

Hariadi Kartodihardjo
Editor

KEMBALI KE JALAN LURUS

Kritik Penggunaan Ilmu
dan Praktek Kehutanan
Indonesia

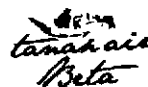

DEVELOPMENT
Center for Human Development Capacity and Institutional Development
Faculty of Forestry Bogor Agricultural University

*tanah air
Beta*

Kembali Ke Jalan Lurus

Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia

Diterbitkan Oleh



Kembali Ke Jalan Lurus

Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia

Editor: Hariadi Kartodihardjo

Penulis: Azis Khan, Branasto Nugroho, Didik Suharjito, Ddung Darusman, Ervizal A M vZuhud, Hardjanto, Hariadi Kartodihardjo, Hendrayanto, Mohamad Shohibuddin, Mustofa Agung Sardjono, Myrna A Safitri, San Afri Awang, Sofyan P Warsito, Soeryo Adiwibowo, Sudarsono Soedomo, Sulistya Ekawati.

Diterbitkan Oleh



Perpustakaan Nasional, Katalog Dalam Terbitan (KDT)

Kembali Kejalan Lurus: Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehutanan Indonesia, 2013
Khan, Azis, Bramasto Nugroho, Didik Suharjito, Dudung Darusman, Ervival A M Zuhud,
Hardjanto, Hariadi Kartodihardjo, Hendrayanto, Mohamad Shohibuddin, Mustofa Agung
Sardjono, Myrna A Safitri, San Afri Awang, Sofyan P Warsito, Soeryo Adiwibowo, Sudarsono
Soedomo, Sulistya Ekawati

ISBN: 978-979-9337-52-8

XIV+ 504 Halaman, 16 x 24 cm

Cetakan Pertama, Januari 2013,
Editor: Hariadi Kartodihardjo
Editor Bahasa: Handyan A Putro,
Mohammad Sidiq
Rancang Sampul: Kurnianto
Tata Letak: Sugeng Riyadi

Diterbitkan pertama kali oleh:
FORCI DEVELOPMENT
Bekerja sama Dengan
Tanah Air Beta
Gedung Amal Insani, No 04
Lantai 3, Maguwoharjo, Sleman Yogyakarta
Telp (0274) 7422761

Dicetak Oleh:
Nailil Printika
Yogyakarta

KATA PENGANTAR

Gagasan Pembuatan Buku dan Situasi Pendorongnya

Lebih dari satu tahun yang lalu, tepatnya Juni 2011, gagasan pembuatan buku ini dicanangkan. Gagasan tersebut ditumbuhkan terutama dari akumulasi adanya persoalan-persoalan pengelolaan sumberdaya alam, khususnya hutan. Setelah memahami persoalan-persoalan itu bukan langsung menyampaikan pendapat kepada pembuat kebijakan atau kegiatan semacamnya—yang biasanya telah dilakukan, melainkan didahului dengan mempertanyakan kepada diri sendiri, apakah ada kesalahan ilmu pengetahuan atau kesalahan menggunakan ilmu pengetahuan itu dalam praktek-praktek kehutanan ?

Pertanyaan seperti itu didorong oleh suatu kenyataan bahwa perubahan-perubahan yang terlihat, termasuk perubahan Undang-undang Kehutanan, tidak mengubah secara signifikan tataran praktis seperti yang dikehendaki. Dengan bahasa lain, adanya perubahan struktur ternyata tidak disertai perubahan perilaku, sehingga kinerjanya tidak signifikan menjadi lebih baik. Format pemikiran dalam konsep kelembagaan S-B-P yaitu struktur (*Structure*) mempengaruhi perilaku (*Behavior*) dan perilaku mempengaruhi kinerja (*performance*) tidak berjalan. Untuk menjawab mengapa demikian, tentu tidak mudah, atau setidaknya-tidaknya memerlukan konfirmasi banyak teman. Itulah gagasan pembuatan buku ini.

Pemikiran yang Mempengaruhi

Menyampaikan gagasan penyusunan buku ini kepada teman dan sahabat calon penulis pada mulanya penuh keraguan. Apakah benar teman-teman tertarik untuk bersama-sama menulis buku atau tulisan yang sudah dimikilinya rela diberikan menjadi bagian dari buku ini. Hal itu disebabkan terutama buku ini bukan untuk menjawab pertanyaan praktis masalah-masalah kehutanan, melainkan menjawab pertanyaan umum yang terkesan sebagai pertanyaan akademis: Apakah mungkin dengan cara penggunaan ilmu dan praktek kehutanan saat ini, keberlangsungan kehutanan itu akan terwujud? Cara penggunaan ilmu pengetahuan dianggap menjadi titik kritis, karena perubahan tindakan secara mendasar hampir mustahil dapat dilakukan tanpa perubahan cara berfikir.

Mungkin apabila tidak disertai suatu tinjauan yang berbeda, pertanyaan seperti itu tidak akan ada. Hal ini disebabkan oleh suatu anggapan umum bahwa peran dan penggunaan ilmu pengetahuan itu sudah demikian adanya, sudah *given*. Sehingga ketidak-sesuaian kinerja kehutanan dengan harapan dianggap sebagai masalah praktek kehutanan dan bukan masalah penggunaan ilmu pengetahuan.

Bukan baru saat ini, namun sudah sekitar 20 tahun yang lalu, pemikiran-pemikiran sosial dan lingkungan hidup sudah mewarnai arah kebijakan kehutanan, namun pemikiran-pemikiran itu berpengaruh baru sebatas menjadi tambahan kegiatan-kegiatan dan belum menuju rekonstruksi pembaharuan kerangka pikir yang diharapkan. Dengan mengamati perkembangan di wilayah-wilayah pinggiran penggunaan ilmu pengetahuan, ilmu-ilmu non-*mainstream* khususnya bagi pendidikan dan penelitian kehutanan, seperti kelembagaan, politik, antropologi, sosiologi, hukum transformatif, termasuk teori-teori sosial kritis serta bidang-bidang “campuran” seperti ekonomi politik dan ekologi politik, pada kalangan yang masih terbatas, telah membuka perdebatan baru tentang kecukupan penggunaan ilmu-ilmu yang berbasis ke-alam-an yang digunakan dunia kehutanan saat ini, untuk mampu memecahkan persoalan riil pembangunan.

Isi Buku

Tiga bagian yang dipaparkan di dalam buku, belum dapat dikatakan sebagai mencukupi isi buku ini sesuai tujuannya. Sifatnya masih

eksploratif dan indikatif, setidaknya mengukur apakah kerangka pemikiran dan tinjauan atas masalah-masalah yang diuraikan dalam buku ini cukup kuat untuk menjadi jawaban atas persoalan penggunaan ilmu pengetahuan dan praktek kehutanan Indonesia.

Bagian pertama dengan penulis Myrna A Saftri, Hardjanto, Sudarsono Sodomomo, Sanafri Awang dan Azis Khan mengeksplorasi berbagai fakta dan memberikan ide-ide tentang artikulasi ulang mengenai pemaknaan terhadap hutan, hukum dan masyarakat berdasarkan pendekatan transdisiplin dalam studi sosio-legal; masalah-masalah mendasar penggunaan ilmu kehutanan dan revolusinya; kritik terhadap *scientific forestry*¹ yang dikaitkan dengan kebijakan-kebijakan pelepasan kawasan, hutan tanaman, tata niaga kayu, sistem verifikasi legalitas kayu, ekspor kayu dan industri pulp; keadilan dan pendidikan kehutanan dengan kerangka ilmu kehutanan dan ekonomi politik neoliberalisme serta rekonstruksi ilmu kehutanan; telaah pemikiran mendasar atau diskursus dan hegemoni kekuasaan yang dibangkitkan dari diskursus itu, yang berpengaruh terhadap bentuk-bentuk kebijakan yang dilahirkan.

Meskipun dapat dibuktikan bahwa penggunaan ilmu pengetahuan kehutanan saat ini sangat lemah untuk dapat memecahkan masalah kehutanan, dalam bagian ini diuraikan mengapa kritik penggunaan ilmu pengetahuan yang mendasari berbagai definisi dan pengaturan kehutanan itu lemah. Penyebab yang terungkap, misalnya bahwa ilmu itu dianggap netral. Sementara itu bagi pengguna ilmu pengetahuan dan dapat mempertahankan dominasi ekonomi maupun politik berdasarkan praktek ilmu pengetahuan itu cenderung akan mempertahankannya. Dalam banyak hal lain, ilmu pengetahuan itu dianggap identik dengan lembaga pendidikan tinggi dimana para profesional dilahirkan, dan oleh karenanya mereka enggan mengkritisi "rumahnya" sendiri. Alasan lainnya, dengan penguasaan ilmu pengetahuan secara spesifik dan terbatas, cenderung akan menutup diri terhadap pengetahuan lainnya, dan akibatnya pengetahuan sendiri dianggap lebih benar dan enggan untuk mengkritisinya.

1 *Scientific forestry* merupakan paradigma ilmu, kebijakan dan industri kehutanan yang berkembang pada abad ke-19, dengan muasal yang marak di Jerman. Secara ringkas paradigma ini ingin memisahkan hutan dari kehidupan masyarakat setempat, dari ekonomi pedesaan dan menjadikan kekayaan hutan sebagai alat memenuhi kebutuhan industrial yang disokong dan digerakkan negara (Lang dan Pye, 2001:26)

Bagian kedua dari buku ini mengeksplorasi peran ilmu institusi/kelembagaan dan ilmu politik dalam mengupas proses pembuatan kebijakan, meletakkan masalah institusi dan tata pemerintahan sebagai pusat perhatian yang memungkinkan terwujudnya pengelolaan hutan lestari, menelaah konsep institusi berdasarkan teori permainan (*game theory*), menelaah ekologi politik dalam pengelolaan hutan berbasis komunitas, serta penerapan ilmu insitusi dan ilmu politik dalam menelaah pembuatan dan pelaksanaan kebijakan desentralisasi kehutanan.

Bagian kedua yang ditulis oleh Hariadi Kartodihardjo, Bramasto Nugroho, Sudarsono Soedomo, Soeyo Adiwibowo, Mohamad Shohibuddin dan Sulistya Ekawati ini memaparkan bagaimana perluasan ilmu kehutanan dikembangkan dengan mengadopsi berbagai konsep/teori yang selama ini cenderung tidak digunakan, serta implikasi perluasan ilmu kehutanan itu bagi, baik pembuatan maupun implementasi kebijakan.

Secara operasional, dengan memperluas ilmu kehutanan—dalam hal ini ilmu kelembagaan dan ekologi politik, dengan metoda-metodanya seperti aksi bersama, permainan, diskursus, jaringan, dan lain-lain—sebagai cara pandang baru untuk menelaah masalah-masalah kehutanan dan pemerintahan, akan diperoleh pembaruan cara kerja, karena perbedaan masalah yang dihadapi. Klaim yang diajukan disini bahwa dengan memperluas ilmu kehutanan, masalah kehutanan dapat didefinisikan lebih tepat, sedangkan sebelum itu, bisa jadi salah dalam mendefinisikan masalah. Maka mudah diduga, kebijakan yang diterapkan untuk masalah yang salah tidak akan punya makna dalam memperbaiki keadaan.

Bukan hanya itu, perluasan ilmu pengetahuan tersebut juga dapat mewujudkan kesadaran betapa penjajahan fisik yang sudah lewat masanya itu, kini digantikan oleh penjajahan kerangka berfikir melalui ilmu pengetahuan, yangmana media (sosial), kebijakan internasional, buku-buku populer dan lain-lain sebagai alat komunikasinya. Ilmu pengetahuan itu adalah sumber sekaligus kekuasaan itu sendiri yang dalam prakteknya membentuk kelompok-kelompok pendukungnya (*epistemic community*). Maka dibalik kebijakan publik (internasional, nasional) yang didukung ilmu pengetahuan dapat terkandung hegemoni kekuasaan atas kelompok tertentu terhadap kelompok lainnya. Disamping itu, perluasan penggunaan ilmu kehutanan sekaligus dapat menggeser pandangan terhadap fakta kehutanan yang selama ini cenderung hanya dianggap sebagai fakta hukum dan administrasi.

Bagian ketiga buku ini ditulis oleh Sofyan Warsito, Ervival AM. Zuhud, Mustofa Agung Sarjono, Didik Suharjito dan Hendrayanto. Pada bagian ini kita diminta untuk menggunakan segenap pengetahuan untuk mencermati sumberdaya hutan, yang mempunyai karakteristik tertentu, baik apabila dipandang sebagai modal ekonomi, modal sosial maupun modal ekologi. Tanpa harus memperhatikan kelemahan kebijakan kehutanan akibat terbatasnya pengetahuan yang digunakan untuk mendefinisikan dan menetapkan kebijakan kehutanan, ketidaktercermatan dalam menafsirkan, misalnya cara menentukan kriteria kelestarian hutan—apakah berdasarkan kelestarian produksi atau tegakan, akan melahirkan kebijakan-kebijakan keliru. Kesalahan dalam menentukan batasan produksi (AAC) misalnya, telah menjadi bagian dari tragedi kerusakan hutan alam produksi selama ini, dan hal demikian itu disebabkan oleh kesalahan memaknai pelajaran dasar ilmu kehutanan tentang penetapan produksi lestari. Kekeliruan yang sifatnya paling elementer seperti itu tentunya mudah diduga jikalau mudah menular pada persoalan-persoalan yang lebih pelik, misalnya mengkaitkan karakteristik hutan, yaitu adanya stimulus-stimulus alami dari berbagai sifat biologi flora dan fauna, yang perlu difahami dan diperhatikan dalam pengelolannya.

Sifat mengutamakan hutan secara bio-fisik itu juga melahirkan persoalan-persoalan sosial yang dalam hal ini dibuktikan oleh adanya hambatan perkembangan perhutanan sosial maupun pemberdayaan masyarakat hingga saat ini. Kembali, akan mudah diduga apabila persoalannya dibalik, bukan masuk kepada relung-relung karakteristik hutan secara detail, tetapi hutan harus dilihat sebagai bagian dari DAS atau ekoregion yang lebih luas, maka pada posisi ini juga belum terfikirkan jenis ilmu pengetahuan apa yang perlu digunakan untuk menafsirkan hutan sebagai bagian dari bentang alam itu.

Terhadap isi buku yang tertuang dalam tiga bagian di atas, pada ujungnya dilakukan pemikiran reflektif untuk memosisikan ilmu pengetahuan dan praktek kehutanan saat ini dan di masa depan. Bagian akhir yang ditulis oleh Dudung Darusman dan Hariadi Kartodihardjo ini memberikan perhatian yang ditujukan pada ilmu pengetahuan dan keunggulan bangsa, peran dan tugas ilmuwan, doktrin yang ditimbulkan ilmu pengetahuan (*scientific forestry*), kekuasaan yang membonceng ilmu pengetahuan itu, dampak buruk bagi praktek kehutanan, perluasan ilmu pengetahuan itu sendiri untuk dapat memandang persoalan

menjadi lebih sesuai dengan kenyataan yang dihadapi, maupun menggalikan tipe-tipe ilmuwan seperti apa yang sesuai dengan kondisi yang dihadapi.

Dengan demikian, buku berjudul “Kembali ke Jalan Lurus:....” ini sama-sekali tidak memaknai arti “lurus” secara fisik, melainkan suatu abstraksi agar dapat menghindari jalan berliku yang berkepanjangan untuk mengatasi persoalan-persoalan kehutanan. Modal utama untuk dapat mencapai jalan lurus itu bukan melalui materi atau kekuasaan, melainkan pembaruan kerangka berfikir melalui perluasan ilmu pengetahuan kehutanan yang digunakan selama ini.

Ucapan Terimakasih

Kepada ke-lima belas penulis sebagai teman, sahabat, dan guru saya, diucapkan terimakasih atas sumbangan pemikiran di dalam buku ini, serta secara khusus juga disampaikan kepada pembahas: Bapak-bapak Herman Haeruman, Nana Suparna, dan Mubariq Ahmad. Kepada Panitia Hari Pulang Kampus Alumni Fakultas Kehutanan ke XV-2012, Institut Pertanian Bogor serta Epistema Institute diucapkan terimakasih atas disediakannya ruang, waktu dan sumberdaya untuk membahas maupun menerbitkan buku ini.

Bogor, Januari 2013

Editor dan Penulis,
Hariadi Kartodihardjo

DAFTAR ISI

Kata Pengantar	v
Daftar Isi	xi
Bagian I:	
Peran dan Perluasan Ilmu Pengetahuan Kehutanan	
Pengantar Bagian I: Hegemoni Ilmu Pengetahuan— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	3
Keniscayaan Transdisiplinaritas dalam Studi Sosio- Legal terhadap Hutan, Hukum, dan Masyarakat— <i>Myrna A Safitri</i>	9
Matinya Ilmu Kehutanan: Sebuah Esai Pendahu- luan— <i>Hardjanto</i>	21
Scientific Forestry: Sebuah Gugatan— <i>Sudarsono Soedomo</i>	49
Menggugat Ilmu Pengetahuan Kehutanan dan Eko- nomi Politik Pembangunan Kehutanan Indonesia— <i>San Afri Awang</i>	79
Menafsir Kebijakan Berujung Hegemoni Kekuasaan: Sebuah Telaah Diskursus— <i>Azis Khan</i>	99

Bagian II:

Peran Institusi dan Politik dalam Analisis Kebijakan Kehutanan

Pengantar Bagian II: Pendekatan Institusi dan Politik— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	141
Kepemerintahan dan Kebijakan Kehutanan: Peran Aktor, Kepentingan dan Diskursus Peraturan sebagai Alat Pemaksa— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	149
Reforma Institusi dan Tata Kepemerintahan: Faktor Pemungkin Menuju Tata Kelola Kehutanan yang Baik— <i>Bramasto Nugroho</i>	177
Institusi dalam Perspektif Teori Permainan— <i>Sudarsono Soedomo</i>	225
Kontestasi Devolusi: Ekologi Politik Pengelolaan Hutan Berbasis Komunitas— <i>Soeryo Adiwibowo, Mohamad Shohibuddin, Hariadi Kartodihardjo</i>	255
Desentralisasi Pengelolaan Hutan Lindung: Proses Pembuatan dan Implementasi Kebijakan— <i>Sulistya Ekawati</i>	309

Bagian III:

Reforma Kebijakan Ekonomi, Sosial dan Pengelolaan Hutan Berbasis Ekoregion

Pengantar Bagian III: Integrasi Pendayagunaan Modal Ekonomi, Sosial dan Ekologi— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	325
Kesalahan Makna, Kesalahan Kebijakan: Review Konsep Kelestarian Tegakan Hutan, Dana Reboisasi dan PNBK dari Penggunaan Kawasan Hutan— <i>Sofyan P Warsito</i>	333
Pengembangan Desa Konservasi Hutan Keanekaragaman Hayati— <i>Ervizal A.M. Zuhud</i>	357
Membawa Perhutanan Sosial Indonesia ke Upaya yang Lebih Menjanjikan— <i>Mustofa Agung Sardjono</i>	397
Reforma Agraria di Sektor Kehutanan: Mewujudkan Pengelolaan Hutan Lestari, Keadilan Sosial dan Kemakmuran Bangsa— <i>Didik Suharjito</i>	423

Ekoregion, Bioregion dan Daerah Aliran Sungai dalam Pembangunan Nasional Berkelanjutan— <i>Hendrayanto</i>	451
Bagian IV:	
Penutup—Implikasi Kebijakan	
Penggunaan Ilmu Pengetahuan Kehutanan: Refleksi dan Evaluasi— <i>Dudung Darusman</i>	465
Masalah Cara Pikir dan Praktek Kehutanan: Refleksi dan Evaluasi— <i>Hariadi Kartodihardjo</i>	477
Profil Penulis	499

Kontestasi Devolusi: Ekologi Politik Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat

Soeryo Adiwibowo, Muhamad
Shohibuddin, Hariadi Kartodihardjo

Pemanfaatan dan kontrol aktual atas sumberdaya lebih merupakan sesuatu yang dikontestasikan daripada berupa hak-legal yang sudah pasti.
Meinzen-Dick dan Knox

Pendahuluan

Sejak tahun 1980-an terdapat pergeseran yang signifikan dalam wacana pembangunan di mana peranan negara yang demikian besar, baik sebagai “agen pembangunan” maupun penyedia program-program kesejahteraan, mulai banyak dikecam. Di pihak lain, peranan sistem pasar mulai dikedepankan melalui berbagai paket kebijakan deregulasi. Dalam konteks inilah wacana “pembangunan partisipatoris” mendapatkan momentum kelahirannya (Mohan 2007). Menyertai kecenderungan ini, awal dekade 1990-an dapat disaksikan maraknya berbagai program devolusi pengelolaan sumberdaya alam di mana “batas-batas negara digulung ulang”, terutama dengan menyerahkan kembali kontrol atas sumberdaya alam kepada kelompok-kelompok pengguna (Vedeld 1996 dalam Meinzen-Dick et al 2008). Salah satu pendorong atas kecenderungan ini adalah kesadaran terbatasnya kemampuan ne-

gara untuk mengelola sumberdaya alam secara efektif, khususnya di tingkat lokal. Sedangkan tujuan dari program-program itu adalah gabungan antara upaya menurunkan beban fiskal pemerintah, memperbaiki pengelolaan sumberdaya alam dengan mengandalkan kepada pengetahuan dan institusi lokal, serta memberdayakan para pengguna sumberdaya lokal (Meinzen-Dick et all 2008).

Secara konseptual, devolusi dapat diartikan sebagai transfer hak dan tanggung jawab dalam pengelolaan hutan dari badan-badan pemerintah kepada para kelompok pengguna di tingkat lokal. Meskipun kebijakan devolusi ini sudah marak sejak awal 1990-an, di Indonesia sendiri dibutuhkan beberapa tahun kemudian untuk dapat mengadopsinya. Hal ini dimulai pada tahun 1998 di akhir masa pemerintahan Soeharto ketika Menteri Kehutanan mengakui eksistensi masyarakat adat di pesisir Krui Lampung untuk mengelola hutan negara yang diusahakan sebagai repong damar. Menyusul kemudian berbagai skema devolusi lainnya yang semakin banyak dikembangkan pasca rezim otoriter Orde Baru, baik untuk pengelolaan kawasan hutan produksi maupun hutan konservasi.

Menurut Meinzen-Dick dan Knox (2001), ada dua bentuk devolusi sumberdaya hutan ini menurut jangkauan kontrol para pengguna lokal. Apabila kontrol atas sumberdaya hutan ditransfer oleh negara kurang lebih secara keseluruhan, maka ini adalah kasus devolusi yang mencerminkan bentuk *Community Based Resource Management* (CBRM). Dalam kasus ini pemerintah biasanya mengundurkan diri dengan menarik atau mengurangi stafnya. Adapun jika pemerintah masih mempertahankan peran yang besar dalam pengelolaan sumberdaya, namun disertai dengan perluasan peran dari para pengguna lokal, maka ini adalah kasus devolusi yang mencerminkan bentuk kolaborasi manajemen atau *co management*. Meskipun demikian, kebanyakan kasus devolusi melibatkan berbagai bentuk hubungan interaktif di antara negara dan para kelompok pengguna, dan bahwa persoalan jangkauan kontrol aktual atas sumberdaya ini lebih merupakan sesuatu yang dikontestasikan daripada sesuatu hak yang sudah pasti (*well defined legal rights*).

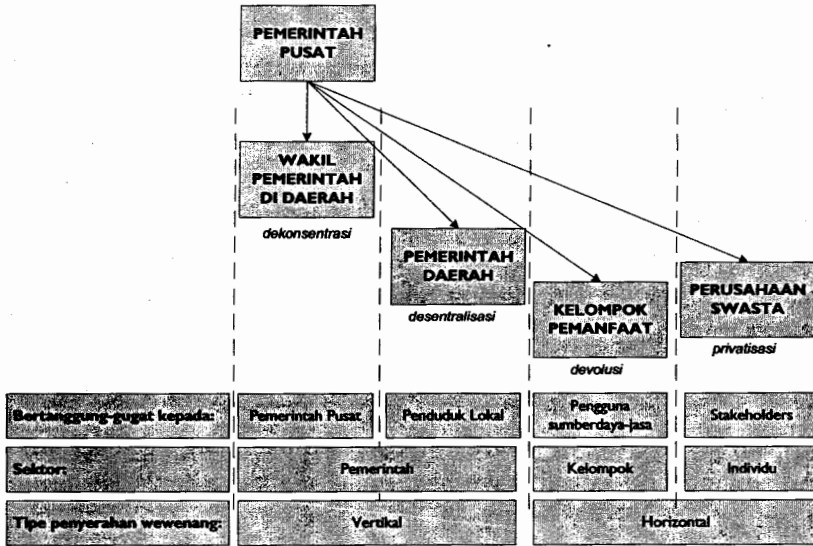
Pembahasan ini mengangkat tiga kasus devolusi hutan di Indonesia yang mewakili dua spektrum kecenderungan di atas, yaitu: kasus hutan Repong Damar di Krui Lampung dan Hutan Tanaman Rakyat di Konawe Sulawesi Tenggara yang merupakan bentuk devolusi CBRM di kawasan hutan produksi, dan kasus kesepakatan konservasi masyarakat di Toro Sulawesi Tengah yang merupakan bentuk devolusi *co-management* di kawasan Taman Nasional Lore Lindu. Seperti yang

akan diuraikan berikut ini, ketiga kasus tersebut pada dasarnya merupakan “devolusi yang dikontestasikan” di mana akses dan kontrol atas sumberdaya hutan dan penarikan manfaat darinya secara aktual merupakan sesuatu yang dibentuk (ulang) dalam proses interaksi dan negosiasi di antara komunitas dengan negara di satu sisi, dan di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat di sisi yang berbeda.

Sistematika isinya disusun sebagai berikut. Setelah bagian pendahuluan ini disusul bagian kedua mengenai kerangka konseptual yang merupakan perangkat analisis untuk uraian berikutnya. Bagian ketiga adalah uraian mengenai profil singkat tiga kasus devolusi hutan di Indonesia. Menyusul bagian keempat yang akan menyajikan analisis atas ketiga kasus devolusi yang telah dipaparkan pada bagian sebelumnya. Dan kemudian ditutup dengan bagian kelima yang berisi kesimpulan dan pembelajaran (*lessons learned*).

Kerangka Analisis

Secara umum, transfer kewenangan dalam pengelolaan hutan mencakup empat tipe berikut: dekonsentrasi jika transfer itu kepada unit-unit birokrasi atau badan pemerintahan yang lebih rendah; desentralisasi jika transfer itu kepada level pemerintahan yang lebih rendah; devolusi jika transfer itu kepada kelompok-kelompok pengguna lokal; dan privatisasi jika transfer itu kepada kelompok-kelompok *private* atau perorangan (Meinzen-Dick dan Knox 2001). Prinsip umum di balik keempat bentuk transfer ini adalah apa yang Döring sebut sebagai subsidiaritas, yaitu bahwa pengambilan keputusan diserahkan kepada level terendah yang paling tepat. Dalam hal ini dekonsentrasi dan desentralisasi mencerminkan subsidiaritas vertikal, sedangkan devolusi dan privatisasi mencerminkan subsidiaritas horizontal (Döring 1997 dalam Meinzen-Dick dan Knox 2001). Secara skematis keempat tipe transfer kewenangan ini dapat digambarkan sebagai berikut:



Gambar 1. Empat Tipe Transfer Kewenangan (Meinzen- Dick dan Knox 2001)

Dalam Gambar 1 terlihat bahwa reformasi kebijakan kehutanan mencakup banyak skema dan melibatkan berbagai aktor kelembagaan, dan bahwa kebijakan devolusi tidaklah berada dalam isolasi melainkan terkait dengan konteks kebijakan yang lebih luas. Oleh karena itu, struktur interaksi di antara para aktor kelembagaan yang bersangkutan dengan kebijakan devolusi menjadi penting diperhatikan. Sebagai misal, di Indonesia, kebijakan devolusi juga banyak ditentukan oleh kebijakan pemerintah daerah, khususnya menyangkut perijinan lokasi dan penetapan kelompok pengguna.

Dalam menganalisis kebijakan devolusi hutan di Indonesia, beberapa konsep kunci berikut akan digunakan sebagai kerangka analisis: hak-hak atas hutan yang didevolusi (antara penetapan legal dengan konstelasi aktual relasi kepemilikan); tata-kelola pemerintahan yang demokratis (*democratic governance*) dalam pembaruan kebijakan pengelolaan hutan; antisipasi dampak devolusi dalam bentuk aliran aktual transfer kesejahteraan dan kekuasaan; dan dimensi-dimensi keberlanjutan.

Hak-Legal versus Realitas Hubungan berdasar Hak (*actual property relations*)

Sejumlah studi yang diterbitkan oleh *Consultative Group on International Agricultural Research* di bawah program CAPRI (*Collective Action and Property Rights*) menekankan bahwa hak properti (*property rights*) dan aksi bersama (*collective actions*) disertai teknologi dan akses pasar merupakan faktor-faktor yang menentukan hasil dari suatu kebijakan devolusi (lihat antara lain Knox et al 1998, Place and Swallow 2000, Hellin et al 2007, Komaruddin et al 2007). Dua hal yang pertama, yakni *property rights* dan *collective actions*, terutama sekali ditekankan sebagai prasyarat pokok bagi keberhasilan program devolusi.

Aliran *property rights* memang menyatakan bahwa pendefinisian jenis-jenis hak dan legalisasinya merupakan instrumen kunci untuk memastikan terjadinya kesejahteraan. Dalam kaitan dengan kepemilikan atas tanah, Hernando de Soto (1992) misalnya amat tersohor sebagai penganjur program-program untuk mengakhiri kemiskinan dunia melalui pendaftaran kepemilikan tanah di negara-negara Dunia Ketiga. Menurut de Soto, banyak tanah warga miskin merupakan *dead capital* yang tidak banyak memberikan manfaat ekonomi, dan bahwa melalui legalisasi tanah maka aset itu akan lebih produktif karena akan terintegrasi dengan sistem ekonomi pasar.

Mengajukan pandangan yang lebih bernuansa dibanding model kepemilikan individual di atas, terutama dalam konteks sumberdaya yang berciri *commons*, Schlager dan Ostrom (1992) merinci *property rights* ini ke dalam *bundle of rights* yang mencakup *rights of access*, *rights of withdrawal*, *rights of management*, *rights of exclusion*, dan *rights of alienation*. Dua hak yang pertama merupakan *use rights*, sedangkan tiga hak berikutnya merupakan *control rights*. Menurut Schlager dan Ostrom (1992), para pemegang hak-hak ini bisa berupa perorangan, kelompok, maupun negara sehingga suatu sumberdaya bisa berada di bawah kepemilikan pribadi, kepemilikan komunal atau bersama (*commons*), dan kepemilikan negara; ataupun tidak ada kepemilikan yang membuatnya berada dalam kondisi "akses terbuka". Tergantung pada jangkauan jenis hak yang dikuasai, para pemegang hak-hak ini dapat memegang posisi *owner* yang memiliki semua jenis hak; posisi *proprietor* yang tidak memiliki *rights of alienation*; posisi *claimant* yang tidak memiliki *right of alienation* dan *rights of exclusion*; dan posisi *authorized users* yang hanya memiliki *right of access*.

Kami berpandangan bahwa terlepas dari penentuan hak-hak semacam ini secara legal dalam kebijakan devolusi, penarikan manfaat dari sumberdaya hutan yang didevolusi bukan hanya bergantung pada jenis-jenis hak yang diberikan secara legal. Seperti ditekankan oleh aliran Institusionalis, terdapat perbedaan antara jenis-jenis hak yang dikonstruksikan secara normatif dengan konstelasi aktual dari relasi-relasi kepemilikan (Ellsworth, 2004). Tran dan Sikor (2006) dengan mengacu pada kasus devolusi di Vietnam menunjukkan bahwa hak-hak legal (*de jure*) yang diberikan melalui program devolusi tidak dengan serta merta mewujudkan sebagai hak-hak aktual (*de facto*) karena yang terakhir ini tetap menjadi sasaran negosiasi yang intens di antara para aktor. Menurut keduanya, negosiasi ini berlangsung di dalam konteks distribusi kekuasaan yang sudah ada di tingkat lokal, dipengaruhi oleh nilai ekonomi yang terkait dengan hak tertentu yang diberikan, dan ditopang oleh norma-norma budaya setempat mengenai sejarah lokal penggunaan hutan.

Dalam kaitan ini, teori “akses” dari Ribot dan Peluso (2003) dipandang bermanfaat karena menyediakan kerangka analitik untuk menguraikan politik akses dan kontrol atas sumberdaya dari beragam aktor sosial. Akses diartikan keduanya sebagai suatu kemampuan (*the ability*), atau sehimpun kekuasaan (*bundle of powers*), untuk mengambil manfaat dari sesuatu. Definisi ini menekankan perhatian pada lingkaran relasi sosial yang lebih luas yang dapat menghalangi atau memampukan seseorang dalam menarik manfaat dari sumberdaya, tanpa mereduksinya kepada relasi kepemilikan semata. Dengan demikian, analisis akses menyediakan jalan untuk memahami mengapa seseorang atau suatu institusi bisa atau tidak bisa mengambil manfaat dari suatu sumberdaya hutan yang didevolusi, baik mereka memiliki hak terhadapnya maupun tidak.

Tata-kepemerintahan yang demokratis dan Proses Kebijakan Kehutanan

Apabila dampak kebijakan devolusi dimediasi oleh relasi-relasi kekuasaan lokal seperti temuan Tran dan Sikor (2006) dalam kasus di Vietnam, maka kebijakan yang memberikan dan menguatkan hak-hak legal atas sumberdaya hutan hanyalah tahap pertama dalam devolusi hutan. Tahap berikutnya, yang tidak kalah penting, adalah bagaimana negara menata ulang relasi-relasi kuasa yang timpang di antara berba-

gai kelompok menyangkut penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya hutan melalui serangkaian tindakan untuk menciptakan perubahan politik, ekonomi dan sosial yang lebih luas. Di sinilah isu mengenai *democratic governance*, seperti dikemukakan Borrás dan Franco (2008) dalam konteks kebijakan pertanahan untuk yang miskin (*pro-poor land policy*), menjadi penting. Menurut keduanya, “hak properti secara esensial adalah hubungan sosial dan bukan hak atas benda (penggunaan tanah)”. Oleh karena itu, kebijakan pertanahan yang bersifat *pro-poor* harus dapat merombak relasi-relasi sosial berbasis tanah yang ada ke dalam susunan baru yang lebih adil dan bias kepada kepentingan kelompok miskin tak bertanah.

Sejajar dengan ini, maka kebijakan devolusi tidak cukup sekedar merombak jenis-jenis hak secara legal, dengan satu asumsi bahwa hal itu dengan sendirinya akan memungkinkan para penerimanya menjalankan dan menarik manfaat dari hak-hak tersebut. Lebih dari itu, dihadapkan pada konstelasi relasi-relasi sosial yang timpang antar kelompok atau kelas dalam masyarakat, atau antara negara dan kelompok-kelompok masyarakat, ia juga harus diarahkan untuk dapat memperbarui relasi-relasi sosial itu dalam rangka mendemokratisasikan akses dan kontrol pemanfaatan sumberdaya hutan.

Penekanan semacam itu menegaskan bahwa alih-alih bersifat teknis dan administratif, kebijakan devolusi hutan secara *inherent* adalah proses politik yang berupa kontestasi kekuasaan antar lembaga pemerintah dan pemerintah daerah maupun aktor-aktor yang lain. Dalam kasus pelaksanaan *land reform* di Filipina, Borrás (1999) menegaskan bahwa agar pelaksanaannya berhasil maka sinergi antara inisiatif dari atas oleh para aktor negara dengan desakan dari bawah oleh para aktor masyarakat menjadi sebuah keniscayaan. Menurut Borrás, sinergi ini hanya mungkin terjadi jika terdapat kesatuan tiga komponen sebagai berikut: (1) inisiatif *reform* para aktor negara yang independen “dari atas”, (2) mobilisasi kekuatan rakyat yang otonom “dari bawah”, dan (3) interaksi yang saling memperkuat di antara kedua arus itu yang ditambatkan pada nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi.

Patut dicatat bahwa apa yang dimaksud Borrás dengan mobilisasi kekuatan rakyat dari bawah ini merupakan suatu aksi kolektif yang tidak sebatas dalam rangka pengorganisasian ke dalam untuk pengaturan penggunaan sumberdaya dan penegakannya. Pengertian semacam ini memang banyak ditekankan oleh literatur *property rights* di mana

aksi kolektif diartikan mencakup: aturan-aturan dalam penggunaan (atau pencegahan penggunaan) suatu sumberdaya berikut proses-proses pengawasan, pemberian sanksi, dan penyelesaian sengketa dalam penggunaan sumberdaya tersebut. Lebih dari itu, apa yang dimaksud oleh Borrás dengan mobilisasi kekuatan rakyat itu adalah satu aksi kolektif yang mampu mewujudkan kekuatan sosial dalam rangka melakukan negosiasi dan kontestasi dengan aktor-aktor dari luar.

Untuk mewujudkan ini, Borrás dan Franco (2008) menekankan dua hal untuk dapat dikembangkan di antara organisasi rakyat, yaitu otonomi dan kapasitas. Otonomi menyangkut tingkat intervensi eksternal di dalam proses organisasi internal dalam suatu asosiasi pihak-pihak. Berbeda dengan “merdeka”, yang cenderung mengabaikan pengaruh luar dengan hubungan yang statis, sementara itu otonomi cenderung mempunyai sifat relasional dan sesuatu yang tergantung tingkatan. Dianggap relasional karena bersandar pada interaksi alami antara suatu asosiasi berpagai pihak dan pemerintah atau kelompok non pemerintah sebagai kelompok eksternal. Dianggap tergantung tingkatan karena hubungan yang terjadi jarang sebagai kooptasi total atau merdeka total. Dalam kenyataan yang terjadi diantara itu, dinamis dan terjadi negosiasi terus-menerus.

Namun otonomi adalah sesuatu yang mesti diperjuangkan ketimbang diasumsikan, dan sekali ia dicapai tidak ada jaminan akan terus berlangsung selamanya. Di sinilah Borrás dan Franco menekankan pentingnya kapasitas. ‘Kapasitas’ diartikan secara sederhana sebagai kemampuan asosiasi atau komunitas dalam melaksanakan sesuatu yang diinginkan. Jenis kapasitas yang dibutuhkan sangat berbeda-beda tergantung pada jenis tantangan yang dihadapi, misalnya keterampilan pengorganisasian, akses pada layanan dan bantuan para-legal, akses pada pengetahuan yang relevan, bantuan untuk mengakses pasar, dan lain lain.

Dua hal yang dikemukakan di atas, menurut Borrás dan Franco, juga harus dikembangkan di antara para aktor negara yang *pro-reform*. Dengan demikian, maka ruang-ruang persinggungan yang lebih banyak di antara dua kekuatan ini dapat diciptakan dan disuburkan. Untuk memperkuat peran para aktor pembaharu yang bekerja pada lembaga-lembaga pemerintah, yang sangat penting bagi pembaruan kebijakan, program dan kegiatan pada dasarnya untuk mewujudkan otonomi dan peningkatan kapasitas mereka yang berupa penyediaan informasi, program pelatihan, reformasi hukum, dan lain-lain.

Transfer Kuasa dan Kesejahteraan

Kebijakan devolusi bukanlah alat yang netral, karena ia merupakan proses yang dinamis yang sekaligus membentuk dan dibentuk (ulang) oleh interaksi diantara berbagai aktor masyarakat dan negara. Ia juga merupakan wahana penting untuk pemberdayaan dan suatu konsekuensi dari keharusan tata pengurusan sumberdaya yang demokratis. Oleh karena itu, selain penting melihat kebijakan devolusi dari sisi proses pembuatan dan pelaksanaan kebijakan, juga penting untuk mengantisipasi secara cermat arah transfer yang berlangsung dalam kebijakan devolusi ini.

Mengadopsi kerangka yang dikemukakan Borrás dan Franco (2010), ada dua bentuk transfer yang harus dicermati sejauh mana ia benar-benar terwujud dalam kebijakan devolusi. Pertama adalah transfer kesejahteraan dari tanah yang dibagikan (*land-based wealth transfer*) oleh negara atau kelas elit tuan tanah kepada kelompok miskin dan *marginal*. Adapun yang dimaksudkan dengan "*land-based wealth*" di sini berarti tanah itu sendiri, air dan mineral yang terdapat di dalamnya, dan berbagai produk yang dapat dihasilkannya, termasuk surplus pertanian yang dihasilkan dari tanah ini. Kedua adalah transfer kuasa dari tanah yang dibagikan (*land-based power transfer*) yang mengandung arti terjadinya transfer aktual atas kontrol yang nyata atau efektif atas sumberdaya kepada kelompok miskin dan *marginal*. Kuasa yang ditransfer ini pada dasarnya yang dapat digunakan untuk mengelola sumberdaya dan mengembangkannya sehingga diperoleh kesejahteraan darinya, termasuk distribusi penggunaan kesejahteraan yang dihasilkan itu.

Berdasarkan aliran aktual dari kedua jenis transfer di atas, maka secara hipotetis ada empat arah dampak yang mungkin ditimbulkan oleh suatu kebijakan *reform*, dalam kasus Borrás dan Franco adalah kebijakan *reform* di bidang pertanahan. Empat arah aliran transfer ini bisa diadaptasi untuk menyediakan kerangka penilaian mengenai dampak dari kebijakan devolusi. Dengan demikian, bisa dipastikan sejauh manakah transfer kesejahteraan dan kekuasaan politik berbasis tanah benar-benar bisa terwujud melalui kebijakan devolusi dan sejauh mana hal itu berhasil menciptakan dampak redistribusi atau distribusi, atau justru sebaliknya dampak non-(re)distribusi atau apalagi (re)-konsentrasi.

Tabel 1. Arah Transfer dan Dinamika Perubahan dalam Kebijakan Pertanahan

Tipe Reforma	Dinamika perubahan—aliran kuasa dan kesejahteraan	Penjelasan
Redistribusi	Kuasa dan kesejahteraan dari kepemilikan tanah ditransfer dari pemiliknya atau dari negara kepada masyarakat miskin dengan tanpa atau sedikit memiliki tanah	Reforma dapat terjadi terhadap tanah milik perorangan atau negara, dapat dilakukan dengan transfer secara penuh atau tidak, serta dapat diberikan kepada individu atau kelompok
Distribusi	Kuasa dan kesejahteraan dari kepemilikan tanah yang diterima masyarakat miskin dengan tanpa atau sedikit memiliki tanah dilaksanakan tanpa ada yang kehilangan tanah. Transfer tanah negara.	Transfer dilakukan pada tanah negara yang dilakukan baik mencakup hak untuk mengeluarkan pihak lain dari tanah itu atau tidak, serta dapat diberikan kepada individu atau kelompok
Non-(re)distribusi	Kuasa dan kesejahteraan dari kepemilikan tanah tetap dimiliki oleh segenap klas pemilik tanah atau negara atau dalam kondisi status quo.	Kebijakan tanpa ada kebijakan tanah atau tidak menyertakan tanah yang dimiliki segenap klas pemilik tanah atau negara.
(Re)konsentrasi	Kuasa dan kesejahteraan atas pemilikan tanah dari negara, komunitas atau individu masyarakat miskin ditranfer kepada segenap klas pemilik tanah baik perorangan, pengusaha besar atau negara	Dinamika perubahan penguasaan tanah dapat terjadi terhadap tanah milik atau tanah negara, perubahan terhadap pemilikan secara penuh atau tidak, serta dengan penerima tanah secara individu, perusahaan atau negara

Sumber: Borras dan Franco (2010)

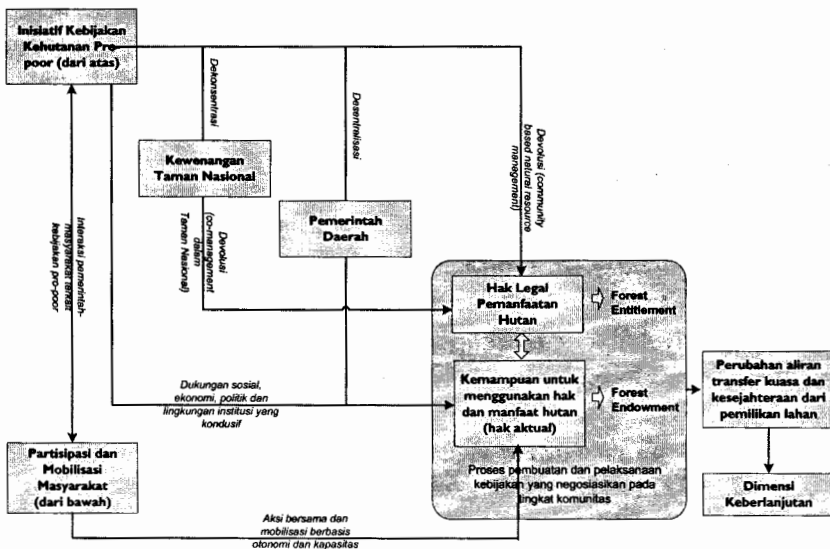
Isu Keberlanjutan

Berdasarkan uraian kerangka konseptual di atas, maka keberlanjutan program devolusi mengandung berbagai dimensi yang saling terkait sebagai berikut. Sebuah program devolusi akan berkelanjutan apabila ia menjamin sekaligus baik aspek legal maupun sosial ekonomi yang memungkinkan pengamanan atas hak tenurialnya. Secara legal kebijakan devolusi itu menjamin terjadinya transfer hak yang jelas kepada kelompok pengguna, namun tidak sebatas ini ia juga menciptakan program-program pendukung yang lebih luas agar secara sosio-ekonomi para kelompok pengguna itu dapat menjalankan haknya dan memperoleh manfaatnya secara optimal.

Kebijakan devolusi juga akan berkelanjutan apabila proses kebijakannya merupakan hasil interaksi yang dinamis dan positif di antara kekuatan-kekuatan sosial *pro-reform* dari kalangan masyarakat maupun negara pada berbagai arena. Dengan kata lain, kebijakan devolusi akan berkelanjutan apabila prosesnya mencerminkan pemerintahan demokratis (*democratic governance*) yang ditandai oleh dijaminnya partisipasi warga yang inklusif, tingginya responsivitas institusi-institusi negara (baik pusat maupun daerah), dan dipedulikannya nilai-nilai dan prinsip-prinsip demokrasi (perlindungan HAM, inklusi sosial, pemberdayaan gender, dan lain-lain). Namun *democratic governance* semacam ini tidak hanya menentukan dalam konteks relasi antara masyarakat dengan negara, melainkan juga dalam konteks relasi-relasi sosial berbasis tanah di antara kelompok-kelompok di dalam masyarakat sendiri.

Akhirnya, kebijakan devolusi juga akan berkelanjutan jika dampaknya betul-betul bisa mengubah hubungan yang didasarkan atas penguasaan (*property relations*) yang ada dengan menghasilkan arah perubahan berupa distribusi atau redistribusi. Sebaliknya, kebijakan devolusi tidak akan berkelanjutan apabila arah perubahan yang diciptakannya justru menghasilkan dampak *status quo* atau non-(re)distribusi atau bahkan menghasilkan (re)konsentrasi.

Berdasarkan uraian yang telah dipaparkan di muka maka kerangka analisis kajian ini secara skematis dapat dilihat pada Gambar 2.



Gambar 2. Kerangka Pemikiran Devolusi Kehutanan yang Dinegosiasikan

Profil Tiga Kasus Devolusi Hutan

Pada bagian ini diuraikan secara singkat tiga kasus devolusi hutan di Indonesia, yaitu kasus Repong Damar di Krui, Provinsi Lampung, kasus Hutan Tanaman Rakyat di Konawe Selatan, Provinsi Sulawesi Tenggara, dan kasus kesepakatan konservasi berbasis adat di Toro, Provinsi Sulawesi Tengah. Dua kasus pertama merupakan devolusi atas kawasan hutan produksi yang mencerminkan tipe *Community Based Natural Resource Management* (CBNRM), sedangkan kasus ketiga merupakan devolusi atas kawasan hutan konservasi yang mencerminkan tipe *joint management*.

Kasus I: Repong Damar di Krui, Lampung

Repong damar yang diuraikan dalam kasus ini terletak di Pesisir Krui, Kabupaten Lampung Barat, Provinsi Lampung. Lokasi hutan damar (*Shorea javanica*) berbatasan langsung dengan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (BBSNP). Berdasarkan catatan yang diperoleh, pohon-pohon damar ini sejak akhir abad ke-19 telah dikelola turun temurun oleh masyarakat Pesisir Krui yang berhimpun dalam ikatan kekerabatan marga. Pada tahun 1990an di sepanjang Pesisir Krui tercatat 16 lembaga adat marga memiliki riwayat akses yang panjang dengan repong damar.

Repong damar kaya dengan berbagai jenis kayu, rotan, serta tanaman buah tropis seperti durian, duku, asam kandis, pete, kopi, melinjo, aren, dan tanaman kebun lainnya. Seluruh jenis tegakan tersebut membentuk suatu asosiasi tanaman pepohonan dengan struktur vegetasi kompleks yang menyerupai dan berfungsi seperti hutan alam. Kumpulan tanaman campuran yang berupa pohon buah-buahan dan berbaur dengan pohon-pohon kayu hutan lainnya itulah yang disebut Repong. Selintas sulit dibedakan antara formasi hutan alam di dalam taman nasional dan formasi tumbuhan di dalam repong damar. Kemiripan bentuk ini menyebabkan aparat pemerintah dan kebanyakan orang luar Krui salah memahami keberadaan “hutan damar”. Mereka umumnya menganggap bahwa repong damar merupakan hutan alam yang dimanfaatkan oleh masyarakat Pesisir Krui.

Repong damar telah banyak menarik perhatian ahli-ahli kehutanan dan ekologi dari banyak negeri. Rappard¹ pada tahun 1936 telah menemukan sekitar 70 hektar hutan damar yang dibudidayakan rakyat dan di antara pohon damar itu diperkirakan ada yang sudah berumur paling sedikit 50 tahun. Geneive Michon dan Hubert de Foresta, ekolog dari Perancis, yang melakukan penelitian di Krui sejak tahun 1979 sampai tahun 1998, juga mengagumi karya masyarakat Krui. Pada repong damar tua terdapat 39 spesies tanaman dengan kerapatan 245 pohon/ha (Wijayanto, 1993). Pohon damar mendominasi kira-kira 65% dari total komunitas pohon di suatu bidang kebun, disusul oleh durian dan beberapa spesies lain. Pohon buah-buahan mencapai 20-25% dan 10-15% lainnya terdiri dari pohon-pohon liar yang jumlah dan variasinya sangat beragam.

Beberapa peneliti dari ORSTOM-Perancis, ICRAF, CIFOR, juga tiba pada kesimpulan yang serupa—repong damar merupakan pengelolaan sumberdaya hutan yang unik dan mengagumkan. Melalui Repong damar tidak hanya konservasi tanah dan air yang terjaga, tetapi juga konservasi keaneka-ragaman hayati di sekitar Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS).

Pada tahun 1935 produksi getah damar Krui mencapai 120 ton, tahun 1936 meningkat menjadi 210 ton, dan tahun 1937 diperkirakan mencapai 358 ton. Luas dan produksi kebun damar itu terus meningkat sehingga pada tahun 1984 produksi tahunan diperkirakan sekitar 8.000 ton, dan pada tahun 1994 mencapai 10.000 ton.² Melalui interpretasi citra satelit (Landsat 1995) yang dikombinasikan dengan pengamatan lapangan, menurut estimasi Hubert³ luas repong damar Krui telah mencapai sekitar 50.000 hektar. Dalam kondisi normal produksi damar di Pesisir Krui bisa mencapai sekitar 500 - 600 ton per bulan. Dari jumlah tersebut, sebanyak 200 - 300 ton damar tiap bulan di ekspor ke berbagai negara dari Pelabuhan Bandar Lampung (Kantor Wilayah Perdagangan Propinsi Lampung). Pemanenan getah damar biasanya dilakukan sekitar satu bulan sekali.

Walau Hubert de Foresta menyatakan bahwa *agro-forestry* di Pesisir Krui merupakan contoh keberhasilan sistem pengelolaan hutan

1 Ahli Kehutanan Belanda yang pernah berkunjung ke Krui

2 Dikutip dari berbagai hasil penelitian dalam H. de Foresta dan G. Michon (1995).

3 Estimasi Hubert de Foresta bersama Suwito dan Restu Achmaliadi, overlay dengan peta HPT Krui (tidak dipublikasikan).

yang lestari, menguntungkan, dan dilaksanakan oleh penduduk setempat secara swadaya; namun romantisme ini tak sepenuhnya dapat terwujud atau mudah diwujudkan dalam situasi *unsecure property rights*. Politik kehutanan masa Orde Baru yang merubah hak penguasaan atas sumberdaya hutan dari *traditional customary property rights* menjadi *state property right*, tidak hanya berdampak pada keutuhan Repong Damar sebagai suatu ekosistem, tetapi juga berdampak luas pada harkat hidup masyarakat setempat yang kehidupannya bertumpu pada keberlanjutan Repong Damar.

Pada mulanya, keberadaan kebun atau repong damar yang dikelola oleh masyarakat di dalam kawasan itu tidak pernah oleh pemerintah diakui sebagai hasil budidaya masyarakat, tetapi lebih dianggap sebagai hutan alam yang dimanfaatkan atau dirambah oleh masyarakat. Seperti telah dikemukakan, memang secara kasat mata sulit membedakan antara repong damar dengan hutan alam, karena formasi tanaman dan pepohonan yang ada di dalam repong damar hampir mirip dengan formasi pepohonan di dalam hutan alam. Pada tahun 1990 Pemda Propinsi Lampung menetapkan peta Tata Guna Hutan Kesepekatan (TGHK) yang kemudian dikukuhkan Menteri Kehutanan dengan SK nomor 67/Kpts-II/1991. Berdasarkan peta TGHK itu, pemerintah melakukan perubahan fungsi "kawasan hutan" Pesisir Krui (Eks HPH Bina Lestari) menjadi Hutan Produksi Terbatas (HPT) seluas ±44.120 hektar, Hutan Lindung (HL) seluas ± 12.742 hektar dan Hutan Produksi yang dapat dikonversi (HPK) seluas ± 7.811 hektar. Realitas di lapangan menunjukkan, bahwa sekitar 57 desa yang memiliki sistem wanatani repong damar berinteraksi langsung dengan kawasan HPT-HL itu. Bahkan sebanyak 4 (empat) desa marga Bengkunt yang legal administratif di kecamatan Pesisir Selatan, pemukiman penduduknya berada dalam areal HPK.

Di samping konflik batas wilayah antara masyarakat dengan Departemen Kehutanan, juga terjadi konflik antara masyarakat dengan Perusahaan pengembang kelapa sawit. PT KCMU dan PT PPL merupakan dua perusahaan yang mendapatkan konsesi dari Pemerintah Daerah untuk melakukan penanaman dan pengembangan usaha kelapa sawit di Pesisir Krui. PT KCMU mendapatkan areal konsesi seluas 25.000 hektar di kecamatan Pesisir Selatan, sedangkan PT PPL mendapatkan konsesi seluas 17.500 hektar di kecamatan Pesisir Selatan, Tengah dan Utara. Kasus konflik antara perusahaan kelapa sawit dengan

masyarakat itu menjadi terbuka, karena PT KCMU secara membabi buta menebangi pohon-pohon dalam kebun damar untuk dijadikan kebun kelapa sawit.⁴

Dalam menghadapi konflik tersebut, masyarakat Krui mendapatkan bantuan hukum dari LBH (Lembaga Bantuan Hukum) dan Walhi Lampung. Sedangkan Tim Krui⁵ secara gotong royong mengajukan usulan kepada Menteri Lingkungan Hidup agar memberikan penghargaan Kalpataru kepada masyarakat Krui sebagai penyelamat lingkungan. Langkah ini ditempuh agar masyarakat Krui memperoleh kekuatan pendukung baru untuk menghentikan kegiatan perusakan kebun damar yang dilakukan oleh perusahaan-perusahaan kelapa sawit. Pada bulan Juni 1997 masyarakat berhasil memenangkan penghargaan Kalpataru dari Menteri Lingkungan Hidup.

Selanjutnya beberapa lembaga seperti ICRAF, LATIN, WATALA dan lain-lain terus mendampingi dan mengadvokasi masyarakat Krui dalam bernegosiasi dengan Departemen Kehutanan terkait dengan status repong damar. Setelah melalui serangkaian pembahasan yang panjang, pada tanggal 23 Januari 1998 Menteri Kehutanan menerbitkan Surat Keputusan nomor 47/Kpts-II/1998 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Lindung dan Hutan Produksi Terbatas Di Pesisir Krui, Kabupaten Lampung Barat, Propinsi Lampung yang merupakan Repong Damar dan diusahakan oleh Masyarakat Hukum Adat, sebagai Kawasan Dengan Tujuan Istimewa (KDTI). Melalui SK ini ada beberapa hal yang secara tidak langsung memberikan keuntungan pada masyarakat, yaitu (Suwito, tanpa tahun):

1. Kebun atau Repong damar yang sebelumnya dianggap sebagai hutan alam oleh pemerintah, dalam SK ini diakui sebagai hasil budidaya (usaha/pengelolaan) masyarakat setempat.
2. Masyarakat mendapatkan jaminan untuk mewariskan pengelolaan repong damarnya kepada anak cucu tanpa pembatasan waktu.
3. Secara tidak langsung, Surat Keputusan Menteri ini bisa melindungi

4 Uraian mengenai sejarah konflik ini dikutip dari Suwito (tanpa tahun).

5 Tim Krui merupakan konsorsium informal yang dibentuk pada bulan September 1994 oleh lembaga-lembaga independen yang peduli dengan permasalahan Krui. Pada mulanya terdiri dari ORSTOM, ICRAF, CIFOR, P3AE-UI, WATALA, LATIN dan *Ford Foundation*. Sejak bulan Oktober 1998, yang bergabung dalam Tim Krui lebih dari 30 lembaga dan individu, termasuk dua lembaga masyarakat Pesisir Krui sendiri (YASPAP atau Yayasan Sai Batin Penyimbang Adat Pesisir Krui dan PMPRD atau Persatuan Masyarakat Petani Repong Damar).

masyarakat dari ancaman pihak lain yang akan mengubah repong damar menjadi bentuk usaha yang lain (misalnya menjadi kebun kelapa sawit).

4. Status kewenangan pengelolaan HPT yang diberikan kepada Inhutani V terputus dengan adanya Surat keputusan ini karena tidak ada alasan bagi Inhutani V untuk mengatur masyarakat dalam pengelolaan tanah kebun damarnya.

Kasus II: Hutan Tanaman Rakyat di Konawe Selatan

Suku asli Konawe Selatan di Propinsi Sulawesi Tenggara adalah suku Tolaki. Pada tahun 1970an, suku-suku pendatang mulai masuk ke daerah ini melalui program transmigrasi pemerintah yang membuka permukiman-permukiman baru untuk transmigran dari Jawa, Sunda, Bali dan Bugis. Mata pencaharian utama masyarakat Konawe Selatan bersumber dari padi sawah, hortikultur dan perkebunan (mete, kakao, lada dan kopi). Selain itu, sebagian besar masyarakat Konawe Selatan menanam kayu jati di lahan milik. Luas areal jati milik masyarakat di Konawe Selatan mencapai 5.600 hektar.⁶

Selain ditanam di tanah milik, jati juga ditanam oleh pemerintah di tanah negara seluas 24.538,29 hektar. Jati per-tama kali ditanam tahun 1969 oleh Direktorat Jenderal Kehutanan, Departemen Pertanian (saat ini menjadi Departemen Kehutanan) melalui program reboisasi di hutan alam. Dalam persepsi masyarakat asli, kawasan hutan ini adalah tanah adat suku Tolaki. Program reboisasi menyebabkan sebagian besar kawasan penopang kehidupan masyarakat ini menjadi rusak. Masyarakat, baik suku Tolaki maupun suku lainnya, sama sekali tidak dilibatkan dalam program tersebut kecuali menjadi buruh dan diberi bibit jati untuk ditanam di tanah milik masyarakat.⁷ Kini, sebagian besar tanaman jati baik di tanah negara maupun di tanah milik telah siap panen.

Pada tahun 2002, Menteri Kehutanan melalui Surat Keputusan No. 1596/Menhut-V/2002 tanggal 16 September 2002 menetapkan hutan jati di Kabupaten Konawe Selatan menjadi areal kegiatan *social forestry* yang akan dikelola oleh masyarakat. Surat ini kemudian ditindaklanjuti oleh Gubernur Sulawesi Tenggara melalui Surat Keputusan

6 Data riset partisipatif JAUH-Koperasi Hutan Jaya Lestari, 2005

7 Kesaksian Halip Olipa dkk, desa Molinese, Konawe Selatan, anggota Koperasi Hutan Jaya Lestari.

No. 577/346 tanggal 20 Desember 2002. Meskipun demikian, ijin pengelolaan kawasan tersebut tidak pernah diberikan kepada masyarakat.

Selama periode ini, Pemerintah Kabupaten Konawe Selatan telah memberikan 21 IPKTM (Ijin Pemanfaatan Kayu Tanah Milik) dan 31 IP-HHK (Industri Primer Hasil Hutan Kayu) di lokasi hutan negara tersebut. Pada saat yang sama, pejabat Departemen Kehutanan bersikukuh untuk tidak memberikan ijin pengelolaan kepada masyarakat karena tidak ada payung hukum yang mendukung program *social forestry* (SF). Koperasi Hutan Jaya Lestari (KHJL) yang dibentuk masyarakat pada tahun 2003 dan beranggotakan 8.543 orang pemilik hutan milik pribadi sama sekali tidak diberi kesempatan memperoleh ijin ini. Padahal KHJL didirikan dengan maksud untuk mengelola kawasan hutan negara.

Menghadapi situasi tersebut KHJL kemudian mengelola jati di tanah milik individu anggota yang umurnya tidak berbeda dengan jati yang tumbuh di tanah negara. Pengelolaan oleh komunitas yang difasilitasi oleh JAUH (Jaringan Untuk Hutan, sebuah LSM lokal di Sulawesi Tenggara) dan TFT (*Tropical Forest Trust*) ini ternyata mampu mengelola hutan secara berkelanjutan. Hal ini terbukti dengan diperolehnya sertifikat internasional (ekolabel) dari FSC (*Forest Stewardship Council*) oleh komunitas ini pada tanggal 20 Mei 2005.⁸

Berbekal sertifikat ecolabel ini kayu jati yang dihasilkan masyarakat dapat mengakses pasar nasional dan internasional. Sertifikat ecolabel ini akan berakhir pada tahun 2010 dan direncanakan diperpanjang lagi untuk 5 (lima) tahun berikutnya. *Rain Forest Alliance* (*SmartWood Program*) telah melakukan *surveillance audit* untuk hal ini pada bulan Maret 2010 yang lalu. Hasil *surveillance* ini menyimpulkan bahwa KHJL memperoleh perpanjangan sertifikat ecolabel selama 5 tahun berikutnya.⁹

Melihat keberhasilan KHJL dalam mengelola hutan secara berkelanjutan, maka ketika program Hutan Tanaman Rakyat (HTR, *Community Plantation Forest*) diluncurkan pemerintah pada tahun 2007,¹⁰ kepastian lokasi HTR segera diperoleh KHJL dari Departemen

8 Sertifikat internasional yang diperoleh KHJL ini adalah sertifikat pengelolaan hutan berkelanjutan dari *Smart Wood* dengan standar FSC (*Forest Stewardship Council*).

9 Informasi melalui komunikasi langsung dan melalui email dengan Bob (Telapak) tanggal 14 Mei 2010.

10 Melalui Permenhut No. P 23/Menhut-II/2007 jo Permenhut No. P.5/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Permohonan IUPHHK-HTR dalam Hutan Tanaman.

Kehutanan pada tahun 2008. Pada tanggal 26 November 2008, keluarlah Surat Keputusan Menteri Kehutanan No 435/Menhut-II/2008 yang menetapkan pencadangan areal HTR di Kabupaten Konawe Selatan seluas 4.639,95 Ha. Tak lama setelah itu tahun 2009, KHJL memperoleh Surat Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu-HTR dari Bupati Konawe Selatan melalui Surat No. 1353/2009 tanggal 10 Juni 2009, kepada Koperasi Hutan Jaya Lestari. Dengan adanya surat ijin usaha ini KHJL kini dapat mengelola hutan jati negara dan hutan jati yang berada di tanah milik.

Keberhasilan KHJL ini tidak terlepas dari pendampingan yang dilakukan oleh beberapa LSM. Pada awal pembentukan KHJL, TFT berperan besar menguatkan kapasitas KHJL terutama dalam rangka sertifikasi ekolabel dan perdagangan kayu ke pasar nasional maupun internasional. Sementara JAUH dan Telapak berperan dalam penguatan organisasi KHJL.¹¹

Dengan adanya ijin HTR status kawasan hutan bersangkutan secara legal tetap merupakan hutan negara dan bukan merupakan milik pemegang ijin. Hak dan kewajiban peserta HTR direpresentasikan oleh KHJL. KHJL dapat melakukan kegiatan sesuai izin (menanam dan memanen kayu), kemudahan mendapatkan dana untuk pembiayaan pembangunan HTR, bimbingan dan penyuluhan teknis, serta peluang pasar hasil hutan. KHJL juga diwajibkan menyusun Rencana Kerja Usaha dan Rencana Karya Tahunan yang disahkan Bupati. Penyusunan tersebut dilaksanakan oleh lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang kehutanan, dengan pendanaan dari Pemerintah.

Kasus III: Kesepakatan Konservasi Berbasis Adat pada Masyarakat Toro

Berbeda dengan dua kasus sebelumnya yang terjadi pada kawasan hutan yang oleh pemerintah ditetapkan sebagai hutan produksi, kasus devolusi yang terakhir terdapat pada kawasan konservasi *Lore Lindu National Park* (LLNP). Ditetapkan oleh pemerintah sebagai kawasan konservasi sejak tahun 1982, LLNP kini mencakup wilayah seluas 217.991,18 ha yang berada di tiga kabupaten di Sulawesi Tengah (Donggala, Poso dan Sigi Bimaru) dan berbatasan atau berhimpitan dengan lebih dari 60 desa.

11 Dephut (2009).

Dengan penetapan wilayah ini sebagai taman nasional, maka lahan-lahan pertanian dan hasil-hasil hutan yang berada di dalamnya dilarang untuk diakses lagi oleh masyarakat desa-desa sekitar. Hal ini menciptakan konflik yang berlarut-larut antara pihak pengelola taman nasional dengan masyarakat lokal yang kehidupannya amat bergantung pada sumberdaya dan potensi alam setempat. Kondisi semacam ini disadari oleh otoritas LLNP sebagai keadaan yang tidak mendukung upaya-upaya perlindungan kawasan konservasi dan keutuhan sistem ekologis di dalamnya. Oleh karena itu, otoritas LLNP tidak memiliki pilihan lain selain harus membangun kesepakatan pengelolaan kolaboratif bersama masyarakat. Terlebih pihak Balai LLNP sendiri memiliki banyak keterbatasan untuk dapat mengelola dan mengawasi secara efektif kawasan LLNP yang sedemikian luas itu.

Melalui CSIADCP—*an Integrated Area Development and Conservation Project in Central Sulawesi* yang didanai oleh *Asian Development Bank*—pengelola taman nasional bersama pemerintah daerah setempat melakukan berbagai upaya untuk memadukan kegiatan pembangunan dan konservasi dalam rangka menjaga keutuhan kawasan konservasi. Pada intinya pendekatan proyek ini adalah mengembangkan berbagai program pembangunan pedesaan untuk mengurangi ketergantungan penduduk pada sumberdaya hutan. Pada saat yang sama, proyek ini juga merencanakan pemindahan penduduk desa-desa yang seluruh atau sebagian besar wilayahnya berada di dalam kawasan taman nasional; serta membangun kesepakatan konservasi dengan desa-desa yang wilayahnya berbatasan dengan kawasan taman nasional. Kesepakatan yang disebut terakhir ini mengatur berbagai hak dan kewajiban masyarakat dalam memanfaatkan sumber daya alam yang berada di dalam kawasan taman nasional.

Toro adalah salah satu desa yang terletak di sisi barat LLNP dengan jumlah penduduk pada tahun 2001 berjumlah 2006 jiwa atau sekitar 534 KK. Dari segi etnis, mereka terdiri atas tiga kelompok besar, yakni penduduk asli yang bertutur bahasa Kaili Moma sebagai kelompok dominan, etnis pendatang dari desa tetangga Winatu yang bertutur bahasa Kaili Uma, dan etnis Rampi dari wilayah Sulawesi Selatan yang datang pada tahun 1950-an ketika desa mereka terkena imbas pergolakan DI/TII. Meskipun secara kultural desa ini merupakan bagian dari budaya Kulawi, namun desa ini membedakan diri dari desa-desa lain di sekitarnya, maupun dari etnis Kaili Moma lainnya, berdasarkan

kekhasan ekologi budaya dan sejarah asal-usul mereka yang spesifik. Dengan demikian, secara kultural, komunitas ini menampilkan diri sebagai suatu variasi sub-kultur tersendiri, terutama berkat letak geografisnya yang relatif terisolir dan latar sejarahnya yang berbeda.¹²

Dengan wilayah permukiman dan pertanian yang menjorok ke dalam kawasan LLNP dan terhubung ke dunia luar hanya oleh satu celah jalan yang sempit dan berkelok-kelok, desa ini tak ubahnya seperti kawasan *enclave* di dalam kawasan LLNP. Kedudukan semacam ini membuat tingkat interaksi komunitas desa ini dengan kawasan konservasi demikian tinggi, baik karena batas tepian pemukimannya yang hampir sepenuhnya dikelilingi oleh LLNP maupun karena sistem mata pencaharian penduduknya yang sangat bergantung pada lahan dan hasil hutan di dalam kawasan konservasi. Oleh karena itu, pada saat perencanaan proyek CSIADCP oleh pihak konsultan, desa ini sempat direncanakan untuk dipindahkan ke tempat lain.

Menghadapi ancaman tersebut, sejak tahun 1997 komunitas Toro menggalang aksi kolektif di antara warga desa untuk memperoleh pengakuan atas eksistensi mereka dari otoritas LLNP. Proses yang difasilitasi Yayasan Tanah Merdeka (YTM) ini dimobilisasikan di sekitar wacana “identitas adat” dan “kearifan lokal” untuk pola kehidupan mereka yang serasi dengan lingkungan alamnya, dan dengan demikian mendukung tujuan-tujuan konservasi dari pengelolaan taman nasional. Melalui proses yang panjang sejak 1997-2000 komunitas ini menyelenggarakan puluhan kali pertemuan yang diikuti oleh para tetua-tetua kampung, baik laki-laki maupun perempuan, di mana mereka menggali kembali aturan-aturan adat dan pengetahuan lokal mengenai kearifan tradisional dalam pengelolaan sumberdaya alam, khususnya dalam pemanfaatan dan konservasi sumberdaya hutan. Mereka juga difasilitasi oleh YTM untuk melakukan identifikasi atas pola-pola penggunaan tanah yang dipraktikkan oleh komunitas ini dan sekaligus melakukan pemetaan partisipatif atas wilayah adat Toro, termasuk yang berada di dalam kawasan LLNP. Dari proses identifikasi dan pemetaan ini ditemukanlah luas wilayah adat Toro yang mencapai 22.950 ha, di mana 18.360 ha di antaranya berada dalam kawasan LLNP. Selain itu, ditemukan pula kategori-kategori wilayah adat berdasarkan sejarah penggunaan tanah dan pertumbuhan vegetasinya, yaitu *wana ngkiki*, *wana*,

12 Lebih lengkap mengenai mitos asal-usul dan kekhasan budaya komunitas desa ini, lihat Shohibuddin (2003).

pangale, dan *oma*,¹³ berikut aturan-aturan adat mengenai penguasaan dan pemanfaatannya.

Hasil-hasil penggalian kearifan lokal dalam pengelolaan sumberdaya alam berikut peta partisipatif wilayah adat ini kemudian dituangkan ke dalam dokumen “Kearifan Masyarakat Adat Ngata¹⁴ Toro dalam Pola Interaksi Pemilikan dan Pengelolaan Sumberdaya Alam”. Dalam dokumen ini diuraikan secara rinci sejarah komunitas, potensi sumberdaya alam, pandangan tentang hutan, pemilikan dan pengelolaan sumberdaya alam, dan sanksi-sanksi adat atas pelanggaran aturan mengenai pemilikan dan pengelolaan sumberdaya alam. Dokumen inilah yang kemudian dijadikan dasar argumen oleh komunitas Toro untuk memperoleh pengakuan dari Balai LLNP.

Pada awal tahun 2000, dalam suasana politik yang masih diwarnai semangat “Reformasi”, komunitas Toro didampingi oleh YTM mulai menggenarkan proses dialog dan negosiasi dengan pihak Balai LLNP. Dalam proses ini, komunitas Toro mengajukan tuntutan kepada pihak Balai LLNP untuk mengakui kesepakatan konservasi masyarakat berbasis adat yang telah mereka rumuskan. Dokumen kesepakatan konservasi ini tidaklah berisi pasal-pasal yang rinci mengenai hak dan kewajiban masyarakat,¹⁵ melainkan merupakan dokumen sebanyak satu halaman yang berisi lima pernyataan sebagai berikut:

- 13 Wana ngkiki adalah kawasan hutan di daerah ketinggian yang sulit dijangkau. Wana adalah hutan primer yang jauh dari pemukiman penduduk dan belum pernah diolah. Pangale adalah hutan primer atau semi primer di sekitar pemukiman yang pernah atau dapat dijadikan areal pertanian. Oma adalah hutan sekunder yang pernah dibuka sebagai lahan pertanian dan saat ini sudah diberakan untuk waktu yang lama sehingga menghutan kembali. Oleh pihak Balai LLNP kategori-kategori ini kemudian dinilai setara dengan zonasi taman nasional, yaitu berturut-turut: wana ngkiki setara dengan zona inti, wana setara dengan zona rimba, pangale setara dengan zona pemanfaatan tradisional, dan oma setara dengan zona pemanfaatan intensif.
- 14 Ngata adalah istilah lokal untuk menyebut desa. Istilah asli ini terus dipakai oleh masyarakat Toro sejak mereka memulai upaya-upaya untuk menegaskan identitas sebagai komunitas adat.
- 15 Hal ini berbeda dari kesepakatan konservasi pada beberapa desa lain di sekitar TNLL yang berisikan pasal-pasal yang mirip dengan aturan undang-undang formal yang mengatur secara rinci apa saja yang boleh dan tidak boleh serta harus dilakukan di kawasan konservasi. Oleh karena itu, Adiwibowo et al (2009) membedakan dua tipe kesepakatan konservasi yang berkembang di LLNP ini. Pertama adalah tipe kesepakatan konservasi yang lebih bersifat “pengakuan” di mana otoritas LLNP memberikan kepercayaan kepada kapasitas masyarakat untuk “mengatur diri sendiri” dalam mengakses dan mengelola kawasan taman nasional. Kedua adalah tipe kesepakatan konservasi yang lebih bersifat “pengendalian” di mana otoritas LLNP menetapkan banyak aturan yang mengendalikan atau mencegah akses masyarakat ke taman nasional.

1. Masyarakat adat Toro menolak anggapan dan tuduhan sebagai perusak hutan dan pemusnah hewan-hewan yang dilindungi;
2. Masyarakat adat Toro akan memperjuangkan dan mempertahankan wilayah adatnya seluas 22.950 Ha dari segala gangguan baik dari dalam maupun dari luar;
3. Masyarakat adat Toro akan terus mempertahankan kearifan-kearifan lokal dan menyelesaikan masalah dalam pengelolaan sumberdaya alam di wilayah adatnya;
4. Masyarakat adat Toro siap bekerja sama dengan pemerintah dan Balai LLNP dalam pengawasan sumberdaya alam di wilayah adat Toro dengan semangat kemitraan dan saling menghormati;
5. Nilai-nilai konservasi sumberdaya alam berdasar interaksi dan inventarisasi potensi akan dijaga dan dipelihara sesuai dengan kearifan-kearifan masyarakat adat dan batas tata ruang perencanaan partisipatif sebagaimana tercantum dalam peta partisipatif wilayah adat.

Momentum politik yang tepat, keberhasilan komunitas Toro menampilkan identitas adat mereka selaras dengan tujuan konservasi, dukungan dan advokasi yang kuat dari LSM, dan kepemimpinan Balai LLNP yang saat itu di bawah Banjar Y. Laban yang cukup progresif¹⁶—kesemuanya ini menciptakan situasi konjungtural yang memungkinkan lahirnya kebijakan devolusi untuk pengelolaan kawasan konservasi secara kolaboratif. Secara formal, kebijakan devolusi itu dituangkan dalam bentuk Surat Pernyataan No. 651/VI.BTNLL.1/2000 tertanggal 18 Juli 2000. Dalam surat itu dinyatakan bahwa Balai LLNP “mengakui wilayah adat ngata Toro seluas +18.360 ha berada di dalam TNLL yang akan dikelola sesuai kategori wilayah adat Toro, karena kesetaraan dengan sistem zoning Taman Nasional di wilayah tersebut”. Lebih lanjut surat itu juga menyatakan bahwa: “Kebersamaan visi dengan perbedaan terminologi (istilah), namun mempunyai tanggung jawab yang sama terhadap konservasi alam, peningkatan keamanan kawasan dan kesejahteraan hidup masyarakat adat Toro di wilayah adatnya, menjadikan penerapan kearifan adat Ngata Toro sesuai pengetahuan tersebut tidak dapat dipisahkan dari sistem pengelolaan TNLL”.¹⁷

16 Lihat misalnya tulisan Laban pada periode ini: “Membangun Gerakan Komunitas Lokal, Menuju Konservasi Radikal,” makalah tidak diterbitkan, 23 Oktober 2000, di mana ia menyatakan komitmen pada orientasi neo-populis dalam pengelolaan taman nasional

17 Dalam hal ini Toro sebenarnya bukanlah kasus pertama yang mendapatkan pengakuan karena tak berselang lama sebelumnya kebijakan serupa juga diberikan oleh Balai LLNP kepada komunitas Katu. Komunitas ini semula sudah dilakukan per-

Devolusi: *Negotiated Rights and Differentiated Benefits*

Kebijakan dan Prosesnya

Tiga kasus devolusi yang dipaparkan di atas menunjukkan bahwa kebijakan transfer kewenangan dalam pengelolaan hutan lahir dari konteks yang berbeda-beda. Dalam hal status kawasan hutan yang didevolusi, kasus Repong Damar di Krui merupakan devolusi atas kawasan hutan lindung dan produksi, kasus HTR di Konawe Selatan adalah devolusi atas kawasan hutan produksi, sementara kesepakatan konservasi berbasis adat pada komunitas Toro adalah kasus devolusi pada kawasan hutan konservasi. Perbedaan status kawasan hutan ini ternyata menentukan seberapa jauh kewenangan yang didevolusikan kepada komunitas. Tingkat kewenangan yang paling besar terdapat pada kawasan yang berstatus hutan produksi sehingga pengelolaan hutan bisa berbasiskan komunitas (CBNRM). Sementara untuk kasus kawasan hutan konservasi kewenangan yang diberikan lebih terbatas dan peranan negara dalam pengelolaan hutan masih sangat besar sehingga model devolusi hutan yang diberikan adalah pengelolaan bersama (*joint management*).

Konteks lain yang perlu dicatat adalah mengenai seberapa besar keterlibatan dari Pemerintah Daerah (Kota/Kabupaten) dalam devolusi hutan yang diberikan. Di antara ketiga kasus devolusi di atas, pemberian ijin HTR merupakan kebijakan devolusi di mana peranan Pemerintah Daerah sangat besar sebagai pihak yang mengeluarkan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK). Devolusi pengelolaan hutan di kawasan konservasi seperti kasus di komunitas Toro tidak melibatkan peranan Pemda sama sekali karena kewenangan atas kawasan konservasi sampai saat ini masih dipegang oleh Pemerintah Pusat. Sementara pada kasus Repong Damar di Krui, devolusi diberikan pada masa akhir pemerintahan Soeharto di mana kebijakan otonomi daerah belum lahir dan rezim pemerintahan masih bersifat sentralistik.

Kasus Repong Damar di Krui. Dari segi *policy processes* lahirnya kebijakan devolusi, kasus Repong Damar di Krui dan kesepakatan konservasi di Toro merupakan kebijakan devolusi yang lahir sebagai bentuk penyelesaian konflik sumberdaya alam antara komunitas lokal dengan negara (untuk kasus Repong Damar di Krui juga melibatkan perusahaan-perusahaan swasta). Dapat dikatakan bahwa kebijakan

siapan yang matang untuk pemindahannya, tetapi kemudian diakui keberadaannya dan diperbolehkan tetap berada di dalam kawasan taman nasional.

devolusi yang semacam ini pada dasarnya merupakan respon mendesak atas tuntutan yang kuat dari bawah pada situasi politik transisional (periode menjelang dan tak lama setelah kejatuhan rezim Orde Baru) sehingga bentuknya pun cenderung bersifat spesifik-lokasi.

Aktivitas *logging* di kawasan hutan produksi dan pembukaan kebun kelapa sawit di sepanjang 1990-1997 telah menyebabkan rusaknya ladang, kebun, dan repong damar masyarakat pesisir Krui. Sebagai reaksi balik atas kondisi ini masyarakat dengan dukungan dari LSM lokal dan nasional serta dari lembaga riset nasional maupun internasional –yang berhimpun dalam Tim Krui—mendesak pemerintah untuk mengakui hak pemilikan/penguasaan mereka atas repong damar. Proses advokasi ini dengan segera mendapat ruang karena berlangsung di penghujung berakhirnya era Orde Baru, dimana keinginan untuk merubah sistem politik yang otoriter dan sentralistik mencuat.

Dalam situasi transisi tersebut Tim Krui memegang peran ganda: memperjuangkan klaim penguasaan tanah adat Repong Damar seraya sekaligus melakukan mediasi dan kolaborasi dengan pihak pemerintah yang secara juridis-formal menguasai kawasan hutan negara. Langkah-langkah advokasi dan mediasi yang dilakukan Tim Krui di tingkat pusat, provinsi, dan daerah, mengisi ruang-ruang kekuasaan dan kewenangan pemerintah yang masih dikungkung oleh paradigma sentralistik, namun harus mengakomodir tuntutan desentralisasi dan bahkan devolusi penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam.

Oleh karena itu, diterbitkannya Surat Keputusan Menteri Kehutanan nomor 47/Kpts-II/1998 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Lindung dan Hutan Produksi Terbatas di Pesisir Krui, Kabupaten Lampung Barat, Propinsi Lampung, yang merupakan Repong Damar dan Diusahakan oleh Masyarakat Hukum Adat, sebagai Kawasan dengan Tujuan Istimewa (KDTI); harus dipandang sebagai langkah kompromi politik sumberdaya alam di akhir era Orde Baru. Di dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan tersebut ditegaskan tiga hal. *Pertama*, repong damar di kawasan hutan negara diklasifikasikan sebagai “Kawasan dengan Tujuan Istimewa”. *Kedua*, repong damar dapat diwariskan secara turun temurun. Dan *ketiga*, repong damar yang berada di luar kawasan hutan agar disertifikatkan melalui Badan Pertanahan Nasional.

Kasus Kesepakatan Konservasi di Toro. Kebijakan devolusi yang bersifat spesifik-lokasi itu juga terdapat pada kesepakatan konservasi

berbasis adat pada komunitas Toro. Dalam kasus ini, kebijakan devolusi yang diberikan pada dasarnya lebih merupakan inisiatif yang berasal dari “terobosan individual” Kepala Balai LLNP dalam merespon tuntutan komunitas Toro untuk memperoleh pengakuan wilayah adatnya, ketimbang sebagai turunan dari kebijakan pengelolaan kawasan konservasi yang baku.

Proses kebijakan sampai lahirnya pengakuan pihak Balai LLNP atas komunitas Toro ini sendiri merupakan proses yang cukup panjang. Sebagai misal, revitalisasi identitas adat pada komunitas ini, yang kemudian menjadi landasan untuk memperjuangkan pengakuan dari Balai LLNP, sebenarnya sudah muncul sebagai inisiatif lokal pada awal dekade 1990-an. Pada awalnya, upaya tersebut lebih diarahkan dalam rangka “agenda kultural” semata, yakni ketika pada tahun 1993 pemimpin adat saat itu memelopori pembangunan kembali rumah adat Kulawi (lobo) dan memberlakukan lagi aturan-aturan adat mengenai etika pergaulan sosial serta upacara-upacara perkawinan dan kematian yang mulai banyak ditinggalkan.

Upaya revitalisasi adat yang lebih berorientasi politis baru dimulai pada tahun 1997. Hal ini terjadi ketika Yayasan Tanah Merdeka (YTM) mulai berinteraksi secara intens dengan beberapa komunitas di kawasan LLNP, termasuk dengan komunitas Toro. Dalam proses ini YTM memberikan pendidikan politik kepada komunitas Toro mengenai hak-hak asasi manusia, termasuk hak atas sumberdaya alam. YTM juga memperkenalkan wacana mengenai eko-populisme sebagai *counter* atas pendekatan eko-fasisme yang dijalankan oleh negara dalam pengelolaan kawasan taman nasional. Berkat pendampingan YTM inilah komunitas Toro mulai mengarahkan proses revitalisasi adat mereka itu dalam rangka “agenda politik kultural”,¹⁸ yaitu untuk memperjuangkan pengakuan eksistensi mereka dari Balai LLNP.

Perjuangan itu akhirnya membuahkan hasil setelah Kepala Balai LLNP mengeluarkan Surat Pernyataan yang mengakomodir tuntutan komunitas Toro. Seperti telah dikutipkan pada bagian terdahulu, Surat Pernyataan itu pada dasarnya memberikan pengakuan bahwa kearifan lokal komunitas Toro dalam pengelolaan sumberdaya alam dan kategori wilayah adat mereka memiliki kesejajaran dengan tujuan-tujuan konservasi dan sistem *zoning* dalam pengelolaan taman nasional. Setidaknya ada tiga hal yang ditegaskan oleh bunyi pernyataan semacam ini. *Pertama*, diakuinya wilayah adat

18 Untuk diskusi teoritis mengenai “politik kultural” ini, lihat Shohibuddin (2003 dan 2008).

ngata Toro yang berada di dalam kawasan taman nasional. *Kedua*, diberinya kewenangan kepada masyarakat Toro untuk mengelola wilayah adat mereka yang berada dalam taman nasional menurut kearifan tradisional mereka karena dipandang setara dengan zonasi taman nasional. Dan *ketiga*, ditegaskannya penerapan kearifan adat dalam konservasi hutan sebagai bagian yang tidak dapat dipisahkan dari sistem pengelolaan LLNP.

Secara legal, sebenarnya status Surat Pernyataan semacam itu tidaklah memiliki implikasi dan kekuatan hukum apapun dalam tata urutan perundang-undangan maupun sistem administrasi pemerintahan di Indonesia. Namun kendatipun tidak memberikan pengakuan dalam arti legal, “terobosan individual” oleh Kepala Balai LLNP ini sebenarnya telah memberikan “pengakuan dalam arti politis” atas kewenangan komunitas Toro untuk mengelola hutan adatnya yang berada dalam kawasan LLNP. Pengakuan politis inilah yang kemudian secara kreatif berhasil didayagunakan oleh komunitas Toro untuk melegitimasi dan kian memperkuat eksistensi mereka.

Kasus HTR di Konawe Selatan. Berbeda dengan dua kasus di atas, kasus HTR di Konawe Selatan memang merupakan implementasi dari suatu produk kebijakan nasional mengenai devolusi hutan. Setelah Undang-undang No. 5/1967 digantikan menjadi Undang-undang No. 41/1999 tentang Kehutanan, ada beberapa skema kebijakan kehutanan yang memberikan kesempatan hak dan akses bagi masyarakat lokal atas kawasan hutan, yaitu dalam bentuk ijin Hutan Kemasyarakatan (HKm) di dalam hutan lindung dan hutan produksi dan ijin Hutan Tanaman Rakyat (HTR) di dalam hutan produksi, serta dalam bentuk pengelolaan hutan berupa Hutan Desa dan Hutan Adat.

Kebijakan HTR sendiri baru lahir pada tahun 2007 melalui Permenhut No. P.23/Menhut-II/2007 jo Permenhut No. P.5/Menhut-II/2008 tentang Tata Cara Permohonan IUPHHK-HTR dalam Hutan Tanaman. Kebijakan HTR ini sebetulnya merespon agenda pemerintahan SBY-JK yang pada tahun 2005 mencanangkan kebijakan pengentasan kemiskinan, peningkatan kesempatan kerja dan pertumbuhan (*pro-poor, pro-job, pro-growth*) secara nasional. Untuk merespon kebijakan nasional tersebut, Departemen Kehutanan merevisi Peraturan Pemerintah¹⁹ dan dalam Peraturan Pemerintah yang baru dinyatakan untuk pertama kali adanya ijin baru berupa Hutan Tanaman Rakyat (HTR) di hutan produksi.

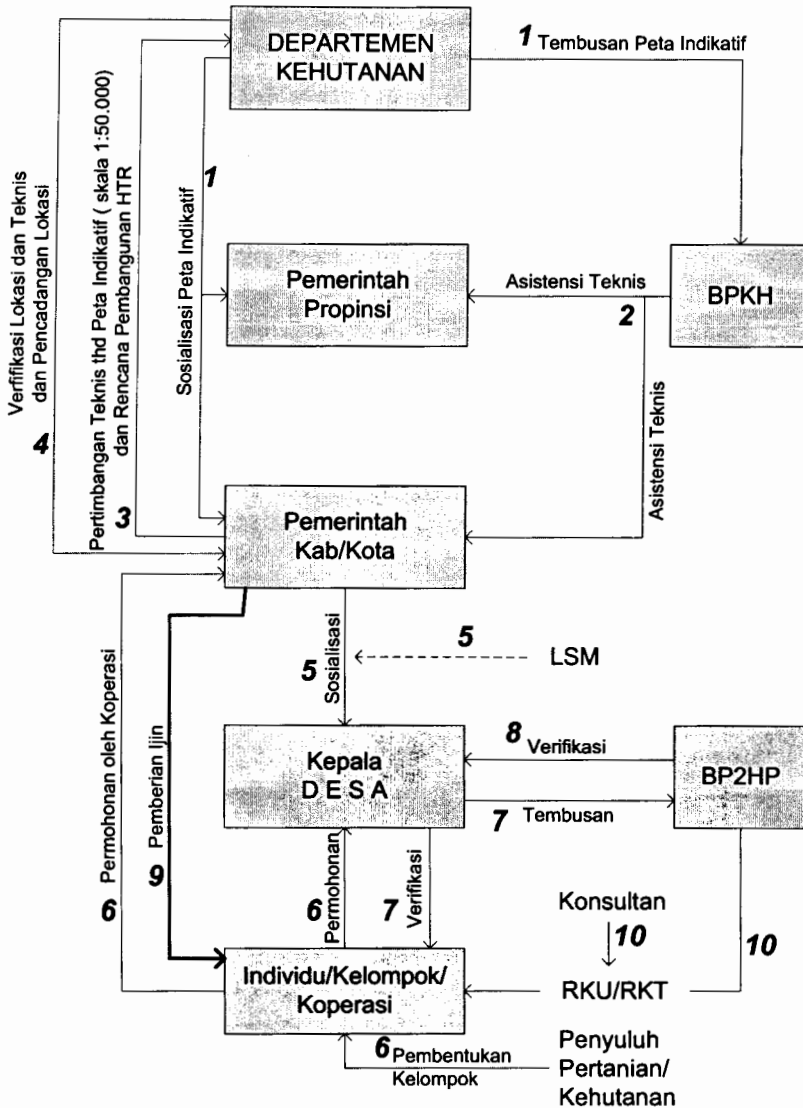
19 PP No. 34/2002 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan serta Pemanfaatan Hutan direvisi menjadi PP No. 6/2007 yang kemudian direvisi kembali isinya menjadi PP No 3/2008.

Berdasarkan hasil penelitian CIFOR (*forthcoming*), untuk memperoleh ijin HTR ini ternyata dibutuhkan prosedur yang teramat njlimet dan akan sulit diakses oleh komunitas, baik menyangkut penetapan lokasi HTR maupun perijinannya. Untuk menetapkan lokasi HTR setidaknya terdapat 9 unit kerja dan 25 langkah yang melibatkan Menteri Kehutanan dan Eselon I di Departemen Kehutanan yaitu: Sekretaris Jenderal, Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan (BPK), Direktorat Jenderal Planologi, serta Gubernur, Bupati/Walikota, Kepala Dinas Kehutanan Propinsi/Kab/Kota dan Kepala Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH) maupun Lembaga Swadaya Masyarakat.

Selanjutnya, setelah lokasi ditetapkan, kelompok tani/koperasi/perorangan harus mengajukan ijin dengan menempuh 29 langkah yang sepanjang langkah-langkah tersebut harus berhubungan dengan 10 unit kerja/lembaga. Pada Gambar 3 dipaparkan prosedur penetapan lokasi dan perijinan HTR dimaksud. Apabila seluruh proses sudah ditempuh dan sesuai, Bupati/Walikota menerbitkan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK)-HTR dengan jangka waktu selama 60 tahun dan dapat diperpanjang satu kali selama 35 tahun, dengan tembusan kepada Menteri Kehutanan, Direktur Jenderal Bina Produksi Kehutanan, Kepala Badan Planologi Kehutanan dan Gubernur.

Seperti terlihat dalam bagan tersebut, prosedur tersebut demikian rumitnya sehingga sulit sekali diakses oleh komunitas. Dapat dipahami bila target pembangunan Hutan Tanaman Rakyat seluas 600,000 Ha per tahun, belum dapat terpenuhi (hingga tahun 2016 ditargetkan dibangun 5.4 juta Ha HTR). Hingga tiga tahun setelah diluncurkan pada tahun 2007, lokasi HTR yang telah disetujui oleh Menteri Kehutanan baru mencapai luas 383,403 Ha (Kartodihardjo 2010).

Dalam kaitan ini, maka terbitnya Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu – HTR dari Bupati Konawe Selatan kepada KJHL sebenarnya lebih banyak ditentukan oleh keberhasilan KHJL dalam mengelola hutan rakyat di tanah milik pribadi jauh waktu sebelum diluncurkannya kebijakan HTR. Pemberian ijin usaha ini secara tidak langsung juga merupakan pengakuan dan penguatan atas keberhasilan yang dicapai KJHL, sehingga melalui HTR mereka juga diberikan akses untuk mengelola kawasan hutan negara.



Gambar 3. Prosedur Penetapan Lokasi dan Ijin Pembangunan HTR (Kartodihardjo 2010)

Hak yang Dinegosiasikan dan Aksi Bersama

Kebijakan devolusi hutan tidak dengan sendirinya memastikan jenis-jenis hak atas sumberdaya hutan yang didevolusikan. Alih-alih, hak-hak ini terus dinegosiasikan sepanjang proses kebijakan devolusi itu sendiri. Uraian mengenai ketiga kasus devolusi berikut dapat menggambarkan hal ini.

Kasus Repong Damar di Krui. Paling tidak terdapat empat proses penting yang telah dilalui oleh petani Krui sehingga mereka sampai pada taraf mampu menegosiasikan *property right* yang dikehendaki kepada pihak pemerintah. Empat proses yang ditempuh melalui *collective actions* dengan Tim Krui ini berujung pada terbitnya Surat Keputusan Menteri Kehutanan nomor 47/Kpts-II/1998, yang menetapkan Repong Damar sebagai Kawasan Dengan Tujuan Istimewa. Empat proses dimaksud adalah sebagai berikut,

Pertama, dialog dan mediasi dengan para pihak dari tingkat pusat hingga kabupaten (Departemen Kehutanan, Badan Perencanaan Pembangunan Daerah dan Dinas Kehutanan Provinsi Lampung, dan Dinas Kehutanan Lampung Barat). Dialog ini diawali pada 6 Juni 1995 melalui seminar sehari “Kebun Damar Krui sebagai Model Hutan Rakyat”. Dalam seminar tersebut hampir seluruh jajaran instansi Pemerintah Provinsi Lampung dan Kabupaten Lampung Barat, peneliti, pengusaha swasta, LSM dan masyarakat Krui bertemu untuk saling bertukar pengalaman dan informasi yang berkaitan keberadaan Repong Damar.

Berkat dialog yang telah dijalin, Tim Krui dapat menyampaikan gagasan kemitraan untuk pengelolaan Repong Damar pada bulan Agustus tahun 1996. Pertemuan yang dihadiri oleh para pejabat pemerintah Provinsi Lampung dan Kabupaten Lampung Barat. Pihak Bappeda Provinsi Lampung memberi sinyal positif terhadap usulan yang diajukan dan mengizinkan Tim Krui mengimplementasikan gagasan tersebut. Namun sikap ini belum diikuti oleh Dinas dan Kantor Wilayah Kehutanan Lampung.

Kedua, mempromosikan kearifan dan pengetahuan lokal masyarakat adat Krui ke tingkat nasional sehingga meraih anugerah Kalpataru pada tahun 1997, sebagai salah satu strategi untuk mempercepat diterimanya gagasan kemitraan pengelolaan Repong Damar. Penghargaan Kalpataru ini membuka mata Departemen Kehutanan dan pemerintah daerah bahwa masyarakat dapat mengelola sumberdaya hutan dengan cara mereka sendiri. Keberhasilan ini memberi dampak yang luas kepada berbagai pihak untuk memahami fungsi ganda Repong Damar, yakni sebagai sumber ekonomi (pendapatan) masyarakat dan sebagai sistem konservasi keanekaragaman hayati yang berkelanjutan.

Ketiga, *collective actions* untuk meningkatkan kapasitas masyarakat adat Krui. Penguatan kapasitas mempunyai tantangan tersendiri sebab lembaga adat marga di Krui tak lagi sekuat seperti dekade sebelumnya. Situasi ini menjadi dilematis bagi Tim Krui dalam menentukan lembaga yang representatif untuk berdialog dengan pemerintah (sektor kehutanan). Keberadaan lembaga-lembaga pemerintahan desa di Pesisir Krui selama ini lebih banyak berfungsi administratif untuk menampung program-program pemerintah yang bersifat *top-down*. Realitas kehidupan masyarakat sebagian besar masih banyak dipengaruhi oleh pranata-pranata adat suku atau kampung yang merupakan bagian dari sistem lembaga adat marga. Oleh karena itu disamping melakukan “revitalisasi” kelembagaan adat, Tim Krui bersama-sama masyarakat juga menjajagi kemungkinan pengembangan lembaga lain yang dipandang dapat menjadi wadah untuk mengorganisir kekuatan para petani damar. Kelembagaan dimaksud adalah Persatuan Masyarakat Petani Repong Damar (PMPRD). Organisasi ini merupakan paguyuban atau forum komunikasi bagi para petani repong damar yang tersebar di 78 pekon (atau desa) di 6 kecamatan Pesisir Krui. Disamping itu juga dibangun wadah komunikasi bagi para sai batin (tetua adat) dari 16 lembaga adat marga di pesisir Krui.

Keempat, tahap advokasi dan negoisasi kebijakan untuk pengelolaan Repong Damar. Tahap advokasi mulai intensif dilaksanakan pada bulan Agustus 1997, yakni saat digelar diskusi panel untuk membahas repong damar. Dalam forum yang dihadiri oleh Dinas Kehutanan dan Bappeda Provinsi Lampung, serta Departemen Kehutanan, masyarakat Krui mendesak pemerintah agar: (1) batas kawasan hutan dikembalikan ke batas yang pernah ditetapkan pemerintah Hindia Belanda, yaitu yang kini menjadi batas Taman Nasional Bukit Barisan Selatan; (2) produk dari Repong Damar tidak dikenai pajak hasil hutan; (3) masyarakat dapat tetap melanjutkan mengelola Repong Damar; (4) pemanenan kayu dari Repong Damar oleh masyarakat tidak dihalang-halangi; (5) Repong Damar dapat diwarikan kepada anak-cucu; dan (6) pemerintah mengakui Repong Damar sebagai hasil budidaya dan sistem pengelolaan masyarakat. Oleh Tim Krui tuntutan ini dimediasikan kepada pemerintah.

Semula Menteri Kehutanan menolak tuntutan masyarakat Krui tersebut. Namun setelah melalui proses mediasi dan negosiasi dengan Tim Krui, Menteri Kehutanan akhirnya menerbitkan Surat Keputusan

Menteri Kehutanan nomor 47/Kpts-II/1998 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Lindung dan Hutan Produksi Terbatas di Pesisir Krui, Kabupaten Lampung Barat, Propinsi Lampung, yang merupakan Repong Damar dan Diusahakan oleh Masyarakat Hukum Adat, sebagai Kawasan dengan Tujuan Istimewa (KDTI). Inti surat keputusan ini adalah, pertama, repong damar di kawasan hutan negara diklasifikasikan sebagai “Kawasan dengan Tujuan Istimewa”. Kedua, repong damar dapat diwariskan secara turun temurun. Dan ketiga, repong damar yang berada di luar kawasan hutan agar disertifikatkan melalui Badan Pertanahan Nasional.

Keputusan Menteri Kehutanan tentang KDTI telah disosialisasikan kepada masyarakat oleh Tim Krui dan Kanwil bersama Dinas Kehutanan Propinsi Lampung. Namun sebagian besar masyarakat masih tetap tidak puas dengan keputusan KDTI. Masyarakat tetap memegang teguh prinsip bahwa repong damar sesungguhnya bukan merupakan Kawasan Hutan Negara. Sementara pemerintah bersiteguh lahan repong damar berada dalam kuasa pemerintah (berada di dalam kawasan Hutan Produksi Terbatas, dan Hutan Lindung). Di mata pemerintah, masyarakat dapat mengakses pohon (damar) tetapi tidak untuk lahan hutan. Penguasaan atas lahan hutan masih berada di tangan negara. Situasi ini sudah barang tentu menimbulkan ketidak-amanan hak (*insecure rights*) dikalangan para petani damar. Mereka khawatir sewaktu-waktu atas nama pembangunan repong damar diakses oleh perusahaan HPH atau dikonversi menjadi kebun kelapa sawit.

Kasus Kesepakatan Konservasi di Toro. Seperti telah diuraikan sebelumnya, Surat Pernyataan Balai LLNP terkait dengan kesepakatan konservasi berbasis adat pada komunitas Toro sebenarnya secara legal tidak memiliki kekuatan dan implikasi hukum yang kuat. Selain itu, surat tersebut diterbitkan oleh pejabat pelaksana teknis (Kepala Balai) tanpa dikukuhkan oleh Keputusan Menteri Kehutanan. Namun lebih dari itu, Surat Pernyataan tersebut sebenarnya tidak menyinggung secara tegas mengenai *property rights* yang ditransfer kepada komunitas Toro, selain hanya pengakuan adanya wilayah adat di dalam kawasan taman nasional yang harus dikelola menurut kearifan dan kategori wilayah adat Toro sebagai bagian tak terpisahkan dari sistem pengelolaan LLNP. Pernyataan semacam ini sesungguhnya lebih menekankan kewajiban konservasi yang harus diemban oleh masyarakat ketimbang pengakuan atas *property rights* mereka atas sumberdaya hutan.

Meskipun demikian, lemahnya jaminan “*legal rights*” yang ditimbulkan oleh Surat Pernyataan ini ternyata secara aktual berbanding terbalik dengan “pengakuan politik” yang diakibatkan dari pernyataan tersebut. Dari segi yang terakhir ini, pengakuan Balai LLNP tersebut telah dimanfaatkan secara berhasil oleh komunitas Toro sebagai modal politik untuk memperkuat eksistensi dan otonomi mereka dalam mengelola wilayah adatnya. Hal ini dapat dilakukan berkat mobilisasi *collective actions* yang dilakukan komunitas ini di seputar “agenda politik kultural” yang lebih luas pasca diperolehnya pengakuan dari Balai LLNP. Pada tahapan ini, agenda tersebut selain diarahkan untuk memantapkan legitimasi komunitas ini pasca pengakuan dari Balai TNLL, ia juga dilakukan dalam rangka konsolidasi internal di dalam komunitas itu sendiri (secara signifikan desa ini bersifat multietnik), maupun dalam rangka membangun dukungan, kerjasama dan aliansi dengan desa-desa lain di sekelilingnya.

Aksi-aksi kolektif yang dimobilisasikan komunitas Toro ini mencakup tiga tema besar yang saling terkait: “agenda konservasi berbasis adat” itu sendiri, namun lebih luas juga “agenda gerakan masyarakat adat” dan juga “agenda perbaikan taraf hidup masyarakat”. Ketiga agenda itu dapat dianggap sebagai upaya pembesaran aksi kolektif, yakni tidak terbatas dalam relasi intra-komunitas dan antara komunitas dengan pihak Balai LLNP semata, namun juga dalam konteks menata ulang relasi antar-komunitas dan bahkan juga relasi komunitas dengan negara secara keseluruhan. Yang menarik adalah kesemua proses mobilisasi aksi kolektif itu dilakukan dalam kerangka revitalisasi dan artikulasi identitas adat—dan oleh karenanya merupakan “politik kultural”.

Dalam konteks “agenda konservasi” komunitas Toro melakukan aksi-aksi kolektif untuk menggali, mereinterpretasi dan memodifikasi sistem budaya dan pranata lokal mereka untuk tujuan-tujuan konservasi. Hal ini mencakup beberapa kegiatan sebagai berikut:

1. Revitalisasi aturan-aturan adat, yakni menggali dan menghidupkan kembali, secara selektif, apa yang dianggap sebagai aturan-aturan adat dalam pemanfaatan dan konservasi sumberdaya alam, yang mencakup berbagai larangan, pantangan, dan praktik tertentu di masa silam.
2. Rekonfigurasi kelembagaan adat, antara lain melalui “reinvensi” Tondo Ngata, sebuah tim yang dibentuk oleh lembaga adat dengan referensi historis untuk menjalankan fungsi “polisi adat” melakukan patroli pen-

- gawasan hutan maupun penegakan aturan-aturan adat di dalam desa.
3. Peradilan adat yang tidak lagi hanya berkutat dengan persoalan etika pergaulan sosial, perkawinan dan kematian, namun kini juga menangani masalah-masalah pelanggaran aturan-aturan konservasi, perijinan pemanfaatan sumberdaya alam, dan penyelesaian sengketa-sengketa pertanahan.
 4. Pembakuan kategori-kategori wilayah adat (*wana ngkiki*, *wana pangale*, dan *oma*) menurut sejarah dan alokasi tata gunanya yang telah dipetakan secara partisipatif, dilanjutkan dengan pemaknaan dan pemanfaatan peta wilayah adat ini sebagai zonasi tradisional dalam pengelolaan sumberdaya alam.
 5. Inventarisasi *indigenous knowledge of medicinal plants* yang diartikulasikan sebagai bukti nyata dari kekayaan pengetahuan ekologis komunitas ini yang terbentuk berkat interaksi yang erat dan lama dengan ekosistemnya yang kaya akan keanekaragaman hayati.

Dengan berbagai bentuk aksi kolektif di seputar agenda konservasi di atas, maka komunitas Toro dapat menampilkan dirinya sebagai komunitas dengan “bentuk eksistensi khusus yang melekat dengan tempat ini” (Burkard 2008) sehingga menegaskan klaim mereka sebagai pihak yang paling tepat untuk menjaga keutuhan kawasan adat Toro yang berada di dalam taman nasional. Dan lebih dari itu, melalui artikulasi semacam ini komunitas Toro berhasil memperoleh simpati dan dukungan global dengan diperolehnya *award* dari *Equatorial Prize* dari UNDP pada tahun 2004.

Namun dengan mendasarkan klaim ini pada identitas adat, maka agenda konservasi di atas tidaklah mencukupi tanpa mengaitkannya dengan soal otonomi dan otoritas yang lebih luas. Agenda itu juga tidak cukup kuat untuk dapat menghadang tantangan dari luar (terutama desa-desa sekitar yang berbatasan dengan wilayah adat komunitas ini), kecuali dengan merangkul mereka dalam konteks perjuangan yang lebih besar, yakni gerakan masyarakat adat. Dalam kaitan inilah komunitas Toro juga memobilisasikan aksi kolektif dalam rangka gerakan masyarakat adat yang lebih luas sebagaimana berikut ini:

1. Kembali kepada identitas “ngata”, yakni sistem sosial-budaya dan politik yang konon pernah eksis pada masa-masa ketika komunitas ini belum diinkorporasikan ke dalam sistem birokrasi dan pemerintahan kolonial maupun nasional. Penegasan atas identitas ngata

- ini selain menyangkut kekhasan identitas *indigenous people*, juga terkait dengan soal pemerintahan, otoritas, dan wilayah sekaligus.
2. Rekonfigurasi lembaga-lembaga kepemimpinan di desa dalam bentuk empat lembaga kepemimpinan di desa dengan tugas dan peran yang disepakati, yaitu: Pemerintah Ngata dan Badan Perwakilan Ngata (dua institusi kepemimpinan formal yang terdapat di semua desa dengan nama Pemerintah Desa dan Badan Perwakilan Desa) beserta Lembaga Masyarakat Adat dan Organisasi Perempuan Adat (sebagai penjelmaan dari institusi kepemimpinan adat).
 3. Pembentukan Organisasi Perempuan Adat secara tersendiri untuk menegaskan aspek gender dari gerakan masyarakat adat. Didirikan dengan klaim sebagai perwujudan modern dari kelembagaan lokal Tina Ngata (harfiah: Ibu Desa) pada masa lampau, Organisasi Perempuan Adat Ngata Toro (OPANT) menyuarakan aspirasi kesetaraan gender dalam pengambilan keputusan dan pengelolaan sumberdaya alam.
 4. Perluasan gagasan dan pendampingan desa-desa sekitar. Komunitas Toro menyadari bahwa upaya-upayanya di atas tidak akan berkelanjutan tanpa adanya dukungan dan kesediaan aliansi dari komunitas-komunitas dan desa-desa tetangganya.
 5. Para tokoh pemimpin komunitas ini juga terlibat aktif dalam pertemuan-pertemuan regional, nasional dan bahkan internasional mengenai masyarakat adat. Belakangan di antara mereka juga ada yang menjabat sebagai pengurus dalam organisasi Aliansi Masyarakat Adat Nusantara, baik di tingkat pusat maupun daerah.

Dua agenda di atas merupakan agenda komunitas Toro pada tataran “makro” yang tidak secara langsung bersentuhan dengan peningkatan ekonomi rumah tangga anggotanya. Tanpa mengaitkan agenda pada tataran “makro” tersebut dengan keamanan sosial-ekonomi warga masyarakat pada level rumah tangga (yang kehidupannya banyak bergantung kepada pemanfaatan lahan dan hasil hutan), maka berbagai aksi kolektif di atas tidak akan membawa dampak kesejahteraan yang berarti pada komunitas Toro.

Dihadapkan pada situasi tersebut, maka aksi kolektif yang telah dikembangkan untuk agenda peningkatan taraf hidup masyarakat sampai saat ini masih amat terbatas. Hal ini mencakup beberapa bentuk kegiatan sebagai berikut:

1. Pengaturan akses atas sumberdaya hutan. Hal ini mencakup pemberian ijin pada warga desa Toro untuk mengolah lahan dan memanfaatkan hasil hutan sesuai dengan aturan adat yang berlaku. Bagaimanapun, pengaturan akses semacam ini tidaklah menjamin distribusi manfaat yang merata di antara warga desa mengingat struktur alokasi akses yang ada di antara warga sendiri sebelumnya sudah timpang.
2. Pelatihan kerajinan tangan untuk meningkatkan nilai tambah hasil hutan non-kayu, misalnya untuk pengolahan rotan, bambu, kulit kayu, pandan, dan sebagainya. Bentuk kegiatan ini juga masih belum banyak menunjukkan hasil positif karena keterbatasan akses pasar.
3. Pelatihan *credit union*. Melalui dukungan dana dari donor, beberapa orang dikirim ke Pancur Kasih di Kalimantan Barat untuk mendapatkan pelatihan mengenai *credit union*. Bagaimanapun, pasca pelatihan tersebut keberadaan *credit union* di Toro tidak kunjung terwujud.

Terlepas dari berbagai bentuk kegiatan di atas, banyaknya dana yang diperoleh oleh komunitas Toro melalui organisasi pemerintahan desa maupun organisasi perempuan adat dapat dianggap sebagai manfaat ekonomi dari keberhasilan komunitas ini dalam menjaga keutuhan kawasan konservasi. Meski demikian, banyak keluhan bahwa program-program yang dijalankan melalui dukungan kucuran dana dari luar itu tidak menyentuh langsung pada kebutuhan ekonomi masyarakat sehingga belum berhasil meningkatkan taraf hidup mereka, terutama yang berasal dari kelompok marginal (ekonomi lemah, etnis pendatang, keluarga muda, dll).

Sebagai akibat dari diperolehnya *exercised rights* melalui mobilisasi berbagai aksi kolektif di atas, maka bukan saja komunitas Toro dapat menegakkan aturan-aturan adat dalam mengakses sumberdaya hutan oleh warga komunitas maupun mencegah akses oleh pihak-pihak luar.

Kasus HTR di Konawe Selatan. Berbeda dari kasus devolusi hutan di komunitas Toro di mana *property rights* tidak serta merta jelas dan aman pasca pengakuan dan masih harus diperjuangkan, pemberian ijin HTR sebaliknya dapat memberikan kejelasan dan kepastian *property rights* ini secara legal. Selain merupakan kebijakan devolusi hutan yang dikeluarkan secara resmi oleh Pemerintah Pusat, ijin HTR ini memang memberikan kewenangan penuh kepada komunitas atau perorangan

atas areal hutan yang didevolusikan dalam jangka waktu yang cukup lama sesuai dengan masa perijinan yang diberikan. Pemegang ijin selanjutnya dapat melakukan kegiatan penanaman dan pemanenan kayu, kemudahan mendapatkan dana untuk pembiayaan pembangunan HTR, bimbingan dan penyuluhan teknis, serta peluang pasar hasil hutan.

Dengan demikian, yang menjadi persoalan dalam kebijakan HTR ini bukanlah pada *security of tenure* dari hak-hak atas hutan yang didevolusi. Seperti telah disinggung terdahulu, persoalan utama kebijakan ini terletak pada prosedur untuk mendapatkan ijin HTR yang ternyata sangat rumit mulai dari tahapan penetapan lokasi maupun mekanisme perijinannya. Patut diduga bahwa penetapan prosedur yang rumit semacam ini mengandung bias perjinan konsesi hutan kepada entitas bisnis besar yang dengan sendirinya akan sulit diakses oleh masyarakat mengingat tingginya *transaction cost* yang harus dikeluarkan.

Dalam konteks demikian, maka pemberian ijin HTR kepada Koperasi Hutan Jaya Lestari (KJHL) sebenarnya merupakan bentuk pengakuan pemerintah atas keberhasilan kelompok ini dalam pengelolaan hutan rakyat yang telah lama dilakukan sebelum adanya kebijakan HTR. Keberhasilan semacam ini tidak terlepas dari berbagai aksi kolektif yang dilakukan oleh para petani di Konawe Selatan melalui wadah KJHL, seperti akan diuraikan berikut ini.

Awal Pembentukan Koperasi. Pembentukan koperasi diawali sebuah pendampingan di 46 desa (di sekeliling hutan negara) yang ditetapkan Departemen Kehutanan sebagai sasaran program *Social Forestry* (SF). Para fasilitator JAUH datang dan tinggal di setiap desa untuk memfasilitasi pembentukan kelompok SF di tingkat desa, perumusan aturan main, dan penyusunan pengurus masing-masing desa. Ketua kelompok dari masing-masing desa bertemu di setiap kecamatan dan sepakat membentuk 4 (empat) buah forum komunikasi kelompok di tingkat kecamatan. Masing-masing kecamatan memilih 5 (lima) orang perwakilan mereka untuk membentuk sebuah forum komunikasi di tingkat kabupaten yang diberi nama LKAK (Lembaga Komunikasi Antar Kelompok). Anggota LKAK adalah seluruh ketua kelompok SF.

Koperasi Hutan Jaya Lestari (KHJL) dibentuk dalam sidang LKAK untuk memainkan peran bisnis masyarakat. Anggota koperasi adalah seluruh anggota kelompok SF, yang pada saat didirikan beranggotakan 196 orang yang tersebar di 12 desa. Sebelum bergabung dalam

sebuah koperasi, masyarakat di Konawe Selatan banyak yang terlibat dalam bisnis perkayuan. Tidak sedikit dari mereka adalah pelaku *illegal logging* dalam hutan negara untuk memasok kebutuhan bahan baku industri. Mereka tidak mengelola jati di tanah milik mereka, karena harus dilengkapi dengan urusan yang sangat rumit: panen, berbagai ijin, dan membayar biaya transportasi sendiri. Itu tidak sebanding dengan harga kayu yang cuma Rp. 400.000/m³.

Melalui koperasi mereka dapat mengurus perijinan, mengelola kayu dan mencari pasar bersama-sama. Bila ada kebutuhan-kebutuhan mendesak, koperasi dapat berperan sebagai lembaga penyedia dana, melalui unit simpan pinjam yang sekarang mulai digulirkan. Harga kayu yang tinggi juga menjadi daya tarik masyarakat untuk bergabung, karena dengan harga tersebut, kayu di tanah milik mereka menjadi lebih menguntungkan.

SHU (sisa hasil usaha) Koperasi dibagi merata kepada anggota. Anggota yang memiliki tanah, dan dengan demikian memiliki jati yang dipanen, akan menerima pendapatan dari nilai jual kayu yang dipanennya. Sedangkan yang tidak mempunyai kayu hanya akan memperoleh SHU. Namun demikian ada beberapa pekerjaan yang dapat didistribusikan kepada mereka yang tidak mempunyai lahan, misalnya penebangan, pengangkutan dan pembibitan. Dengan demikian, manfaat ekonomi dari kegiatan bisnis KJHL ini dapat dirasakan secara luas oleh para anggotanya, baik yang memiliki tanah maupun yang hanya memiliki tenaga kerja.

Kelompok masyarakat, mulai dari desa hingga kabupaten, menjalankan semua tugas dan tanggung jawab yang diberikan kepada mereka dengan sebaik-baiknya. LKAK dan KHJL aktif mengoordinasikan anggota untuk mengikuti kegiatan bersama. Anggota kelompok di setiap desa digalang untuk aktif melakukan persemaian dan penanaman bibit bantuan Departemen Kehutanan di dalam kawasan SF. Proses pengamanan partisipatifpun dilakukan dengan serius. Dalam beberapa kasus, kelompok ini juga menangkap para pelaku *illegal logging*, yang memasuki areal hutan negara.

Koperasi juga membentuk Tim Resolusi Konflik, yang bertugas menyelesaikan sengketa yang terjadi di koperasi. Tim ini terdiri dari 3 (tiga) orang yang dipilih oleh anggota dalam rapat anggota koperasi.

Bekerja Pada Lahan Milik. Agar semangat dan momentum yang sudah ada tidak hilang, JAUH berinisiatif untuk memulai mengajak masyarakat untuk mengelola hutan di tanah milik mereka sendiri. Proses ini penting untuk menguji mekanisme kerja kelembagaan yang sudah dibentuk dan sebagai alat pembuktian bahwa masyarakat juga mampu mengelola hutan dengan baik.

JAUH dan Masyarakat (LKAK dan KHJL) mulai menjalin kerjasama dengan TFT (*Tropical Forest Trust*) dalam bidang: (1) peningkatan kapasitas pengurus dan anggota koperasi dalam bidang keterampilan pengelolaan kehutanan secara berkelanjutan; (2) memfasilitasi proses-proses untuk memperoleh sertifikat FSC; dan (3) menghimpun permodalan untuk memulai proses pengelolaan hutan milik masyarakat. JAUH secara khusus berperan dalam proses pendampingan, penegakan aturan main dan kegiatan-kegiatan sosial lainnya. Sementara KHJL memusatkan perhatian pada program pelatihan untuk keterampilan pengelolaan jati, membuat basis data anggota, menentukan jatah tebangan tahunan untuk masing-masing desa, serta mempelajari proses lacak balak (*chain of custody*) kayu jati yang mereka miliki. JAUH dan TFT secara bersama maupun sendiri-sendiri membantu koperasi mencari pasar bagi kayu yang diproduksi masyarakat.

Menuju Sertifikasi. persiapan sertifikasi pengelolaan hutan di tanah milik masyarakat dimulai dengan pendaftaran anggota koperasi di 12 desa yang melaksanakan sistem pengelolaan hutan. Ke-12 desa tersebut dipilih karena sebagian besar masyarakatnya memiliki lahan milik pribadi dan menunjukkan minat yang besar untuk terlibat secara aktif. Yang menarik, koperasi tidak membatasi keanggotaannya secara eksklusif bagi masyarakat di sekitar hutan, melainkan mencakup masyarakat yang memiliki tanaman jati di lahan miliknya (meski jauh dari hutan) dan masyarakat lain yang tertarik untuk menjadi anggota (meski tidak memiliki tanaman jati).

Pendampingan teknis di 12 desa ini dilakukan secara intensif oleh JAUH (untuk urusan kelembagaan masyarakat), TFT (ketrampilan pengelolaan hutan) dan KHJL (untuk urusan administrasi). Mengingat adanya insentif ekonomi yang jelas dan menguntungkan, masyarakat mulai tertarik untuk menjadi anggota koperasi. Mereka bersedia menandatangani surat perjanjian yang berisi aturan main bersama, yang secara tegas menyebutkan bahwa setiap anggota harus bersedia:

- Melakukan inventarisasi kayu jati miliknya minimal setahun sekali;
- Melakukan pengelolaan hutan jati sesuai aturan bersama;
- Melakukan penebangan berdasarkan jatah tebangan yang telah ditetapkan bersama (tidak melakukan tebang habis);
- Melestarikan keberadaan satwa dan flora endemik ;
- Melestarikan mata air yang ada di tanahnya;
- Bersedia melakukan penanaman kembali areal bekas tebangan;
- Setiap saat bersedia diinspeksi oleh pengurus;
- Membayar iuran pokok (Rp 10,000/KK) serta iuran wajib (Rp 1,000/KK/bulan), baik yang memiliki tanah maupun tidak.
- Memberikan bukti kepemilikan lahan bagi anggota yang mempunyai lahan. Bukti kepemilikan lahan tersebut tidak harus berupa sertifikat hak milik, melainkan dapat berupa dokumen lain seperti: girik, SPPT (surat pemberitahuan pajak tahunan), surat keterangan dari kepala desa, akte waris, ataupun surat keterangan dari tetangga masing-masing.

Melihat keberhasilan yang dicapai KJHL tersebut, ketika program HTR ditetapkan pada tahun 2007 KHJL langsung ditetapkan sebagai lembaga yang mendapat kepastian lokasi dari Departemen Kehutanan, serta memperoleh Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu - HTR dari Bupati Konawe Selatan.

Dengan adanya ijin HTR tersebut, hak dan kewajiban peserta HTR direpresentasikan oleh KHJL. KHJL dapat melakukan kegiatan sesuai izin (menanam dan memanen kayu), kemudahan mendapatkan dana untuk pembiayaan pembangunan HTR, bimbingan dan penyuluhan teknis, serta peluang pasar hasil hutan. KHJL wajib menyusun Rencana Kerja Usaha dan Rencana Karya Tahunan yang disahkan Bupati. Penyusunan tersebut dilaksanakan oleh lembaga swadaya masyarakat yang bergerak di bidang kehutanan, dengan pendanaan dari Pemerintah. Pasca pemberian ijin HTR ini, KHJL juga terbukti mampu meningkatkan kinerjanya. Jumlah anggotanya meningkat dari hanya 186 petani di 12 Desa (mencakup luas 160 ha) di tahun 2005 menjadi 761 petani di 23 Desa (mencakup 763 ha) di tahun 2010 ini.

Pembedaan Manfaat

Ditinjau dari pihak penerima kebijakan devolusi, ketiga kasus yang diangkat di atas menampilkan variasi yang berlainan satu sama lain. SK Menteri Kehutanan yang memberikan status KDTI pada Repong Damar di Krui merupakan pengakuan atas repong damar yang telah dibudidayakan oleh para petani Krui yang secara tradisional terhimpun dalam 16 ikatan marga. Dalam kasus kesepakatan konservasi berbasis adat di Toro, pengakuan pihak Balai LLNP ditujukan kepada komunitas Toro sebagai sebuah kesatuan sosial yang diwakili oleh Lembaga Adat. Dengan demikian, warga desa Toro secara keseluruhanlah yang menjadi pihak penerima kebijakan devolusi. Dalam kasus HTR di Konawe Selatan, izin HTR diberikan kepada Koperasi Hutan Jaya Lestari. Di sini penerima kebijakan devolusi adalah para petani yang tergabung sebagai anggota koperasi ini,

Variasi kelompok penerima kebijakan devolusi di atas pada dasarnya mencerminkan perbedaan basis dari masing-masing kelompok tersebut. Basis kelompok penerima pada kasus Repong Damar di Krui adalah ikatan genealogis; pada kasus kesepakatan konservasi berbasis adat di Toro adalah kombinasi ikatan genealogis dan teritorial (adat); dan pada kasus HTR adalah ikatan keanggotaan koperasi. Dengan perbedaan basis kelompok ini, maka menarik untuk mencermati lebih lanjut persoalan krusial berikut ini: pasca kebijakan devolusi hutan kepada kelompok-kelompok ini, bagaimanakah transfer manfaat berlangsung di antara para anggota kelompok dengan basis yang berbeda-beda tersebut?

Kasus Repong Damar di Krui. Ditetapkannya repong damar seluas 29,000 ha sebagai Kawasan Dengan Tujuan Istimewa, diduga kuat tidak banyak merubah *flow of wealth* dikalangan masyarakat Krui. Ada beberapa hal yang melatari hal ini.

Pertama, dari sisi ekonomi repong damar bukanlah penopang utama penghasilan rumah tangga petani Krui. Lubis (1997) mengungkapkan bahwa tujuan utama petani Krui membuka hutan adalah untuk berkebun (*perrenial crops farming*), bukan berladang (*dry land food crops*) atau membuat repong damar. Petani Krui mengenal tiga fase pertumbuhan lahan pertanian yang dibuka dari hutan, yaitu fase (1) ladang (*dry land agriculture*), (2) kebun (*productive perrenial crops fields*) dan (3) repong.

Menurut Lubis, areal kebun yang dipenuhi oleh pohon damar, duku, durian, petai, jengkol, melinjo, nangka, dan lain sebagainya yang memasuki masa produktif, dikonsepsikan oleh petani Krui sebagai fase kaya kejutan (batin kejutan). Pada fase ini mereka berpeluang besar untuk meraih kesejahteraan hidup dan memperbaiki posisi sosial ekonomi, seperti membangun rumah, menikahkan anak, membiayai pendidikan lanjutan anak, membeli repong damar atau sawah, naik haji dan sebagainya. Adapun repong (dengan damar sebagai komoditas utama) oleh orang Krui ditempatkan sebagai komoditi penunjang kebutuhan rutin rumah tangga. Berbeda dengan tanaman kebun seperti kopi, lada, duku, durian dan lain sebagainya, orang Krui tidak menggolongkan damar sebagai tanaman yang bisa memberikan efek kejutan dan memberi kontribusi yang bersifat monumental.

Kedua, walau repong damar bukan merupakan penyumbang signifikan ekonomi rumah tangga, namun secara kultural repong damar merupakan harta pusaka keluarga. Di Krui, repong damar hanya diwariskan kepada anak sulung (laki-laki). Anak lelaki yang lahir kemudian tidak memperoleh harta warisan peninggalan orangtuanya. Selain melalui waris, hak pemilikan atas repong damar dapat diperoleh melalui pembelian dari pihak lain atau membuat sendiri repong damar. Adapun hak untuk menguasai dan mengusahakan repong damar dapat diperoleh melalui melalui (1) waris, (2) gadai, (3) serah kelola, (4) bagi-hasil, (5) upahan, dan (6) menyewa (Ibid). Di mata masyarakat Krui status sosial seseorang atau suatu keluarga banyak diukur dari berapa luas repong damar dimiliki dan/atau dikuasai oleh orang atau keluarga bersangkutan. Semakin luas repong damar yang dimiliki dan/atau dikuasai semakin tinggi status sosial individu atau keluarga bersangkutan.

Merujuk pada kerangka fikir Borrás dan Franco (2010), penetapan repong damar seluas 29,000 ha sebagai Kawasan Dengan Tujuan Istimewa (KDTI), tidak akan merubah konfigurasi *transfer of wealth* dari suatu golongan ke golongan lain. Walau dimata sekelompok masyarakat penetapan KDTI masih dipandang belum sepenuhnya menjamin *secure of right*, namun sepanjang (1) Hutan Produksi Terbatas dan Hutan Lindung tidak dieksploitasi oleh perusahaan *logging* atau dikonversi menjadi perkebunan kelapa sawit, dan (2) Surat Keputusan Menteri Kehutanan nomor 47/Kpts-II/1998 tentang KDTI tidak dicabut; maka kesejahteraan dan kuasa atas pemilikan lahan masih berada di tangan elit desa atau hubungan kekeluargaan secara traditional dari marga (*status quo*).

Kasus Kesepakatan Konservasi di Toro. Kemampuan komunitas Toro melakukan mobilisasi aksi kolektif di seputar “agenda politik kultural” telah menjadikan komunitas ini sebagai sosok “komunitas pembelajar” (Fremerey 2005). Secara kreatif komunitas Toro mampu untuk memaknai dan mereaktualisasi nilai-nilai dan konsep-konsep budaya mereka serta menafsirkannya ulang dalam dialog dengan berbagai pengetahuan dan diskursus dari luar (seperti “konservasi”, “keanekaragaman hayati”, “hak-hak masyarakat adat”, “kesetaraan gender”, dan lain-lain). Selanjutnya, mereka secara genius juga mampu untuk mengartikulasikannya dalam konteks agenda perjuangan yang lebih besar yang menyertakan desa-desa sekitarnya sehingga memperluas pengaruh gerakan mereka dan arena serta pihak-pihak yang dilibatkan.

Terlepas dari keberhasilan di atas, namun secara internal terjadi dua proses yang berjalan tidak beriringan. Di satu sisi, melalui mobilisasi aksi kolektif komunitas Toro yang kuat dari bawah, dan kemampuan artikulasi dari para pemimpinnya, komunitas ini mampu melakukan pembaruan pola relasi yang lebih demokratis antara negara dan komunitas dalam konteks pengelolaan kawasan konservasi secara khusus, maupun dalam konteks pelaksanaan kebijakan pembangunan pedesaan di wilayah ini secara lebih luas. Keberhasilan itu juga telah menciptakan saluran-saluran dan kelembagaan baru partisipasi politik di luar jalur-jalur formal yang telah disediakan.

Namun demikian, dihadapkan pada kenyataan pluralitas etnis yang mencirikan daerah ini, serta struktur kepemimpinan tradisional yang masih kuat, maka proses demokratisasi pada tataran “makro” di atas justru diiringi oleh apa yang disebut Burkard (2008) sebagai “participatory exclusion”, terutama dalam konteks relasi intra- dan antar-komunitas. Dalam konteks intra-komunitas misalnya, rekonfigurasi kelembagaan kepemimpinan lokal yang pada awalnya disepakati sebagai mekanisme berbagi peran dan tanggung jawab dalam semangat sinergi dan akuntabilitas, dalam beberapa tahun terakhir justru lebih banyak diwarnai oleh proses personifikasi lembaga kepada tokoh-tokoh pemimpin tertentu. Pada saat yang sama, telah terjadi pelemahan dan delegitimasi otoritas dan fungsi dari Badan Perwakilan Ngata, padahal secara politik lembaga inilah yang menjadi saluran partisipasi warga desa, terutama mereka yang berasal dari kelompok marginal (secara ekonomi maupun secara budaya).

Selain itu, artikulasi politik kultural yang dibangun di sekitar identitas etnis dengan sendirinya telah menjadikan identitas etnis penduduk asli sebagai acuan utama, baik terkait dengan kelembagaan kepemimpinan maupun aturan-aturan pengelolaan sumberdaya alam. Proses “hermeneutika otentisitas” yang berpusat pada identitas etnis asli ini secara mendasar telah berdampak pada peminggiran etnis-etnis pendatang, termasuk menyangkut peluang akses mereka atas sumberdaya hutan, padahal kebanyakan dari mereka bukanlah pendatang baru melainkan telah tinggal puluhan tahun dan bahkan terlahir di desa Toro ini.

Adanya kecenderungan *participatory exclusion* semacam di atas telah menciptakan distribusi manfaat yang timpang di antara kelompok-kelompok yang ada dalam komunitas Toro sendiri. Distribusi manfaat yang timpang ini dapat dilihat dengan jelas dalam konteks relasi-relasi kuasa sepanjang proses devolusi di antara kalangan aristokrat dan warga biasa, di antara cabang-cabang keluarga yang memiliki kekuatan yang berbeda dalam mengklaim tanah di kawasan *oma* yang pernah dibuka oleh leluhur mereka, maupun di antara warga etnis asli dan etnis pendatang (cf. Shohibuddin 2007 dan 2008).

Kecenderungan yang sama juga terjadi dalam konteks hubungan antar-komunitas, yakni dengan desa-desa sekitar Toro baik desa-desa “asli” yang memiliki klaim adat maupun desa-desa “baru” yang tidak memiliki klaim adat. *Participatory exclusion* dalam relasi antar-komunitas ini terjadi melalui pembakuan “wilayah adat” yang dihasilkan oleh pemetaan partisipatif. Lebih dari sekedar penetapan batas, pemetaan partisipatif ini telah menciptakan dampak transformasi ruang dari suatu wilayah kelola yang memungkinkan terjadinya jenis-jenis akses yang saling bersinggungan menjadi sebuah kategori teritori yang eksklusif. Proses transformasi ruang semacam ini telah menimbulkan benturan-benturan kepentingan dengan desa-desa sekitar menyangkut perebutan atas ruang kelola masyarakat, mengingat tidak semua desa dengan klaim adat telah melakukan pemetaan yang serupa, di samping tidak semua desa di sekitarnya memiliki dasar klaim adat yang kuat (misalnya desa-desa yang dominan etnis pendatang).

Kasus HTR di Konawe Selatan. Berbeda dari kasus Repong Damar di Krui ataupun kasus kesepakatan konservasi di Toro di mana pluralitas masyarakat secara sosial-budaya dan ekonomi telah menciptakan tantangan mendasar terhadap distribusi manfaat di antara para anggotanya, kasus HTR di Konawe Selatan menampilkan *performance*

yang berlainan sama sekali. Kebijakan devolusi hutan kepada KHJL secara aktual telah terbukti menciptakan aliran distribusi manfaat ekonomi yang relatif merata kepada para anggotanya, seperti yang diuraikan berikut ini.

Keberhasilan membuka akses pasar. Proses membuka akses pasar dimulai ketika TFT mengundang anggotanya untuk datang berkunjung dan bernegosiasi untuk membeli kayu dari KHJL. Proses negosiasi dilakukan sendiri oleh pengurus KHJL. Tak hanya persoalan harga yang dinegosiasikan tetapi juga menyangkut cara pembayaran. KHJL bernegosiasi agar diberikan uang muka 60% sesaat setelah penandatanganan kontrak dan 40% sisanya sewaktu kayu telah dikirim. Uang muka ini, digunakan oleh KHJL untuk membeli kayu dari anggotanya.

Beberapa perusahaan kemudian setuju menjalin kerjasama dengan KHJL. Mereka setuju untuk membayar uang muka 60% dengan jaminan kepercayaan kepada KHJL dan pengawasan dari TFT. Selain itu, KHJL juga memanfaatkan jaringan pemasaran yang lakukan oleh JAUH, misalnya dengan para pengusaha *furniture* di Jepara, Jawa Tengah. JAUH dan KHJL senantiasa mempromosikan produk dan pola pengelolaan yang dijalankannya pada setiap pertemuan di tingkat nasional maupun internasional.

Peningkatan pendapatan anggota. Harga kayu di pasar lokal adalah Rp. 400.000/m³. Sekarang setelah terbukanya pasar nasional dan internasional, koperasi membeli kayu dari masyarakat dengan harga Rp. 1.445.000/m³. Dengan memanen 154 m³ kayu selama 3 bulan pertama, masyarakat memperoleh tambahan pendapatan sebesar Rp. 161.015.000. Bila dibagi secara merata kepada mereka yang telah memanen kayunya, maka setiap orang memperoleh tambahan pendapatan sebesar Rp. 3.535.000.

Koperasi selanjutnya menjual kayu mereka kepada pembeli seharga Rp. 4.500.000/m³. Sehingga koperasi memperoleh selisih harga sebesar Rp. 3.055.000/m³ atau Rp. 470.470.000 dalam waktu 3 bulan. Dana ini kemudian dikelola oleh koperasi untuk menjalankan aktifitas koperasi termasuk memberikan gaji kepada pengurus dan pekerja koperasi. Sisa hasil usaha (atau keuntungan) dibagikan kepada seluruh anggota koperasi pada akhir tahun.

Kontribusi pajak dan retribusi. Sebelum sistem ini diterapkan, tidak ada masyarakat yang membayar retribusi kepada pemerintah dae-

rah. Para pengusaha yang mengelola kawasan hutan pun, lebih senang menyuap oknum pegawai pemerintah yang terkait dengan usahanya daripada membayar ke kas negara.

Koperasi membayar semua kewajiban pajak dan retribusi langsung ke kas negara. Dengan demikian, koperasi berperan dalam mengurangi korupsi dalam pengelolaan hutan. Mekanisme internal yang dikembangkan oleh koperasi mengharuskan pembayaran langsung ke kas daerah dengan bukti yang sah. Sebaliknya, seorang oknum pegawai tidak berani meminta biaya tidak resmi kepada pengurus koperasi karena merasa koperasi dimiliki oleh banyak orang. Dalam tiga bulan pertama, koperasi telah memberikan sumbangan pada pendapatan daerah sebesar Rp. 98.000.000. Itu belum termasuk kontribusi untuk dana Anggaran dan Pendapatan Desa (APPD) yang besarnya Rp. 5.000/m3.

Sertifikat Sistem Pengelolaan Hutan yang berkelanjutan. *Smart Wood* dengan menggunakan kriteria FSC, pada bulan Mei 2005 telah mengeluarkan sertifikat pengelolaan hutan yang berkelanjutan kepada Koperasi Hutan Jaya Lestari. Ini adalah kali pertama di Asia Tenggara, sebuah model pengelolaan hutan berbasis komunitas memperoleh sertifikat FSC. Dengan sertifikat tersebut, masyarakat dapat memperoleh akses pasar yang lebih bervariasi baik ditingkat nasional maupun internasional.

Pengakuan sebagai Tempat Belajar. Sepanjang tahun 2005-2006, banyak pihak mengunjungi KHJL untuk melihat model pengelolaan hutan yang dilakukan. Mulai dari DPR RI, Dephut, BAPPENAS, hingga wartawan dari berbagai negara berkesempatan mengunjungi kawasan ini. Masyarakat dari berbagai tempat juga datang untuk mempelajari sistem yang ada. Sebaliknya, masyarakat Konawe Selatan diundang ke berbagai tempat untuk mempresentasikan apa yang telah dikerjakan.

Seperti terlihat di atas, KHJL telah berhasil menciptakan manfaat ekonomi yang riil dan distribusinya secara relatif merata kepada para anggotanya. Ada beberapa hal yang memungkinkan hal ini dapat terjadi. Pertama, skema kebijakan HTR tidak hanya memberikan jaminan hak yang jelas bagi masyarakat untuk menanam dan memanen kayu di areal yang ditetapkan, namun juga disertai dengan dukungan pendanaan dan pendampingan teknis yang memungkinkan optimalisasi manfaat dari hutan yang didevaluasi.

Kedua, pendampingan dan advokasi dari LSM sangatlah besar dampaknya terhadap kinerja KJHL ini dalam pengelolaan hutan, baik dalam konteks peningkatan kapasitas manajerial dan teknis, pembukaan akses pasar, maupun dalam pemberian pengakuan oleh pemerintah. Ketiga, lembaga koperasi sebagai usaha bersama untuk peningkatan kesejahteraan ekonomi para anggotanya berjalan dengan baik. Koperasi juga berhasil memobilisasikan aksi kolektif untuk pengelolaan hutan baik di lahan milik pribadi maupun di hutan negara. Keempat, skema distribusi manfaat yang merata juga dapat diciptakan baik dari pembagian hasil penjualan kayu, pembagian SHU, maupun penyerapan tenaga kerja bagi mereka yang tidak memiliki lahan pada berbagai aktivitas penebangan, pengangkutan, dan pembibitan.

Kesimpulan dan Pembelajaran

Pemerintah telah mengeluarkan berbagai bentuk kebijakan devolusi hutan yang dilakukan melalui serangkaian perubahan dalam undang-undang dan regulasi seputar hak-hak legal atas sumberdaya hutan yang mengubahnya dari kontrol negara kepada kontrol masyarakat. Sesuai dengan sifatnya yang demikian itu, tujuan dari kebijakan devolusi ini adalah untuk mentransfer kewenangan pengelolaan hutan dari negara kepada aktor-aktor lokal. Dalam ketiga kasus devolusi yang diungkap ini, transfer kewenangan atas hutan semacam itu dilakukan dengan derajat pembaruan legal yang berbeda-beda, mulai dari pembaruan kebijakan nasional yang dasar hukumnya cukup kuat seperti kasus Repong Damar di Krui dan HTR di Konawe Selatan, maupun yang merupakan terobosan individual yang dasar hukumnya sangat lemah seperti kasus kesepakatan konservasi berbasis adat di Toro.

Terlepas dari kekuatan dasar hukumnya, perubahan legal dan kebijakan semacam itu didasarkan pada asumsi kunci bahwa ia akan dengan serta merta menciptakan perubahan dalam relasi-relasi sosial dan relasi-relasi kepemilikan secara aktual dengan dampak akhir terjadinya transfer kekuasaan dan kesejahteraan kepada para penerima kebijakan devolusi (cf. Tran dan Sikor 2006). Asumsi linier semacam itu pada kenyataannya tidaklah menggambarkan apa yang sesungguhnya terjadi di lapangan. Dua alasan berikut ini menjelaskan mengapa asumsi linier demikian tidaklah terjadi.

Pertama, seperti ditulis Kartodihardjo dkk (2006) ketika mengevaluasi kebijakan kehutanan secara lebih luas selama periode 1998–2006, perubahan peraturan perundang-undangan yang dibuat ternyata lebih terkait dengan kebutuhan administrasi birokrasi yang menjalankannya. Namun sebaliknya, perubahan itu tidak banyak diarahkan untuk melakukan perbaikan dan peningkatan efisiensi dan efektivitas dari bekerjanya kebijakan kehutanan itu sendiri. Secara khusus, kondisi semacam itu juga terjadi pada kebijakan devolusi hutan, tepatnya mengenai pelaksanaan HTR di Provinsi Kalimantan Selatan dan Riau (Kartodihardjo, 2010).

Kedua, seperti ditunjukkan oleh ketiga kasus yang telah diuraikan di atas, kebijakan devolusi hutan bukanlah sekedar isu mengenai perubahan regulasi dan teknis manajemen hutan semata. Lebih dari itu, dan terutama sekali, ia adalah persoalan *governance* dan ekologi politik yang dinamikanya juga banyak melibatkan berbagai segi perpolitikan lokal. Secara aktual kebijakan devolusi menghasilkan proses yang berbeda-beda pada ketiga kasus yang diangkat. Pelaksanaan kebijakan dalam kebijakan devolusi menghasilkan kecenderungan yang berbeda-beda, tergantung kepada konteks yang melatari, aktor-aktor dan relasi-relasi kuasa yang bermain, bentuk kebijakan devolusi yang ditetapkan, dan aksi-aksi kolektif masyarakat yang dimobilisasikan. Hal ini merupakan gambaran nyata bagaimana kebijakan devolusi hutan tidak bisa dipahami hanya dari sisi perubahan regulasi semata dan mengasumsikan dampak liniernya, melainkan merupakan suatu *contested devolution* yang lahir dari aksi dan reaksi hubungan antara pembuat kebijakan dan pihak-pihak yang terkena dampak dari pelaksanaan kebijakan tersebut (cf. Shore dan Wright, 1997).

Dalam konteks ini maka jaringan pendukung eksternal bagi kelompok pemanfaat menjadi penting disebutkan kontribusinya. Seluruh kasus yang diulas di atas menunjukkan dengan jelas bahwa berkat adanya dukungan dari para NGO serta badan-badan internasional, kelompok pemanfaat memperoleh kekuatan untuk negosiasi dan advokasi kebijakan serta mobilisasi tindakan kolektif. Hubungan tidak seimbang yang timbul antara kelompok pemanfaat dengan organisasi pemerintah pusat/provinsi/ kabupaten atau kota, dapat diimbangi.

Lebih lanjut, dinamika aksi dan reaksi dalam konstelasi semacam inilah yang kemudian akan menentukan dampak perubahan yang terjadi dari kebijakan devolusi terhadap tata-kepemerintahan kehutanan yang demokratis dan transfer kekuasaan serta kesejahteraan aktual di

antara anggota kelompok penerima. Seperti ditunjukkan oleh uraian mengenai tiga kasus devolusi di atas, kualitas tata-kepemerintahan dan distribusi manfaat dari kebijakan devolusi hutan sangat tergantung kepada bagaimana corak interaksi yang berlangsung di antara negara dan masyarakat di seputar reformasi kebijakan kehutanan di satu sisi, dan di antara kelompok-kelompok masyarakat sendiri di seputar skema-skema distribusi kekuasaan dan kesejahteraan di sisi yang berbeda.

Dengan demikian, kebijakan devolusi hutan adalah suatu proses yang terus dikontestasikan, baik di antara masyarakat dengan negara (pusat dan daerah) maupun di antara kelompok-kelompok masyarakat sendiri. Sebagai sesuatu yang terus dikontestasikan, maka pembelaan yang penting untuk diperhatikan dari tiga kasus di atas adalah aspek-aspek apa saja yang perlu diperhatikan untuk menjamin keberlanjutan dari kebijakan devolusi tersebut. Dalam kaitan ini ada tiga aspek keberlanjutan yang amat penting diperhatikan.

Pertama, adalah sejauh mana proses kontestasi itu mengarah kepada tercipta-tidaknya kondisi kepastian tenurial (*security of tenure*), bukan saja dari aspek legal namun juga secara sosial-ekonomi. Hanya kepastian legal saja akan memberikan komunitas suatu berkah sumberdaya (*resource endowment*), dalam hal ini yaitu hak terhadap pemanfaatan sumberdaya hutan yang dipunyai masyarakat adat/lokal. Namun agar ia memperoleh alternatif pemanfaatan dari sumberdaya hutan (*resource entitlement*) maka proses devolusi membutuhkan perubahan lingkungan sosial dan ekonomi yang lebih luas agar para kelompok penerima dapat menjalankan haknya dan memperoleh manfaatnya secara optimal (cf. Tan 2006). Kasus Repong Damar di Krui menunjukkan bagaimana pemberian kepastian hak atas hutan yang lebih jelas tidak mampu mencegah praktik penjualan lahan dan konversi hutan, mengingat absennya peran pemerintah dalam menciptakan lingkungan yang kondusif bagi komunitas untuk bisa memperoleh manfaat dari sumberdaya hutan dan memaksimalkan manfaat tersebut.

Isu keberlanjutan kedua adalah sejauh mana proses devolusi yang dikontestasikan itu dapat mencerminkan tata-kepemerintahan yang demokratis, yang ditandai oleh dijaminnya partisipasi warga yang inklusif, tingginya responsivitas institusi-institusi pemerintah (baik di tingkat pusat, daerah dan bahkan desa), dan diindahkannya nilai-nilai dan prinsip-prinsip umum demokrasi seperti perlindungan hak asasi manusia (HAM), inklusi sosial, pemberdayaan gender, dan lain lain.

Tata-kepemerintahan yang demokratis adalah suatu kondisi yang harus diperjuangkan ketimbang diasumsikan, dan bahwa pencapaian kondisi itu amat tergantung pada kualitas interaksi antara masyarakat dengan negara maupun di antara kelompok-kelompok dalam masyarakat sendiri.

Kasus Repong Damar di Krui dan kesepakatan konservasi berbasis adat di Toro merupakan contoh di mana ruang-ruang partisipasi yang berhasil direbut dari bawah (*claimed participation*) dapat mendorong terjadinya perubahan kebijakan yang menghasilkan relasi antara negara dan masyarakat yang lebih demokratis di seputar kewenangan dan pengelolaan hutan. Namun, keduanya juga merupakan contoh bagaimana proses demokratisasi akses atas sumberdaya mengalami tantangan dan kendala internal dari struktur sosial yang timpang di dalam masyarakat itu sendiri. Keadaan sebaliknya terdapat pada kasus HTR di Konawe Selatan di mana persoalan tata-kepemerintahan tidak terdapat di dalam masyarakat, melainkan pada tata cara dan mekanisme perijinan HTR di lingkungan pemerintah yang sangat birokratis dan sama sekali tidak mencerminkan semangat dari devolusi. Di sini, ruang partisipasi yang disediakan dari atas (*invited spaces of participation*) terperangkap ke dalam kebiasaan birokratis untuk memperpanjang rantai pelayanan publik yang menjadi penyebab ekonomi biaya tinggi

Terakhir, keberlanjutan dari proses kontestasi devolusi pada akhirnya akan sangat ditentukan oleh sejauh mana proses ini dapat merombak hubungan atas dasar pemilikan/hak (*property relations*) yang sebelumnya ada dengan menciptakan transfer kemakmuran dan kekuasaan yang nyata di antara kelompok-kelompok masyarakat sendiri. Dalam hal ini, proses kontestasi devolusi akan mengarah kepada devolusi yang berkelanjutan apabila transfer itu dapat menghasilkan dampak distribusi atau redistribusi. Sebaliknya, ia tidak akan berkelanjutan dan mengalami delegitimasi apabila justru menghasilkan dampak status quo atau, terlebih lagi, dampak (re)konsentrasi. Kecenderungan yang kini berlangsung pada komunitas Toro adalah contoh mengenai bagaimana proses kontestasi devolusi sedang menghadapi tantangan dari dalam ketika manfaat dari kebijakan devolusi dianggap tidak terdistribusi secara merata di antara kelompok-kelompok sosial yang beragam di dalam komunitas ini.

Pada akhirnya, seperti dikemukakan Shohibuddin (2007), masalah transfer manfaat dari kebijakan devolusi ini pada dasarnya merupakan “persoalan etik” karena menyangkut nilai-nilai keadilan

dan prinsip distribusi. Suatu proses kontestasi devolusi akan mengarah pada kondisi devolusi yang keberlanjutan dalam jangka panjang apabila ia dianggap adil dan menghasilkan keuntungan bersama di antara para penerimanya. Di sinilah pentingnya mengingat pernyataan Beckmann dan Pies (dalam Döbel dan Hunowu 2008: 274) sebagai berikut: “[I]nstitutions, however, can be fully effective in the long run only if they are considered fair, legitimate, and mutually advent-ageous. This moral dimension of institutional legitimacy presents the missing link to empowering sustainability.”

Pustaka

- Adiwibowo, Soeryo et al (2009) Analisis Isu Permukiman di Tiga Taman Nasional Indonesia. Bogor: Sajogyo Institute dan JICA.
- Birner, Regina and Marhawati Mappatoba (2009) “Co-management of Protected Areas: A Case Study from Central Sulawesi, Indonesia” in K.N. Ninan (ed) *Conserving and Valuing Ecosystem Services and Biodiversity: Economic, Institutional, and Social Challenges*. London: Earthscan.
- Borras Jr, Saturnino M. (1999), *The Bibingka Strategy in Land Reform Implementation: Autonomous Peasant Movements and State Reformists in the Philippines*. Quezon City: Institute for Popular Democracy.
- Borras Jr, Saturnino M. and Jennifer C. Franco (2008) *Democratic Land Governance and Some Policy Recommendations*. Oslo: UNDP Oslo Governance Centre.
- Borras dan Franco (2010) “Contemporary Discourses and Contestations around Pro-Poor Land Policies and Land Governance.” *Journal of Agrarian Change*, Vol. 10 No. 1, January 2010, pp. 1–32.
- Burkard, Günter (2008) “‘Stability’ or ‘Sustainability’? Changing Conditions of Socio-economic Security and Processes of Deforestation in a Rainforest Margin” in Günter Burkard and Michael Fremerey (eds) *A Matter of Mutual Survival: Social Organization of Forest Management in Central Sulawesi, Indonesia*. Berlin: Lit Verlag.
- Burkard, Günter (2008) “Customary Law Communities, Property Relation and the Management of Common Pool Resources” in Günter Burkard and Michael Fremerey (eds) *A Matter of Mutual Survival: Social Organization of Forest Management in Central Sulawesi, Indonesia*. Berlin: Lit Verlag.
- De Foresta, H. and G. Michon (1994) *Agroforests in Sumatra, Where Ecology Meets Economy*. *Agroforestry Systems* 6 (4): 12-13. Martinus

- Nijhoff/Dr W. Junk Publishers, Dordrecht. The Netherlands.
- De Soto, Hernando (1982), *Masih Ada Jalan Lain: Revolusi Tersembunyi di Negara Dunia Ketiga*. Jakarta: Yayasan Obor. Indonesian translation of *The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World*. Harpercollins, 1989.
- Döbel, Reinard and Momy Hunowu (2008) "*Aristocrats and Democrats: Leadership and Resource Use in Villages Around Lore Lindu*" in Günter Burkard and Michael Fremerey (eds) *A Matter of Mutual Survival: Social Organization of Forest Management in Central Sulawesi, Indonesia*. Berlin: Lit Verlag.
- Ellsworth, Lynn (2004), *A Place in the World: A Review of the Global Debate on Tenure Security*. New York: Asset Building and Community Development Program, Ford Foundation.
- Fremerey, Michael (2008) "*Introduction*" in Günter Burkard and Michael Fremerey (eds) *A Matter of Mutual Survival: Social Organization of Forest Management in Central Sulawesi, Indonesia*. Berlin: Lit Verlag. Ellsworth, 2004)
- Hellin, Jon et al. (2007) "*Farmer Organization, Collective Action and Market Access in Meso-America*." CAPRI working paper 67. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Knox, Anna et al (1998) "*Property Rights, Collective Action and Technologies for Natural Resource Management: A Conceptual Framework*." SP-PRCA working paper CAPRI working paper 1. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI)
- Kartodihardjo, Hariadi, dkk. 2006. *Refleksi Kerangka Pikir Rimbawan: Menguak Masalah Institusi dan Politik Pengelolaan Sumberdaya Hutan*. Himpunan Alumni Fakultas Kehutanan. Institut Pertanian Bogor. Bogor.
- Kartodihardjo, Hariadi. 2010. *Hambatan Pembaruan Kebijakan Pemanfaatan Hutan bagi Masyarakat Lokal: Kasus Pembangunan Hutan Tanaman Rakyat*. Draft. Kerjasama Penelitian Fakultas Kehutanan IPB dan CIFOR. Bogor.
- Komarudin, Heru et al. (2007) "*Linking Collective Action to Non-Timber Forest Product Market For Improved Local Livelihoods: Challenges and Opportunities*." CAPRI working paper 73. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Li, Tania M. (2001) "*Agrarian Differentiation and the Limits of Natural Resource Management in Upland Southeast Asia*." *IDS Bulletin*, 32(4): 88-94.

- Li, Tania M. (2002) "Local Histories, Global Markets: Cocoa and Class in Upland Sulawesi." *Development and Change* 33(3): 415-437.
- Meinzen-Dick dan Knox (2001)
- Meinzen-Dick, R., A. Knox, and M. Di Gregorio (2001) *Collective Action, Property Rights, and Devolution of Natural Resource Management: Exchange of Knowledge and Implications for Policy*. Editors. Feldafing, Germany: German Foundation for International Development [DSE]/Food and Agriculture Development Centre [ZEL].
- Meinzen-Dick, R.S and M. Di Gregorio (2004) *Collective Action and Property Rights for Sustainable Development*. Editors. IFPRI-CA-PRI, Focus 2020.
- Meinzen-Dick, Ruth Suseela et al. (2008) "Decentralization, Pro-Poor Land Policies, and Democratic Governance." CAPRI working paper 80. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Michon, G and H. de Foresta (1995) *The Indonesian agroforest model. Forest Resource Management and Biodiversity Conservation*. In *Conserving biodiversity outside protected areas* (P. Halladay and D.A. Gillmour, eds). The role traditional Agroecosystem. IUCN Forest Conservation Programme. Pp. 90-106.
- Mohan, Giles (2007). "Participatory Development: From Epistemological Reversals to Active Citizenship," *Geography Compass*, 1/4: 779–796.
- Place, Frank and B. Swallow (2000) "Assessing the Relationships between Property Rights and Technology Adoption in Smallholder Agriculture: A Review of Issues and Empirical Methods." CAPRI working paper 2. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute (IFPRI).
- Ribot, Jesse C. and Nancy Lee Peluso (2003), "A Theory of Access." *Rural Sociology* 68(2), pp. 151-181.
- Schlager, Edella and Elinor Ostrom (1992), "Property Rights Regimes and Natural Resources: A Conceptual Analysis," *Land Economics* 68(3): 249-262.
- Shohibuddin, M. (2003) *Artikulasi Kearifan Tradisional dalam Pengelolaan Sumberdaya Alam Sebagai Proses Reproduksi Budaya*. Tesis Program Master pada Sekolah Pascasarjana Institut Pertanian Bogor.
- Shohibuddin, M. (2008) "Dimensi Etis Revitalisasi Identitas Ngata:

- Perjuangan Otonomi Desa di Komunitas Tepi Hutan Taman Nasional Lore Lindu, Sulawesi Tengah” dalam Jurnal Renai: Kajian Politik Lokal dan Sosial-Humaniora, Vol. VII, No. 2.
- Shohibuddin, M. (2008) “*Discursive Strategies and Local Power in the Politics of Natural Resource Management*” in Günter Burkard and Michael Fremerey (eds) *A Matter of Mutual Survival: Social Organization of Forest Management in Central Sulawesi, Indonesia*. Berlin: Lit Verlag.
- Shore, Cris dan Susan Wright (1997) “*Policy: A New Field of Anthropology*” in *Anthropology of Policy: Critical Perspective on Governance and Power* (Cris Shore dan Susan Wright, eds). London and New York: Routledge.
- Sunito, Satyawan (2005) *Continuation and Discontinuation of Local Institution in Community Based Natural Resource Management*. Disertasi Program Doktor pada Universitas Kassel, Germany.
- Suwito and A. Aliadi (2009) Pengelolaan Hutan Damar di Krui Lampung Barat. Paper presented at Workshop on Collaborative Natural Resource Management. 30-31 October 2009, Bogor. Faculty of Human Ecology, Bogor Agricultural University. Bogor
- Suwito (tt). “KDTI: Inisiatif Kebijakan di Tengah Tuntutan Masyarakat Adat Krui. Unpublished Paper.
- Tan Quang Nguyen (2006) “*Forest Devolution in Vietnam: Differentiation in Benefits from Forest among Local Households*.” *Forest Policy and Economics* 8 (2006) 409– 420.
- Tran Ngoc Thanh and Thomas Sikor (2006) “*From Legal Acts to Actual Powers: Devolution and Property Rights in the Central Highlands of Vietnam*.” *Forest Policy and Economics* 8 (2006) 397– 408.
- Wijayanto, N (1993) Potensi Pohon Kebun Campuran Damar Mata Kucing di Desa Pahmungan, Krui Lampung. Report. ORSTOM-BIOTROP

Kembali Ke Jalan Lurus: Kritik Penggunaan Ilmu dan Praktek Kehut