



# Siapa pemilik hutan di Asia? Sebuah pendahuluan menuju transisi penguasaan hutan di Asia, 2002-2008\*

JULI | 09

\* Sebagian besar isi buku dibawah ini menjadi dasar tulisan singkat yang dibuat oleh penulis, termasuk definisi istilah, metoda dan analisa: Sunderlin, William D., Jeffrey Hatcher and Megan Liddle. 2008. "From Exclusion to Ownership?: Challenges and Opportunities in Advancing Forest Tenure Reform." Washington DC: Rights and Resources Initiative. Laporan bisa diperoleh secara online di: [http://www.rightsandresources.org/publication\\_details.php?publicationID=736](http://www.rightsandresources.org/publication_details.php?publicationID=736).

## TEMUAN UTAMA

- Sebuah survey tentang distribusi legalitas atau keabsahan kepemilikan hutan di Asia menunjukkan bahwa di 9 (sembilan) negara yang sebagian besar berhutan, enam puluh tujuh persen (67%) kawasan hutan yang di survey dimiliki oleh pemerintah.

- Sebuah perbandingan diantara negara-negara di Asia, Afrika dan Amerika Latin menunjukkan bahwa Asia berada di posisi tengah antara Amerika Latin dan Afrika. Berdasarkan survey serupa tentang distribusi penguasaan (tenure) hutan, 98% kawasan hutan yang disurvey di Afrika dimiliki oleh pemerintah, sementara di Amerika Latin pemerintah hanya memiliki 36% lahan atau kawasan berhutan.

- Apa yang menjadi penghalang jalannya reformasi penguasaan? Di banyak kasus, nampak adanya keterbatasan kemauan dan momentum politik untuk mengakui hak masyarakat lokal dan asli. Lemahnya penegakan dan implementasi reformasi juga merupakan tantangan, bahkan di suatu tempat atau negara dimana hak penduduk asli dan masyarakat hutan secara legal sudah diakui.

- Kecenderungan pemerintah untuk lebih memilih konsesi industri dan konservasi ketimbang hak masyarakat berikut sumber penghidupannya juga menghambat efektifitas reformasi. Ketidak jelasan sistem penguasaan membuat pemerintah lebih mendukung konsesi besar untuk melakukan pembalakan (logging), ekstraksi minyak dan mineral, bahan bakar hayati dan tanaman pangan lainnya dengan mengorbankan masyarakat hutan.

- Reformasi penguasaan atau hak atas hutan nampaknya sangat perlu untuk diperluas dan dipercepat. Pemerintah di negara-negara Asia memiliki peluang untuk melakukan kemajuan

dengan lebih baik dengan cara menciptakan visi dan rencana untuk melakukan reformasi, menamakan modal untuk mempercepat reformasi; menentukan, memperjelas dan memperkuat hak kepemilikan menyangkut jasa lingkungan; dan meningkatkan ilmu pengetahuan dan informasi tentang penguasaan hutan.

- Penguasaan merupakan hal yang rumit dan banyak macamnya. Menangani reformasi penguasaan, menjadi tugas sosial dan politik yang kompleks. Di banyak negara, diperlukan dialog sosial dan politik secara lebih luas sehingga konsensus dan komitmen untuk melakukan reformasi dapat dilaksanakan.

## Transisi penguasaan hutan dunia pada tahun 2002-2008

Pada dekade saat ini terjadi pergeseran kendali pengawasan lahan hutan yang dilakukan oleh pemerintah ke arah terbukanya akses dan kepemilikan bagi penduduk asli, masyarakat, individu dan perusahaan. Transisi penguasaan (tenure) hutan yang sah secara hukum (lihat kotak di halaman 2) merupakan hal yang pertamakali dijelaskan dalam buku berjudul *Who Owns the World's Forests?*<sup>1</sup> (*Siapa pemilik hutan di dunia?*) yang dipublikasikan pada tahun 2002. Kajian yang dilakukan pada tahun 2002 berjudul *Exclusion to Ownership?* (*Diluar dari Kepemilikan?*) memperbaharui analisa dan mengukur perubahan penguasaan hutan yang sah secara hukum dari tahun 2002 sampai dengan 2008 dengan menggunakan 25 dari 30 negara yang sebagian besar

1. Melihat White, Andy and Alejandra Martin. 2002. "Who Owns the World's Forests?: Forest tenure and public forests in transition." Washington, DC: Forest Trends and Center for International Environmental Law.

## PARTNERS



berhutan sebagai basis data, serta mencakup 80% industri hutan global. Laporan tahun 2009 yang dibuat oleh RRI dan International Tropical Timber Organization (ITTO), berjudul “*Tropical Forest Tenure Assessment*”, menyajikan data tentang penguasaan hutan di 11 negara tropis sebagai data tambahan.

*From Exclusion to Ownership* menggambarkan transisi penguasaan hutan yang terus berlangsung selama masa kajian, dibawah kendali pemerintah yang semakin lemah sementara kepemilikan lokal dan hak pakai semakin meningkat:

- Luas lahan hutan milik umum yang dikelola oleh pemerintah di 25 dari 30 negara yang sebagian besar berhutan mengalami penurunan dari 2,583 juta hektar (Mha) menjadi 2,408 Mha (-7%).
- Luas lahan hutan yang ditetapkan untuk pemanfaatan oleh masyarakat dan kelompok penduduk asli di negara tersebut mengalami peningkatan dari 49 Mha menjadi 76 Mha (55%).
- Luas lahan milik masyarakat secara pribadi dan lahan penduduk asli di negara tersebut meningkat dari 246 Mha menjadi 296 Mha (20%).
- Luas lahan hutan yang dimiliki oleh individu dan perusahaan di negara tersebut mengalami peningkatan dari 339 Mha menjadi 461 Mha (36%).

Dengan mengkombinasikan data yang ada dalam buku *From Exclusion to Ownership* dan *Tropical Forest Tenure Assessment* yang diperoleh dari 31 negara berkembang yang lahannya sebagian besar berhutan sehingga penguasaan hak dapat diukur secara akurat, maka luas lahan hutan yang ditetapkan untuk pemanfaatan atau dimiliki oleh masyarakat dan kelompok penduduk asli mengalami peningkatan dari 17% menjadi 22% dari

keseluruhan luas total hutan tanaman selama periode kajian.

Mengingat bahwa dalam tulisan ringkas ini pembahasan terfokus pada penguasaan lahan hutan, namun penguasaan terhadap sumberdaya hutan lainnya (kayu, hasil hutan bukan kayu, karbon, biji mineral sub-tanah, dll) seringkali juga dianggap sama pentingnya. Terlebih lagi, meskipun tulisan ini terfokus hanya kepada penguasaan, kerangka kerja peraturan juga sangat penting karena secara khusus menentukan aturan atau tata cara memiliki akses, pemanfaatan dan memperoleh manfaat dari sumberdaya hutan.

### **Transisi penguasaan hutan di Asia pada tahun 2002-2008**

Data tentang beberapa komponen di Asia dalam transisi penguasaan hutan dunia ditunjukkan dalam tabel berikut.

Tren yang diperoleh dari catatan khusus antara lain:

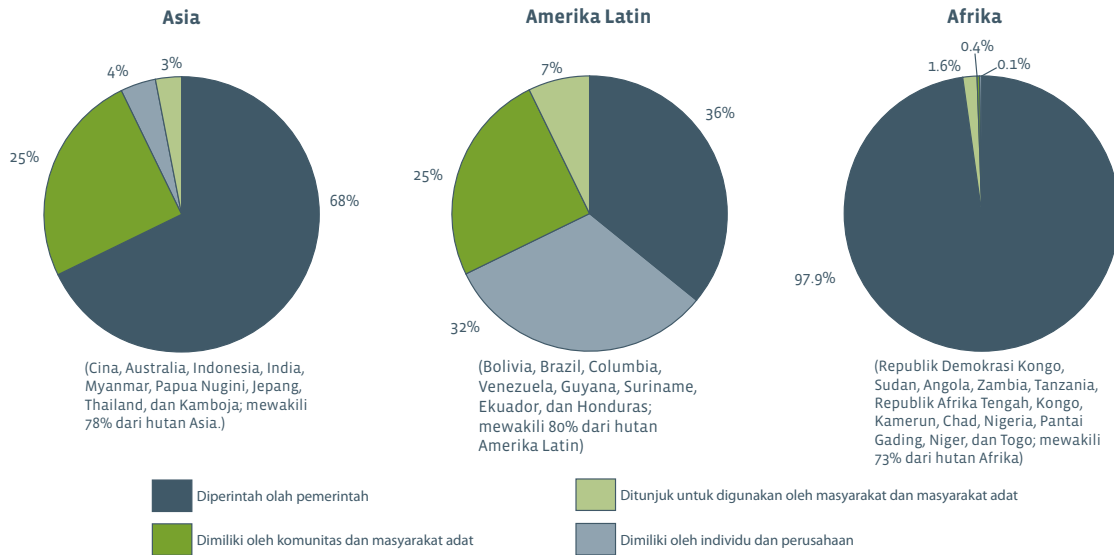
- Kepemilikan oleh keluarga dan masyarakat merupakan hal penting dan menjadi keharusan di Cina, Australia, Japan dan Papua New Guinea
- Di Indonesia, India, Myanmar, Kamboja dan Thailand, transisi berjalan lambat dan hampir semua hutan menjadi milik pemerintah.
- Areal hutan yang dikelola pemerintah tetap stabil meskipun ada beberapa variasi di negara-negara tertentu.
- Areal hutan yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat dan penduduk asli mencapai hampir 18 Mha, terjadi peningkatan sebesar 45% pada tahun 2002.
- Areal yang dimiliki secara perorangan dan perusahaan mengalami penurunan.

### **Perbandingan transisi penguasaan hutan di Asia, Amerika Latin dan Afrika**

Diagram lingkaran yang ada pada Gambar 1 dibawah ini menunjukkan bahwa distribusi penguasaan hutan di Sembilan (9) negara di Asia masuk dalam daftar pada

2. Rights and Resources Initiative and International Tropical Timber Organization. 2009. Tropical Forest Tenure Assessment: Trends, Challenges and Opportunities. Paper prepared for the conference “Forest Tenure, Governance and Enterprise: New Opportunities for Central & West Africa,” May 25–29 2009, Yaoundé, Cameroon. Washington D.C.: Rights and Resources Initiative.

GAMBAR 1: DISTRIBUSI PENGUSAHAAN HUTAN YANG SAH SECARA HUKUM DI TIGA KAWASAN, 2008



Sumber data: Sunderlin dkk. 2008; RRI dan ITTO 2009.

Tabel 1: Distribusi penguasaan hutan yang sah secara hukum di tujuh (7) negara Asia yang sebagian besar memiliki hutan, 2002-2008

Negara (berurut berdasarkan tutupan hutannya)	Umum/public				Swasta/individual			
	Dikelola oleh Negara		Ditetapkan untuk dimanfaatkan oleh masyarakat dan kelompok asli		Dimiliki oleh masyarakat & Kelompok asli		Dimiliki oleh individual dan perusahaan	
	2002	2008	2002	2008	2002	2008	2002	2008
Cina	76.06	72.85	0.00	0.00	103.50	99.94	0.00	0.00
Australia	114.57	109.30	0.00	0.00	13.63	20.85	28.68	17.24
Indonesia	104.00	121.89	0.60	0.23	0.00	0.00	0.00	1.71
India	53.60	49.48	11.60	17.00	0.00	0.00	5.20	1.07
Myanmar	34.55	32.18	0.00	0.04	0.00	0.00	0.00	0.00
Papua New Guinea	0.80	0.26	0.00	0.00	25.90	25.51	0.00	0.00
Jepang	10.50	10.24	0.00	0.00	0.00	0.29	14.60	14.44
Thailand	15.04	14.57	0.00	0.25	0.00	0.00	1.96	1.05
Kamboja	11.48	10.76	0.06	0.30	0.00	0.00	0.00	0.00
<b>Total (semua kasus)</b>	<b>420.6</b>	<b>421.53</b>	<b>12.26</b>	<b>17.82</b>	<b>143.03</b>	<b>146.59</b>	<b>50.44</b>	<b>35.51</b>

Catatan: Seluruh angka dihitung dalam juta hektar/millions of hectares (Mha); jumlahnya dibulatkan. Cara menyitir masing-masing gambar dapat diperoleh melalui dokumen, Sunderlin dkk. 2008, tidak termasuk Thailand dan Kamboja, dokumen dapat ditemukan dalam RRI dan ITTO 2009.

Tabel 1, terhitung seluruhnya 80% dari hutan tanaman di Asia.<sup>3</sup> Diagram lingkaran untuk Amerika Latin mengambil data yang sama untuk Bolivia, Kolombia, Venezuela, Guyana, Suriname, Ekuador

3. Saham hutan daerah perkebunan didasarkan pada tahun 2005 tutupan hutan seperti yang dilaporkan dalam Tabel 4 dari FAO. "Global Forest Resource Assessment 2005." FAO Forestry Paper no. 147. Rome: FAO. pp. 196-200.

dan Honduras, yang menentukan komposisi hutan tanaman di Amerika Latin. Diagram lingkaran untuk Afrika menggambarkan distribusi penguasaan hutan untuk Republik Demokrat Kongo, Sudan, Angola, Zambia, Tanzania, Republik Afrika Tengah, Kongo, Gabon, Kamerun, Chad, Nigeria, Pantai Gading, Nigeria dan Togo. Ketiga belas negara tersebut memegang 73% hak hutan tanaman di Afrika.

Dalam hal transisi penguasaan hutan, Asia berada di posisi tengah antara Amerika Latin dan Afrika. Enam puluh tujuh persen dari kawasan hutan di Asia dikelola oleh pemerintah, sedangkan persentasinya di Amerika Latin hanya sebesar 36% dan 98% di Afrika. Di Asia, 3% dari kawasan hutan diperuntukkan bagi areal pemanfaatan oleh masyarakat dan kelompok penduduk asli, sementara itu persentasinya di Amerika Latin dan Afrika berturut-turut yakni 7% dan 1.6%. Di Asia, 24% areal hutannya dimiliki oleh masyarakat dan kelompok penduduk asli, sebanding dengan Amerika Latin, yang proporsinya sebesar 25%. Sebaliknya, masyarakat dan kelompok penduduk asli di Afrika hanya sedikit dan bahkan tidak memiliki kepemilikan hutan. Di Asia, 6% dari areal hutannya dimiliki oleh perorangan dan perusahaan, gambaran tersebut untuk Amerika Latin dan Afrika berturut-turut sebesar 32% dan 0.1%.

### **Tantangan yang dihadapi dalam melaksanakan reformasi penguasaan hutan**

Enam hambatan utama yang menghalangi efektifitas reformasi penguasaan dijelaskan di bawah ini.

**Terbatasnya kemauan pemerintah dan momentum politik untuk mengenali hak penduduk lokal dan penduduk asli:** Proses reformasi atau pembaharuan penguasaan dan pengalihan hak lahan kepada penduduk lokal seringkali mengandung unsur politik; lembaga atau badan kehutanan yang sebelumnya terbiasa memegang kendali pengawasan lahan hutan seringkali enggan untuk melepaskan otoritasnya. Pemerintah amat sangat rentan dari pengaruh sektor bisnis formal ketimbang penduduk hutan yang terpinggirkan, terutama ketika desentralisasi dan devolusi kurang efektif untuk mengatasi adanya kesenjangan kekuatan antara penduduk lokal di satu pihak, dan pemerintah serta pebisnis di lain pihak. Pemerintah Cina dan Nepal mengambil tindakan tegas dalam rangka mengalihkan kekuatan dan menunjukkan bahwa reformasi penguasaan hutan dapat

memperbaiki sumber penghidupan dan restorasi hutan.

**Penegakan reformasi dan implementasi yang kurang memadai:** Meskipun hak penduduk asli dan masyarakat di beberapa areal hutan sudah diakui, namun keabsahan hak tersebut kadangkala gagal untuk mencapai harapan yang mereka inginkan. Prinsipnya, memberikan kepemilikan hutan kepada masyarakat dan perorangan bisa menjadikan mereka lebih percaya diri bahwa lahan yang mereka miliki tidak dapat diambil begitu saja tanpa melalui proses dan hal ini juga membantu mereka untuk menanggulangi rasa terpinggirkan akibat selama bertahun-tahun mengalami tekanan atau dibawah pengawasan. Sayangnya, bahkan kepemilikan resmi tidak selalu dapat melindungi hak yang baru saja diakui.

Seperti contohnya, meskipun undang-undang di Papua New Guinea secara resmi memberikan hak kepemilikan hutan kepada penduduk hutan dimana mereka tinggal, hak tersebut sering tidak dihormati oleh perusahaan kayu industri. Pengusaha hutan seringkali gagal memperoleh ijin dari masyarakat hutan sebelum melakukan pembalakan di lahan mereka, kemudian menolak memberikan manfaat finansial seperti yang dijanjikan dan melanggar hak azasi manusia ketika pemilik hutan melakukan perlawanan. Ditambah lagi dengan kondisi para politisi yang korup dan polisi yang bekerja sama dengan para pengusaha, masyarakat secara *de facto* hanya sedikit atau bahkan sama sekali tidak bisa mengatur dan mengawasi hutan yang mereka miliki.

**Lemahnya kemajuan tentang hak pelengkap (*complimentary*):** hak non-penguasaan juga penting bagi kesejahteraan penduduk hutan. Banyak penduduk hutan tidak memiliki kewarganegaraan sehingga mereka tidak memiliki identitas personal secara legal, sehingga hal ini meniadakan pengakuan formal hak kepemilikan mereka dan di bawah aturan hukum akan merugikan jika mereka harus dihadapkan dengan masalah klaim oleh seterusnya. Hak manusia

### **Penguasaan sah secara hukum: Apa maksudnya, dan mengapa hal ini menjadi fokus pembahasan dalam tulisan ringkas ini**

Sistem penguasaan (tenure) hutan menentukan siapa yang bisa memiliki dan memanfaatkan lahan hutan dan sumberdaya, untuk berapa lama, dan dalam kondisi seperti apa. *Penguasaan sah secara hukum* sudah ditentukan oleh Negara dan memiliki kode hukum. Dari sudut pandang penguasaan sah secara hukum, sebagian besar hutan di dunia dimiliki oleh Negara. Penguasaan sah secara hukum menjadi kontras dengan penguasaan hak adat, yang dibanyak kasus dianut oleh penduduk lokal. Dari sisi penguasaan hak adat, orang yang tinggal di dalam dan sekitar hutan merasa memiliki hutan; tetapi tidak demikian menurut pemerintah. Kedua sistem penguasaan hak ini memiliki sejarah perdebatan yang panjang. Dalam tulisan singkat ini kami menitikberatkan pada penguasaan sah secara hukum bukan karena ini menjadi sangat penting, namun demikian disebabkan kondisinya yang lebih sah atau legal dan memiliki kekuatan politik serta lebih mudah diukur.

dan hak gender juga penting. Penduduk asli sering mengalami ketidakadilan atau tindakan sepihak dengan alasan perbedaan ras dan suku. Perempuan di dalam masyarakat hutan seringkali kehilangan haknya, dimana pria cenderung mendominasi dalam setiap pengambilan keputusan, mengatur penghasilan keluarga dan tidak mengikutsertakan perempuan dalam sistem penguasaan.

#### **Pemerintah lebih berpihak pada konsesi industri dan konservasi ketimbang masyarakat:**

Meskipun ada tren untuk mendukung kegiatan yang menggunakan label masyarakat dan pengelolaan, banyak pemerintah yang menunjukkan keberpihakannya kepada penguasaan hutan berskala industri ketimbang skala masyarakat dan perusahaan. Kurangnya kejelasan menyangkut penguasaan memberikan peluang bagi pemerintah untuk mempromosikan konsesi hutan skala besar untuk melakukan pembalakan kayu, ekstraksi minyak dan mineral, bahan bakar hayati serta tanaman hasil bumi lainnya tanpa menghiraukan masyarakat hutan. Pendekatan konvensional ke arah konservasi hutan melipatgandakan tekanan tersebut dengan cara membangun kawasan yang tidak boleh dikunjungi oleh umum atau dilindungi sehingga akses manusia dibatasi; jutaan manusia yang disingkirkan dengan cara demikian mengalami penderitaan akibat timbulnya dampak negatif terhadap sumber penghidupan, budaya dan kesehatan mereka.

Banyak lahan di Kamboja diambil alih oleh perusahaan swasta yang berkerjasama dengan pemerintah,

meskipun Hukum Pertanahan Negara tahun 2003 mengakui hak lahan masyarakat. Kaitannya dengan nilai atau harga perumahan yang semakin meningkat, pengembang perumahan komersial dan para spekulator selama ini melakukan pengusiran terhadap ribuan orang dari rumahnya, termasuk mereka yang tinggal di kawasan hutan, tanpa kompensasi yang memadai, seringkali mereka menyita lahan dengan cara paksa dibantu oleh polisi militer.<sup>4</sup>

Di Australia, Indonesia, India dan Papua New Guinea, luasan total lahan hutan yang berada di dalam konsesi industri yaitu sebesar 155.04 Mha, sementara luasan lahan hutan yang diperuntukan bagi atau boleh dimiliki masyarakat dan kelompok penduduk asli sebesar 63.59 Mha, 59% lebih kecil dari luasan konsesi.

#### **Kompetisi di dalam dan di antara masyarakat hutan:**

Konflik lahan hutan dan sumberdaya tidak hanya diakibatkan oleh keterlibatan pihak luar, namun juga berasal dari kompetisi di dalam masyarakat sendiri. Diantara faktor yang memicu timbulnya permasalahan tersebut adalah pertumbuhan ekonomi pasar dan komodifikasi sumberdaya lokal, masuknya budaya konsumerisme, pertumbuhan populasi lokal, turunya migrasi dari desa ke daerah perkotaan, dan turunnya jumlah dan kualitas sumber daya lokal.

4. "Land Grab Cambodia." Assignment. BBC World Service. First broadcast: July 9 2009. Accessed online July 10 2009 <<http://www.bbc.co.uk/programmes/p003jk8w>>. "World Bank warns about Cambodian evictions." Reuters India July 17 2009. Accessed online July 22 2009 <<http://in.reuters.com/article/worldNews/idINIndia-4113920090717>>

Dinamika tersebut bisa melibatkan para elit lokal yang menyalahkan atau menuduh bahwa terjadi pembagian sumberdaya yang tidak adil, namun konflik juga bisa timbul diantara atau sesama keluarga yang atau antar desa.

**Keterbatasan kapasitas dalam memajukan reformasi:**

Kesulitan memperoleh reformasi penguasaan hutan juga dapat disebabkan keterbatasan kapasitas atau kemampuan negara untuk mendapatkannya, termasuk lemahnya koordinasi diantara kantor cabang pemerintahan, keterbatasan dana, kurangnya ketrampilan atau keahlian, dan kesepakatan regulasi yang menjadi beban.

**Tanda-tanda kemajuan**

Meskipun ada hambatan yang menghantui untuk mencapai realisasi reformasi penguasaan yang lebih baik, namun ada beberapa tanda-tanda kemajuan yang bisa dilihat secara jelas:

Perubahan Kebijakan Terbaru: Diantara tahun 2002 dan 2008, perkembangan hukum dan kebijakan di Cina, India, Indonesia, dan Thailand memungkinkan untuk melakukan penguatan penguasaan hutan bagi rumah tangga dan masyarakat. Seperti contohnya, di Cina ‘reformasi hutan secara kolektif’ yang dilakukan sejak tahun 2006 mendorong pemilik hutan secara bersama-sama kembali melakukan penilaian dan merelokasikan hak pemanfaatan hutan yang mereka punyai kepada rumah tangga atau kepada mitra-mitra sukarela diantara rumah tangga. Demikian juga dengan di India yang mengeluarkan Undang-undang Hak Hutan pada tahun 2006 yang memberikan berbagai hak kepada masyarakat tradisional yang tinggal di hutan, termasuk kekuasaan untuk membuat keputusan menyangkut pengelolaan sumberdaya hutan. Luas areal hutan yang akan dialihkan kepada masyarakat dan rumah tangga belum ditentukan, kemungkinan bisa mencapai 40 Mha.

Hasil penelitian menunjukkan adanya potensi untuk memperoleh keuntungan: Temuan terbaru di berbagai

negara menyatakan bahwa reformasi penguasaan dapat, dan sering bisa memperbaiki kesejahteraan, memberikan cara untuk mengalahkan pihak luar yang melakukan klaim dan meningkatkan pengelolaan hutan dan konservasi. Misalnya, penelitian yang dilakukan di Cina pada tahun 2006-2007 tentang pengaruh dari reformasi menemukan bahwa: (1) perlakuan kolektif menyebabkan pergeseran marjinal menuju penguasaan hak individual; dan (2) di satu kawasan dengan realokasi penguasaan yang relatif nyata, panen kayu naik secara dramatis, pendapatan dari hutan meningkat sangat cepat, serta pesatnya peningkatan aforestasi. Sebuah kajian menemukan bahwa surat keputusan yang dikeluarkan oleh pemerintah Indonesia pada tahun 1998 memperbolehkan petani di Sumatera untuk mendaftarkan hak lahan bertani mereka di dalam kawasan hutan milik negara; ini bisa dijadikan suatu alat yang dapat digunakan untuk menghentikan upaya pihak luar menguasai hutan setempat.

Perubahan iklim sebagai pendorong yang memungkinkan adanya perubahan: Munculnya mekanisme finansial untuk mendorong reforestasi dan mitigasi emisi karbon dari deforestasi memberikan peluang yang mungkin dilakukan bagi penduduk hutan. Mereka yang memiliki hak kepemilikan bisa memiliki posisi tawar atau kekuatan dalam bernegosiasi untuk memperoleh pembayaran atas peran mereka dalam melindungi hutan dan jasa lingkungan yang disediakan hutan. Besarnya kemungkinan hutan masuk dalam agenda perubahan iklim membuka peluang bagi reformasi penguasaan dan memperoleh kompensasi, terutama bagi mereka yang tidak memiliki penguasaan hutan.

**Munculnya mobilisasi dari bawah untuk melaksanakan reformasi penguasaan hutan:**

Sinyal atau pertanda pendorong lainnya adalah pertumbuhan lembaga dan jaringan yang akhir-akhir ini muncul sebagai pendukung masyarakat hutan, dan semakin tingginya tingkat integrasi, inter-komunikasi, dan visi ke depan yang merefleksikan tingkat

ancaman yang dialami masyarakat hutan serta peluang yang bisa diperoleh. Di Asia, Nepal menjadi sebuah contoh yang bisa diambil untuk memotivasi, ketika masyarakat kehutanan yang kokoh melakukan pergerakan sosial yang terorganisasi.....mampu menahan tekanan dari departemen kehutanan untuk mengambil kembali kendali hutan,” bahkan memainkan peran lebih besar lagi dalam “memelihara proses demokrasi, dan kebijakan nasional.”<sup>5</sup>

### **Peluang untuk membuat kemajuan yang lebih baik**

Bagaimana kita bisa berusaha agar tren dan peluang yang positif bisa menjawab tantangan tersebut? Disini ada beberapa daftar peluang utama yang bisa dilakukan untuk lebih memajukan reformasi penguasaan hutan:

Menciptakan visi, saling tukar pengetahuan dan meningkatkan pemahaman: Bagi negara dengan kondisi transisi yang sangat lamban atau belum dimulai sama sekali maka sangat disarankan untuk membangun visi dan rencana untuk melaksanakan reformasi penguasaan hutan. Pengalaman menunjukkan bahwa masyarakat yang hidup di dalam dan sekitar hutan harus diberi informasi penuh serta terlibat langsung dalam proses agar reformasi penguasaan hutan berhasil. Semua pihak yang berkepentingan harus memahami perubahan yang diusulkan dan yakin untuk ikut serta secara penuh dalam proses reformasi.

Melakukan investasi untuk mempercepat reformasi: Negara berkembang mungkin perlu membuat daftar bantuan dari lembaga multi- dan bilateral untuk mendukung dan mendanai reformasi hutan, terutama proyek berskala luas seperti demarkasi penguasaan. Kegiatan lain yang dapat mempercepat reformasi termasuk meningkatkan koleksi data, melakukan

klarifikasi terhadap kesepakatan penguasaan yang ada saat ini, membangun partisipasi masyarakat hutan, dan memperkuat sistem tata kelola pemerintahan di kawasan hutan. Cina, contohnya, menanamkan modal besar dalam pembuatan peta dan membuat daftar penguasaan lokal.

**Mendefinisikan, mengklarifikasi dan memperkuat hak kepemilikan terhadap jasa ekosistem:** Diluar cakupan kepemilikan lahan dan sumberdaya, maka penting untuk menjelaskan hak terhadap jasa ekosistem yang disediakan dari lahan hutan, termasuk penyerapan karbon, daerah aliran sungai, keanekaragaman hayati dan ekoturisme. Sistem tersebut harus ditentukan dalam proses partisipasi yang mengakui adanya sistem kepemilikan adat dan hak pengelolaan jasa ekosistem. Munculnya perubahan iklim sebagai isu global utama membuat karbon tampak lebih penting ketimbang melakukan klarifikasi hak kepemilikan dan hal ini terjadi tidak hanya untuk lokal saja, namun juga pada skala nasional.

**Memperkuat ilmu pengetahuan dan informasi tentang penguasaan hutan:** Untuk mengungkap lemahnya informasi tentang klaim penguasaan pada kawasan hutan di sebagian besar negara, hukum dan peraturan penguasaan yang sah secara hukum perlu untuk lebih diklarifikasi atau diperjelas. Sama pentingnya adalah untuk membangun informasi yang tepat, rinci dan terbuka bagi umum menyangkut kepemilikan dan kendali terhadap sumberdaya. Tanpa kerangka kerja legal yang kuat bagi hak penguasaan atau data sensus yang dapat dipercaya tentang siapa saja yang ada di dan sekitar hutan, reformasi masa mendatang di sektor ini akan berdiri diatas landasan yang tidak stabil.

### **Reformasi penguasaan hutan perlu untuk dipercepat and diperluas**

Meskipun beberapa pemerintahan di Asia melakukan reformasi penguasaan hutan secara bertahap, kepemilikan hutan oleh masyarakat dan penduduk asli menunjukkan kemajuan yang lambat sejak tahun 2002.

5. Colchester, Marcus. 2007. "Listening and Sharing in Mainland South and South East Asia: Summary Report." Kasetsart University, Bangkok, 9-10 May 2007, consultation. Report of the Listening, Learning and Sharing Launch of RRI. Washington D.C.: Rights and Resources Initiative. p3.

Meskipun beberapa pemerintahan di Asia sudah melakukan reformasi penguasaan hutan secara bertahap, kemajuan ke arah kepemilikan hutan oleh masyarakat dan penduduk asli sejak tahun 2002 berjalan lambat. Luas kawasan hutan yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh kelompok penduduk asli dan masyarakat mengalami peningkatan hampir setengahnya, namun lahan kepemilikan masyarakat tetap tidak berubah. Tampaknya sangat perlu untuk melakukan percepatan dan perluasan cakupan reformasi ini. Pemerintah perlu menetapkan prioritas utamanya bagi hak kepemilikan, ketimbang hanya hak untuk memanfaatkan. Hak kepemilikan lebih kuat dan memberikan manfaat yang lebih aman bagi masyarakat hutan dan menjadi dasar yang kokoh untuk melakukan konservasi dan investasi. Diantara manfaat yang potensial ini terdapat basis legal yang lebih kuat untuk tidak mengikutsertakan pihak luar yang melakukan klaim.

Mengklarifikasi dan memperkuat penguasaan hutan, termasuk pengakuan terhadap klaim adat, juga merupakan prioritas etik yang sangat mendesak untuk dilakukan. Selama berabad-abad, kekuatan kolonial atau penjajah dan pemerintah memberikan otoritas untuk mengendalikan hutan; sehingga hal ini menjadi tantangan bagi hak adat penduduk lokal dan membuat masyarakat merasa menjadi orang

asing di rumah mereka sendiri. Kendali dari pemerintah membatasi ruang gerak dan partisipasi masyarakat untuk memperoleh manfaat yang disediakan oleh hutan. Sebagian besar masyarakat hutan masih mengalami pengusiran seperti yang dilakukan pada masa lalu. Sudah waktunya untuk mengakhiri ketidakadilan ini. Transisi penguasaan hutan harus bisa memperjelas tidak hanya perubahan administrasi hutan dari pemerintah ke non-pemerintah, namun juga menggeser pengusiran masyarakat hutan menjadi kepemilikan.

Penguasaan hutan juga menjadi prioritas untuk dipraktekkan. Mengungkap pertikaian antara lahan dan sumberdaya dan menciptakan keamanan penguasaan bagi semua pihak yang berkepentingan dapat menyelesaikan konflik kekerasan, sehingga bisa menempatkan landasan yang stabil dan investasi yang bisa dihitung oleh rumah tangga, pemerintah dan sektor swasta, serta memberikan sumbangan bagi pertumbuhan ekonomi nasional dan regional. Menyelesaikan kebimbangan atas hak kepemilikan hutan menjadi langkah kunci yang utama menuju perlindungan dan peningkatan kapasitas perusahaan hutan skala global untuk menyerap karbon, sehingga dapat menjawab salah satu penyebab utama perubahan iklim. Reformasi penguasaan hutan akan memberikan manfaat bagi seluruh masyarakat, dan tidak hanya masyarakat hutan.

---

Diterjemahkan oleh: Titiek Setyawati

Rights and Resources Initiative. *Who Owns the Forests of Asia?: An introduction to the forest tenure transition in Asia, 2002-2008*. Washington: Rights and Resources Initiative, 2009.

*The Rights and Resources Initiative (RRI) atau Inisiatif Hak dan Sumberdaya, merupakan sebuah koalisi global yang bertujuan untuk memperbaiki penguasaan atau hak atas hutan, kebijakan dan reformasi pasar. RRI dibentuk oleh lembaga internasional, regional dan masyarakat yang terlibat dengan kegiatan konservasi, penelitian dan pembangunan. Untuk memperoleh informasi lebih lanjut silahkan mengunjungi <http://www.rightsandresources.org>.*

*Publikasi ini dibuat atas dukungan dana dari Ford Foundation, International Development Research Centre, Norwegian Agency for Development Cooperation, Swedish International Development Cooperation Agency, Swiss Agency for Development and Cooperation, dan UK Department for International Development. Pendapat yang disajikan dalam tulisan ini merupakan tanggung jawab penulis dan tidak selalu memperoleh dukungan dari para penyandang dana dokumen ini ataupun mitra koalisi.*