik tenurial tersebut, maka ditempuh skema hutan kemasyarakatan tersebut. Melalui hutan kemasyarakatan, dapat memberikan peluang serta akses kepada Kaum Datuk Imbang Langit untuk memanfaatkan dan mengelola kawasan hutan sebagai penopang perekonomian mereka, sekaligus menjawab ketidakpastian tenurial atas kawasan hutan. Pada sisi yang lain, Dinas Kehutanan memperoleh keuntungan dengan berakhirnya konflik yang berkepanjangan. Selain itu, dapat mengontrol Kaum Datuk Imbang Langit dalam mengelola kawasan hutan sesuai dengan aturan yang berlaku, sehingga kelestarian hutan terjaga dari maraknya ladang berpindah, penebangan secara liar, *illegal logging*, dan lain sebagainya.

Namun, sesungguhnya permasalahan atau konflik yang timbul antara pemerintah dan masyarakat hukum adat tidak sepenuhnya selesai, skema hutan kemasyarakatan sebagai solusi atas permasalahan tersebut, hanyalah penyelesaian dalam waktu jangka pendek saja. Karena permasalahan di awal bukan hanya masalah akses pengelolaan dan pemanfaatan hutan, atau pengawasan hutan saja. Namun lebih dari sekedar itu, hal ini berkaitan dengan klaim kepemilikan terhadap kawasan hutan yang merupakan permasalahan yang sebenarnya, awal permasalahannya ketika pemerintah mengklaim kepemilikan kawasan hutan tersebut, yang sebelumnya sudah sejak lama diklaim oleh masyarakat hukum adat. Maka dari itu, masyarakat hukum adat butuh penguasaan terhadap hak ulayatnya.

Skema hutan kemasyarakatan diambil berdasarkan sebuah pilihan yang telah dipertimbangkan secara rasional dan berorientasi kepada nilai. Tindakan diambil berdasarkan permasalahan atau konflik yang terjadi di lapangan yang menyangkut dengan kawasan hutan. Skema ini juga merupakan solusi yang mengarah kepada penyelesaian yang kolaboratif, dimana penyelesaian tersebut mengarah kepada bentuk kompromi. Artinya hutan kemasyarakatan ini mencoba untuk mengakomodir kepentingan para pihak terhadap kawasan hutan. Seperti dijelaskan sebelumnya, masyarakat punya kepentingan akses atau pengelolaan kawasan hutan, sementara pemerintah punya kepentingan untuk memastikan perlindungan dan kelestarian kawasan hutan. Dengan cara mengakomodir kepentingan para pihak melalui kolaboratif atau pengelolaan bersama antar para pihak, menjadikan hutan kemasyarakatan ini sebagai bentuk penyelesaian konflik di sektor kehutanan.

## Penutup

Hak penguasaan yang dimiliki oleh negara, seolah-olah menjadi hak kepemilikan sekaligus. Hak Menguasai Negara (HMN) dalam Undang-undang Kehutanan menjadi sumber permasalahan utama dimana secara sepihak negara melakukan klaim kepemilikan atas hak pada tanah-tanah yang dikuasai oleh masyarakat hukum adat atau komunitas lokal secara komunal. Sehingga dalam praktiknya berujung kepada konflik dengan masyarakat yang berada didalam dan pinggiran kawasan hutan.

Sebagai alternatif, sekaligus jalan tengah untuk menyelesaikan konflik tenurial ditempuh skema hutan kemasyarakatan, melalui hutan kemasyarakatan, dapat memberikan peluang serta akses kepada Kaum Datuk Imbang Langit untuk memanfaatkan dan mengelola kawasan hutan sebagai penopang perekonomian mereka, sekaligus menjawab ketidakpastian tenurial atas kawasan hutan. Pada sisi yang lain, Dinas Kehutanan memperoleh keuntungan dengan berakhirnya konflik yang berkepanjangan. Selain itu, dapat mengontrol Kaum Datuk Imbang

Langit dalam mengelola kawasan hutan sesuai dengan aturan yang berlaku.

Namun, sesungguhnya konflik yang timbul antara pemerintah dan masyarakat hukum adat tidak sepenuhnya selesai. Skema hutan kemasyarakatan sebagai solusi atas permasalahan tersebut hanyalah penyelesaian sementara saja. Karena klaim kepemilikan terhadap kawasan hutan yang merupakan permasalahan yang sebenarnya masih ditangguhkan.

#### Daftar Pustaka

- Arizona, Yance, Endra Wijaya dan Tanius Sebastian, 2014. *Pancasila dalam Putusan Mahkamah Konstitusi: Kajian Terhadap Putusan Mahkamah Konstitusi dalam Perkara yang Berkaitan dengan Perlindungan Hak Kelompok Marjinal*, Epistema Institute dan Yayasan TIFA, Jakarta.
- Bedner, Adriaan, Ward Berenschot, Eddie Riyadi Laggut-Terre dan Dewi Novirianti (Editor), 2011, *Akses Terhadap Keadilan: Perjuangan Masyarakat Miskin dan Kurang Beruntung Untuk Menuntut Hak di Indonesia*, HuMa, VanVollenhoven Institute, KITLV-Jakarta, Epistema Institute. Jakarta.
- Dingin, Mora, 2014, *Bersiasat dengan Hutan Negara*, Epistema Institute, Jakarta
- Golub, S, 2003, *Beyond The Rule Of Law Orthodoxy: The Legal Empowerment Alternative*. Working Paper No. 41, Carnegie Endowment for International Peace Rule of Law Series,
- Herwati, Siti Rakhma Mary dan Eti Oktaviani (Ed), 2015, *Catatan Akhir Tahun 2015 LBH Semarang: Membunyikan Lonceng Kematian (Pelumpuhan Hak Atas Pangan 34.119 Orang di Jawa Tengah)*. Semarang: YLBHI-LBH Semarang dan KIARA.



# b h u m i

Jurnal Agraria dan Pertanahan

## KETENTUAN UMUM PENULISAN

- Naskah yang dikirim ke Jurnal BHUMI belum pernah dipublikasikan di tempat lain
- Naskah dapat ditulis dalam bahasa Indonesia atau Inggris. Pastikan jelas dan tepat tata cara penulisannya
- Naskah dikirim melalui email dalam format Microsoft Word (.doc atau .docx) atau Rich Text Format (.rtf)
- Tata cara pengutipan dan penulisan pustaka mengikuti standar Harvard Citation Style (HCS). Contoh file dapat diunduh di: [http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard\\_Complete.pdf](http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard_Complete.pdf)
- Tipe naskah: hasil penelitian asli (5000-8000 kata)
  - : telaah teori/gagasan (5000-8000 kata)
  - : catatan kebijakan (*policy notes*) (2000-4000 kata kata)
  - : tinjauan buku (2000-3500 kata)

Masing-masing disertai dengan abstrak dwibahasa (Indonesia Inggris) maksimal 175 kata, kecuali untuk tinjauan buku tanpa abstrak.
- Batas waktu pengiriman 15 Maret untuk edisi Mei, dan 15 September untuk edisi November
- Naskah dikirim dengan mengunggahnya melalui Open Journal System beralamatkan di <http://jurnalbhumi.stpn.ac.id/index.php/JB/user/register>

## **NOTICES TO CONTRIBUTOR**

Jurnal BHUMI (JB) published by the National Land College, Yogyakarta. JB published through peer-reviewed periodically 2 times a year, provide understanding of past, present and future of agrarian and land issues. The journal topics ranged on land and agrarian issues, such as agrarian change and restructurization, political economy of agrarian resources, land use change and planning, measurement and mapping, land administration, natural resource-based development, legal reform, as well as broad perspective of "the commons" studies.

Jurnal BHUMI expect articles that are able to encourages debate, controversy, findings and new understanding, in the form of original research results, research study, reviews of theories/concepts, research notes/policies, as well as book reviews on agrarian and land studies.

## **WRITERS GUIDE**

- The manuscript sent to Jurnal Bhumi has not been published elsewhere.
- The manuscript is written in English or Bahasa, using standard language and writing style and understandable.
- The manuscript is submitted using Microsoft Word (.doc or .docx) ir Rich Text (.rtf) format.
- Citation and bibliography are written using Harvard Citation Style (HCS) format. Example can be downloaded in [http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard\\_Complete.pdf](http://sydney.edu.au/library/subjects/downloads/citation/Harvard_Complete.pdf)
- Manuscript types:
  - Original Research Results (5000-8000 words)
  - Review of theories/ideas (5000-8000 words)
  - Policy notes (2000-4000 words)
  - Book review (2000-3500 words)

Abstract in English and Bahasa: 175 words of each
- The deadline for submissions are March 15th (for publication in May) and September 15th (for publication in November).
- The manuscript is submitted through: <http://jurnalbhumi.stpn.ac.id/index.php/JB/user/register>

BHUMI	Volume 3	Nomor 1	Halaman 261-000	Yogyakarta Mei 2017	ISSN 2442-6954
-------	----------	---------	--------------------	------------------------	-------------------

call for papers

