

**MENGEMBANGKAN TATANAN MASYARAKAT SIPIL MELALUI
PROSES BELAJAR BERSAMA MASYARAKAT KAMPUNG HUTAN:
KASUS GUNUNG BETUNG, LAMPUNG***

MYRNA A.SAFITRI[¶]

Pendahuluan

Memasuki abad ke 21, pengelolaan hutan di Indonesia ditandai dengan meningkatnya laju deforestasi, penyusutan kawasan berhutan, serta konflik penguasaan dan pengelolaan hutan. Pengelolaan hutan yang berpusat pada pemerintah dan menafikan partisipasi masyarakat mendorong munculnya krisis ekologi, ekonomi, sosial, politik bahkan kemanusiaan.

Upaya melibatkan masyarakat kampung hutan dilakukan pemerintah untuk mengakomodir peran masyarakat dalam pengelolaan hutan. Masyarakat kampung-kampung hutan yang diistilahkan dengan berbagai sebutan, seperti masyarakat sekitar hutan, masyarakat tradisional, masyarakat adat, diberikan berbagai peluang terlibat dalam pengelolaan hutan. Kebijakan dan program-program pembangunan kehutanan seperti halnya pembinaan masyarakat desa hutan, hutan kemasyarakatan, pengelolaan hutan oleh masyarakat tradisional, dan hutan adat mencoba merengkuh keterlibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan. Meskipun demikian, upaya itu belum menyentuh persoalan dasar dari partisipasi masyarakat dalam pengelolaan hutan, yaitu pengakuan pada masyarakat untuk mengelola dan mengontrol kawasan hutan.

* Paper disampaikan dalam Simposium dan Lokakarya Internasional “Globalisasi dan Kebudayaan Lokal: Suatu Dialektika Menuju Indonesia Baru”. Universitas Andalas, Padang, 18-21 Juli 2001.

[¶] Peneliti di P3AE-UI.

Masyarakat yang mampu mengelola dan mengontrol hutan akan berproses menjadi masyarakat pengelola hutan yang mandiri dan bertanggungjawab. Proses ini sedang dijalani oleh masyarakat kampung Sumber Agung di Gunung Betung, Lampung. Melalui kegiatan pendampingan yang dilakukan kalangan perguruan tinggi dan LSM, masyarakat Gunung Betung mengembangkan organisasi-organisasi pengelola hutan, membuat dan menegakkan aturan-aturan pengelolaan hutan dan mengembangkan mekanisme penyelesaian konflik. Semua itu berjalan melalui proses belajar bersama yang diisi dengan upaya mengembangkan demokrasi dan kerjasama, tidak hanya di antara masyarakat tetapi juga dengan pihak luar termasuk pemerintah (pusat dan daerah). Upaya membangun hubungan baik dengan pemerintah dilakukan dengan menumbuhkan kepercayaan yang berujung pada pengakuan pemerintah kepada masyarakat ini untuk menjadi pengelola hutan.

Proses yang dilalui masyarakat Sumber Agung ini memberikan cermin untuk merefleksikan berbagai hal: hubungan negara dan masyarakat dalam pengelolaan hutan, esensi pengembangan masyarakat sipil yang mandiri, bertanggungjawab, dan berjalan atas nilai demokratis dalam skala terkecil: kampung.

Realita Pengelolaan Hutan di Indonesia

Potret kehutanan Indonesia dewasa ini terwakili oleh realita dimana perambahan, pencurian kayu, dan pematokan lahan berlangsung marak di berbagai kawasan hutan. Tindakan yang acapkali terwujud sebagai aksi massa tersebut terjadi

hanya tidak di kawasan hutan produksi tetapi juga kawasan lindung dan pelestarian alam. Tindakan serupa ini tentu saja memicu peningkatan kerusakan hutan dan penciutan luas areal berhutan.

Pemerintah berada dalam posisi sulit untuk menegakkan kembali kewenangannya atas hutan. Tekanan terhadap hutan semakin menguat. Sementara itu, pemerintah mempunyai keterbatasan personel dan dana untuk terus melakukan upaya penertiban.

Realitas semacam ini memberi pertanda bahwa paradigma pembangunan kehutanan oleh negara (*state-based forest management*) yang menempatkan pemerintah atas nama negara sebagai pelaku utama dalam pengaturan, pengelolaan, pemanfaatan dan perlindungan hutan, patut dipertanyakan.

Paradigma pengelolaan hutan oleh negara mengasumsikan bahwa pemerintah adalah pihak yang paling berkompeten menjalankan peran pengelolaan hutan. Atas dasar itulah maka pemerintah menafikan kemampuan masyarakat kampung hutan menjalankan peran serupa. Bahkan pemerintah cenderung mematikan kemampuan tersebut dengan menempatkan masyarakat kampung hutan hanyalah sebagai pengguna sumberdaya yang patut diawasi karena berpotensi menjadi ancaman bagi kelestarian hutan.

Paradigma pembangunan kehutanan oleh negara memusatkan semua kekuasaan atas hutan pada pemerintah. Pengelolaan kawasan hutan seluas 121 juta

hektar¹ sepenuhnya ada pada Departemen Kehutanan. Departemen inilah yang menetapkan pelbagai kebijakan pengelolaan hutan. Kebijakan yang acapkali diawali dengan klaim penguasaan pemerintah pada kawasan hutan, pengalokasian kawasan untuk berbagai keperluan bagi berbagai pihak, dan perumusan standar pengelolaan hutan.

Kebijakan pengelolaan hutan bertumpu pada pemerintah terbukti mengantarkan kehutanan Indonesia kepada krisis multi dimensi. Selain kerusakan dan penciutan luas areal berhutan, juga terdapat kemiskinan dan konflik vertikal ataupun horisontal dalam masyarakat kampung-kampung hutan.

Menyadari kelemahan paradigma pengelolaan hutan oleh negara, banyak pihak menyuarakan pentingnya pendekatan baru, yakni pengelolaan hutan oleh masyarakat, khususnya masyarakat kampung hutan (*community-based forest management*). Pemerintah pun sejak lama menyatakan pentingnya paradigma baru ini. Berbagai kebijakan dikatakan sebagai upaya mewujudkan paradigma baru tersebut.

Kebijakan pelibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan, yang tidak hanya berbeda dalam nama seperti halnya tumpang sari, pembinaan masyarakat desa hutan, pemungutan hasil hutan oleh masyarakat adat, hutan masyarakat, hutan kemasyarakatan, tetapi juga dalam pendekatan. Kebijakan-kebijakan itu

¹ Angka yang diperoleh dari hasil paduserasi Tata Guna Hutan Kesepakatan dengan Rencana Tata Ruang Wilayah Propinsi (RTRWP) yang dibuat menjelang akhir tahun 1999.

menunjukkan bahwa peran masyarakat dalam pembangunan kehutanan membentuk sebuah spektrum yang masing-masing menunjukkan perbedaan derajat keterlibatan.

Program tumpang sari yang pernah dikembangkan Perum Perhutani di Jawa, misalnya memposisikan masyarakat sebagai tenaga kerja yang bertugas menanam hutan dengan imbalan lahan ataupun upah. Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) yang dilakukan oleh pemegang HPH/HPHTI, memposisikan masyarakat sebagai penerima bantuan untuk meningkatkan kesejahteraan hidupnya. Kesejahteraan hidup yang meningkat diasumsikan akan mempengaruhi masyarakat untuk tidak lagi mengganggu kegiatan pemanfaatan hutan yang dilakukan pemegang HPH/HPHTI. Karena itulah diperkenalkan berbagai kegiatan ekonomi non kehutanan untuk mengurangi ketergantungan dan interaksi masyarakat dengan sumberdaya dan kawasan hutan. Pemberian hak pemungutan hasil hutan kepada masyarakat adat di areal HPH menjadikan mereka hanya sebagai pengguna sumberdaya hutan tanpa ada kewajiban yang lebih luas untuk melestarikan kawasan hutan.

Kebijakan-kebijakan yang dimaksudkan untuk melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan menunjukkan tiga kecenderungan. *Pertama*, pelibatan masyarakat dalam pengelolaan hutan didasarkan pada kepentingan mengurangi tuntutan atas penguasaan kawasan hutan. Berbagai cara dilakukan untuk ini. Mengganti ketergantungan masyarakat pada hutan dengan memperkenalkan ekonomi non kehutanan, menjadikan masyarakat sebagai sasaran pembagian keuntungan yang

diperoleh dari pemanfaatan hutan (misalnya dengan pemberian bantuan pembangunan infrastruktur fisik), atau menempatkan mereka dalam kawasan khusus di batas hutan yang dinyatakan dapat dimanfaatkan (semacam zona pemanfaatan dalam Taman Nasional dan Taman Hutan Raya) dengan tetap dikontrol oleh pemerintah.

Kedua, masyarakat dipandang sebagai pengguna sumberdaya hutan yang hanya berkepentingan mendapat keuntungan daripada aktor yang bertanggungjawab penuh dalam pengelolaan hutan. Karena itulah lebih banyak dilakukan pembagian hak memanfaatkan sumberdaya hutan daripada hak mengelola kawasan hutan berdasarkan kewenangan untuk memanfaatkan, melindungi dan mengontrol kawasan tersebut (lihat hak pemungutan hasil hutan oleh masyarakat adat).

Ketiga, hutan dilihat sebagai sekumpulan komoditi daripada kesatuan kawasan yang utuh. Pandangan ini berkait erat dengan pandangan kedua yang menempatkan masyarakat sebagai pengguna sumberdaya. Merupakan konsekuensi logis jika hutan dianggap sebagai kumpulan komoditi maka hak yang diberikan pada hutan adalah hak atas komoditi per komoditi, bukan hak yang lebih utuh atas kawasan.

Ketiga karakteristik di atas menyimpulkan satu hal, bahwa pemerintah menganggap hubungan antara masyarakat dengan sumberdaya dan kawasan hutan hanyalah hubungan ekonomi. Hubungan yang terbentuk hanya untuk kepentingan pemanfaatan sumberdaya sehingga konflik yang terjadi antara para pengguna

sumberdaya hutan semata-mata adalah konflik perebutan sumberdaya (*product-based conflict*). Karena itu tidak heran jika pemerintah beranggapan ketika kebutuhan ekonomi terpenuhi, baik dari kegiatan kehutanan ataupun non kehutanan, maka persoalan akan selesai dengan sendirinya.

Sepanjang kebijakan menyandarkan diri pada pandangan *economic determinism*, sepanjang itu pula kita menyaksikan bahwa tidak cukup bukti yang menunjukkan bahwa pemberian hak memanfaatkan sumberdaya hutan sebagai insentif ekonomi kepada masyarakat akan mendorong mereka memberikan komitmen melestarikan hutan. Pengalaman yang ada menunjukkan saat kontrol pemerintah melemah, tuntutan ekonomi meningkat maka desakan pada hutan semakin meningkat pula.

Pengelolaan Hutan oleh Masyarakat Menjawab Krisis Pengelolaan Hutan

Apakah hal mendasar dari paradigma pengelolaan hutan oleh masyarakat dan masyarakat mana yang seharusnya menjadi pengelola hutan utama?

Pengelolaan hutan oleh masyarakat adalah pelaksanaan kedaulatan masyarakat atas sumberdaya alam. Kedaulatan di sini dipahami sebagai kemampuan masyarakat mengatur diri sendiri dan lingkungannya secara mandiri dan bertanggungjawab pada pengaturan tersebut. Sejumlah prasyarat harus terpenuhi untuk terwujudnya kedaulatan tersebut, yakni:

- (1) Penguasaan wilayah dengan batas-batas yang jelas dan diakui oleh semua pihak;
- (2) Institusi lokal yang berkembang secara demokratis yang memproduksi dan menegakkan aturan-aturan pengelolaan hutan;
- (3) Mekanisme penyelesaian konflik oleh masyarakat secara mandiri dan bertanggungjawab yang diakui sebagai alternatif dalam sistem penyelesaian konflik formal;
- (4) Pulihnya kelestarian sumberdaya alam melalui keanekaragaman pola pengelolaan sumberdaya alam;
- (5) Berkembangnya tradisi demokrasi, keterbukaan dan akuntabilitas publik dalam kehidupan masyarakat;
- (6) Proses diskusi terus-menerus untuk setiap keputusan atau persoalan yang didasarkan pada kepercayaan dan semangat kerjasama;
- (7) Lancarnya asupan informasi secara utuh yang dibingkai oleh hak masyarakat atas informasi.

Wilayah kelola masyarakat pada sumberdaya alam adalah yurisdiksi penegakan aturan-aturan dalam penguasaan dan pengelolaan sumberdaya alam. Wilayah tersebut sekaligus menandai batas tanggungjawab masyarakat kepada publik. Pengakuan pada wilayah kelola masyarakat karenanya merupakan agenda

awal yang perlu dilakukan untuk mewujudkan kedaulatan mereka atas sumberdaya alam.

Pengakuan pada wilayah kelola masyarakat dilakukan melalui proses penelusuran sejarah penguasaan masyarakat pada sebuah kawasan. Pemetaan wilayah kampung merupakan agenda awal yang dilakukan banyak masyarakat kampung hutan bersama-sama organisasi non pemerintah untuk menelusuri sejarah penguasaan wilayah serta menunjukkan komitmen terkini dari masyarakat untuk mengelola sumberdaya alam di wilayahnya. Proses-proses dialog untuk menyepakati komitmen tersebut dengan berbagai *stakeholders* adalah agenda berikutnya.

Institusi yang ditanggapi sebagai organisasi dan aturan main dalam pengelolaan sumberdaya alam memberikan jiwa pada bekerjanya kedaulatan masyarakat. Pada beberapa masyarakat, institusi itu dikenal sepanjang sejarah keberadaan mereka. Namun, politik penyeragaman desa dan kooptasi insitusi masyarakat adat oleh institusi desa menjadikannya lemah. Pada masyarakat lain, terutama mereka yang dikenal sebagai migran dan belum mendapat banyak waktu membangun kekuatan utuh sebagai masyarakat, insitusi itu harus diciptakan dan dirakit bersama-sama. Dengan dua kondisi ini maka perlu revitalisasi institusi yang pernah ada, menciptakan institusi baru dan menguatkan institusi yang lemah.

Aturan main yang berlaku dalam pengelolaan hutan hakekatnya adalah untuk mewujudkan ketertiban. Terganggunya ketertiban akibat pelanggaran aturan main karenanya perlu diatasi. Mekanisme penyelesaian konflik perlu dikembangkan

bersama-sama. Mekanisme ini dengan berbagai bentuknya menjadi bagian yang inheren dari banyak masyarakat kampung-kampung hutan. Karena itu, upaya mendorong tanggungjawab masyarakat mengontrol kawasan hutan bisa dilakukan dengan mengakui mekanisme ini dan mendorong prosesnya agar berjalan secara terbuka dan bertanggungjawab.

Berfungsinya aturan main pengelolaan hutan selain ditentukan dengan ada tidaknya yurisdiksi juga tersedia atau tidaknya sumberdaya hutan yang menjadi obyek aturan tersebut. Selain itu, keberlangsungan kehidupan masyarakat kampung bergantung pada keberadaan sumberdaya hutan. Pelestarian sumberdaya hutan oleh masyarakat kampung menjadi hal yang tidak mungkin diabaikan. Pola-pola pengelolaan hutan menyesuaikan dengan keragaman kondisi kawasan hutan. Apapun pola yang diterapkan, satu hal yang pasti adalah perhatiannya pada kelestarian sumberdaya hutan.

Aturan main pengelolaan hutan adalah milik bersama masyarakat. Perumusan dan penegakannya dilakukan bersama-sama. Untuk mendukung ini maka tradisi mendiskusikan persoalan bersama-sama sangat penting. Diskusi yang produktif perlu didukung dengan semangat keterbukaan yang akhirnya melahirkan kepercayaan dan menjadi modal melakukan kerjasama. Pelaksanaan berbagai keputusan yang dihasilkan dari diskusi menuntut tanggungjawab. Mereka yang mendapat kepercayaan menjalankan dan menerjemahkan keputusan bersama harus mempertanggungjawabkan kepada masyarakat. Proses diskusi semacam inilah yang

mendorong berkembangnya tradisi demokrasi. Karena demokrasi hakikatnya adalah *people's rules*, aturan-aturan yang dibuat, ditegakkan dan dipertanggungjawabkan oleh dan kepada masyarakat.

Kedaulatan pada sumberdaya alam bukanlah upaya meneguhkan eksklusifitas masyarakat kampung pada wilayah dan sumberdaya alamnya. Point utama dari kedaulatan adalah menjadikan masyarakat kampung mandiri dan bertanggungjawab mengatur wilayah kelolanya. Kerjasama dengan pihak lain dimungkinkan sepanjang dilakukan melalui proses diskusi dan kesepakatan dengan masyarakat kampung. Dalam kesepakatan inilah ditentukan batas peran dan tanggungjawab masing-masing pihak. Namun demikian, proses diskusi yang melahirkan kesepakatan ini perlu posisi yang kurang lebih setara di antara para pihak yang terlibat di dalamnya. Kesetaraan dapat diperoleh melalui pengakuan pada keberadaan masing-masing pihak. Kesetaraan juga bisa terjadi jika masing-masing pihak memiliki informasi yang memadai untuk berdiskusi dan menalar berbagai argumen yang disampaikan pihak lain. Pada titik inilah, kebutuhan masyarakat kampung akan informasi apapun berkaitan dengan pengelolaan hutan, terutama yang akan berimbas pada wilayahnya.

Memahami Masyarakat Pengelola Hutan Utama, Mencari Cikal Bakal Pengembangan Masyarakat Sipil

Kedaulatan masyarakat pada sumberdaya hutan yang merupakan inti dari paradigma pengelolaan hutan oleh masyarakat, dalam kenyataannya bisa saja tidak terwujud. Politik atas nama masyarakat adalah ancaman penting dalam penegakan

kedaulatan masyarakat pada sumberdaya alam. Euforia reformasi dan pelaksanaan otonomi daerah menjadikan banyak pihak menyenangi penggunaan wacana masyarakat dalam mengartikulasikan gagasan dan kepentingannya. Hal yang patut mendapat perhatian serius dari gejala ini adalah tereduksi bahkan tidak mustahil termanipulasinya kepentingan masyarakat akar rumput oleh beberapa gelintir pihak yang mengatasnamakan masyarakat. Para pihak tersebut, ada kalanya memang warga masyarakat yang bersangkutan atau mereka yang setelah sekian tahun kehilangan kontak dengan masyarakat, namun secara tiba-tiba mengaktifkan kembali jaringan dan sentimen etnis/kampung, dan sebagainya.

Pembentukan lembaga-lembaga adat yang berkedudukan di kota dan diisi oleh fungsionaris yang merupakan pensiunan pegawai negeri/pejabat daerah, aktifnya kepala desa/adat secara individual melakukan kontrak kepentingan dengan berbagai pihak tanpa diketahui mandat utuh yang diberikan seluruh masyarakat kepadanya, merupakan dua gejala yang di beberapa tempat mulai muncul.

Gejala semacam ini diperparah dengan asumsi bahwa pendekatan kepada masyarakat, dialog kepada masyarakat cukup terwakili dengan menjalin hubungan dan konsensus dengan tokoh-tokohnya. Asumsi ini akan melanggengkan patronase atau sistem paternalistik dan sama sekali tidak mendukung demokratisasi apalagi kedaulatan masyarakat pada sumberdaya alam.

Masyarakat mana yang layak menjadi pengelola hutan utama? Pertanyaan ini cukup krusial untuk dijawab dalam situasi dimana politik atas nama cenderung menguat.

Kedaulatan atas sumberdaya alam akan efektif menunjang demokratisasi pengelolaan sumberdaya alam jika dipegang oleh masyarakat yang, *pertama*, mempunyai ketergantungan yang besar pada hutan. Ketergantungan itu menyangkut aspek kehidupan secara menyeluruh. Tidak hanya kebutuhan ekonomi tetapi juga kebutuhan sosial budaya dan sejarah. Hanya mereka yang tinggal di lingkungan hutan yang memiliki ketergantungan tersebut. *Kedua*, masyarakat yang mempunyai kapasitas mengembangkan aturan pengelolaan hutan. Wahana mengembangkan aturan tersebut adalah sejumlah organisasi yang dirancang bersama-sama oleh anggota masyarakat dan berjalan atas mekanisme kesetaraan, partisipasi, transparansi dan akuntabilitas. Organisasi itu perlu dipahami tidak selalu hadir dalam wujud organisasi 'moderen'. Organisasi dimaksud adalah kelompok-kelompok masyarakat yang disatukan oleh kepentingan yang sama yakni pengguna dan pengelola sumberdaya hutan. Organisasi dan pranata pengelolaan hutan akan menentukan kegiatan-kegiatan pengelolaan hutan: apa yang diperbolehkan, hak dan kewajiban setiap anggota dalam pengelolaan hutan, hak dan kewajiban pihak-pihak luar yang akan memanfaatkan hutan di wilayahnya serta penyelesaian konflik pengelolaan hutan yang terjadi baik antara anggota ataupun antara anggota dengan pihak luar.

Aturan-aturan itu berproses dan terus menyesuaikan diri dengan perubahan dan tantangan yang dihadapi.

Masyarakat dengan dua ciri tersebut, bisa saja dikatakan sebagai masyarakat adat, masyarakat sekitar hutan, masyarakat kampung hutan atau apapun nama lainnya. Yang menjadi penting adalah bagaimana kedua ciri tersebut bertemu dan melekat dalam masyarakat yang bersangkutan.

Berkenaan dengan ciri ini, ada kerancuan berpikir dari beberapa pihak. Anggapan bahwa kapasitas membuat aturan hanya milik masyarakat adat karena mereka mewarisinya dari generasi ke generasi. Karena anggapan ini pula maka masyarakat adat selalu dicirikan dengan keberadaan yang lebih lama (asal-usul) yang lebih kuat dibandingkan dengan masyarakat yang lain sehingga mendapat prioritas untuk menguasai dan mengelola sumberdaya alam di suatu kawasan. Anggapan ini mereduksi esensi masyarakat adat hanya pada persoalan asal-usul. Namun, tidak dipertanyakan dalam konteks apa asal-usul masyarakat adat bermakna.

Masyarakat adat adalah konsep yang awalnya digunakan untuk menjelaskan realita masyarakat Hindia Belanda yang mampu mengatur tertib kehidupannya meski tidak mengenal hukum barat. *Rechgemeenschap*, atau persekutuan hukum, atau masyarakat hukum, adalah konsep yang digunakan sarjana Belanda seperti Van Vollenhoven untuk menjelaskan realita tersebut. Hal mendasar dari konsep persekutuan hukum adalah kemampuan sebuah masyarakat untuk mengatur diri

sendiri secara mandiri. Dengan demikian, konsep persekutuan hukum sama dengan konsep *self-governance community*.

Dalam kaitan dengan *self-governance community*, faktor asal-usul penting untuk menunjukkan bahwa keberadaan yang lama dari suatu masyarakat di suatu kawasan memberikan kesempatan lebih lama kepada mereka untuk belajar mengembangkan aturan-aturan kehidupan bersamanya.

Konsep *self-governance community* dipandang sebagai inti dari masyarakat pengelola hutan utama. Tanpa kapasitas mengatur diri dan lingkungannya sendiri, maka mustahil sebuah masyarakat mampu mengelola hutan secara bertanggungjawab. Kapasitas ini dimiliki oleh semua masyarakat yang diikat oleh kebutuhan yang sama, mampu mengembangkan keterbukaan, kepercayaan dan kerjasama di antara mereka. Hanya saja, derajat kapasitas ini berbeda. Bagi mereka yang dikatakan sebagai masyarakat adat mungkin derajatnya lebih kuat, sedangkan bagi masyarakat migran yang hadir kemudian, bisa saja derajat itu lebih lemah. Meskipun demikian, derajat kapasitas itu selalu dinamis, bergantung pada seberapa kuat ikatan kepercayaan dan kerjasama dalam sebuah masyarakat.

Masyarakat pengelola hutan yang dipahami sebagai *self-governance community* dengan ikatan kepercayaan, dengan semangat keterbukaan dan kerjasama merupakan modal pembentukan masyarakat sipil. Sebuah masyarakat yang mampu dan bertanggungjawab mengatur diri dan lingkungannya sendiri, dan masyarakat yang mampu memelihara ketertiban kehidupannya secara mandiri.

**Penguatan Masyarakat Sipil dalam Pengelolaan Hutan:
Pengalaman Masyarakat Sumber Agung, Gunung Betung, Lampung**

Masyarakat kampung hutan yang memiliki ketergantungan tinggi pada kawasan hutan, mempunyai kapasitas membuat aturan main dan menegakkan kontrol dalam pengelolaan hutan, dan mampu mengembangkan keterbukaan, kepercayaan dan kerjasama dalam masyarakat ataupun dengan pihak luar, adalah masyarakat yang layak menjadi pengelola hutan utama. Masyarakat semacam ini mempunyai kepedulian dan tanggungjawab yang besar pada kelestarian hutan. Lebih dari itu, masyarakat seperti ini merupakan pilar bagi penguatan masyarakat sipil sebagai basis pengelolaan hutan oleh masyarakat.

Sumber Agung, adalah sebuah kampung di tepi kawasan hutan di Lampung. Masyarakatnya mempunyai pengalaman menarik mengembangkan aturan main dan tanggungjawab dalam pengelolaan hutan. Pengalaman itu akan disarikan dalam bagian berikut.

Sumber Agung: Konteks Persoalan

Terletak di tepi kawasan Taman Hutan Raya (Tahura) Wan Abdulrahman, kampung Sumber Agung yang dihuni sekitar 318 KK atau 1.590 jiwa, memiliki sejarah panjang berkaitan dengan interaksi penduduknya dengan kawasan hutan.

Masyarakat Sumber Agung, hampir seluruhnya adalah etnis Sunda dan Jawa yang menghuni kampung tersebut dan kawasan Tahura sekitar tahun 1940-an. Mereka yang berasal dari etnis Jawa, umumnya adalah bekas buruh-buruh perkebunan Belanda yang dibawa dari berbagai tempat di Jawa Tengah dan Jawa Timur. Mereka kini menempati kawasan pemukiman yang dikenal dengan sebutan Sumber Agung Bawah. Sementara itu, pada kurun waktu hampir bersamaan, orang-orang dari etnis Sunda memasuki kawasan ini, membuka hutan dan membuat pemukiman di dalamnya. Pemukiman kecil di dalam kawasan hutan ini dikenal dengan sebutan *umbulan*. Pada tahun 1982, sejalan dengan kebijakan pemindahan penduduk dari dalam kawasan hutan ke lokasi-lokasi baru yang disediakan pemerintah daerah, atau dikenal dengan kebijakan transmigrasi lokal, penduduk *umbulan-umbulan* ini dipindahkan dari dalam kawasan hutan. Pada pemindahan tahap pertama, hampir seluruh warga dipindahkan ke daerah Tulang Bawang. Sedangkan pemindahan tahap selanjutnya pada tahun 1986, penduduk hanya dipindahkan ke tepi kawasan hutan yang kini menjadi pemukiman yang dikenal warga dengan sebutan Sumber Agung Atas.

Kehidupan masyarakat Sumber Agung sangat bergantung pada kawasan hutan. Di dalam kawasan hutan ini mereka membuat kebun dengan pola wanatani.

Pada umumnya dalam sebuah kebun ditemukan tanaman kopi, dan berbagai macam tanaman buah-buahan selain tanaman sonokeling yang merupakan tanaman reboisasi.

Masyarakat Sumber Agung menyadari bahwa mereka bukan penduduk asli di kawasan itu. Begitu pula pemerintah. Namun, justru dengan kondisi semacam ini, keberadaan mereka di kawasan hutan acapkali terancam. Pemerintah yang menganggap bahwa mereka hanyalah pendatang yang tidak punya ikatan sejarah yang kuat dengan kawasan ini –meski mereka hadir beberapa dekade- dengan mudah menyatakan bahwa mereka tidak mempunyai legitimasi berada di dalam kawasan hutan. Apalagi praktik-praktik pengelolaan hutan yang mereka lakukan dinyatakan sebagai praktik yang mengganggu kelestarian fungsi hutan. Mereka kerap dihantui ketakutan akan dipindahkan dari kawasan hutan, apalagi dalam interaksi dengan petugas-petugas kehutanan di lapangan berulang kali ditegaskan bahwa kebun dan tempat tinggal mereka berada di atas hutan negara sehingga mereka tidak mempunyai hak atas lahan dan sumberdaya hutan lainnya.

Selama puluhan tahun, dengan tidak adanya kepastian hak atas lahan dan sumberdaya menjadikan posisi mereka sangat lemah saat berhadapan dengan petugas kehutanan. Ironisnya, keadaan semacam ini sering dimanfaatkan oleh petugas-petugas lapangan kehutanan seperti jagawana dan Petugas Lapangan Reboisasi (PLR) untuk mengeruk kepentingan pribadi. Beberapa warga menceritakan bahwa saat mereka panen kopi, jagawana dan PLR sering bertandang ke rumah kepala lingkungan, tokoh masyarakat atau warga masyarakat biasa, untuk meminta bagian 4

batang kopi siap panen (bisa menghasilkan sekitar 10 kilogram kopi) dari setiap KK. Demikian pula saat musim durian, berulang kali datang orang-orang yang mengaku jagawana meminta durian kepada warga.

Selain jagawana dan PLR, juga ada mandor hutan yang merupakan warga masyarakat yang diangkat oleh Dinas Kehutanan menjadi mandor dengan tugas mengawasi keamanan hutan. Namun, dalam praktiknya ada beberapa oknum mandor yang secara sengaja memanfaatkan posisinya itu untuk mengambil keuntungan dengan cara memberikan izin kepada warga untuk membuka hutan dengan imbalan sejumlah uang.

Selain lemah kedudukannya saat berhadapan dengan birokrat-birokrat lapangan (*street-level bureaucrats*) itu, warga juga hampir tidak berdaya berhadapan dengan sesama warga sendiri yang telah mengganggu ‘hak’ warga lainnya, misalnya pencurian pisang, kopi dan hasil kebun lainnya, pengambilan tanaman di kebun orang lain untuk dijadikan makanan ternak (*ramban*) dan penggembalaan ternak di kebun orang lain. Selama puluhan tahun kejadian ini berlangsung tanpa ada penyelesaian. Apabila warga yang merasa ‘hak’nya dikorbankan melapor kepada jagawana/PLR maka jagawana/PLR tidak pernah menanggapi, bahkan memberikan komentar bahwa apa saja yang ada di hutan (baik itu karena ditanam orang atau tidak) boleh diambil. Dengan sikap jagawana/PLR seperti ini maka di kalangan warga berlaku prinsip “sesama pencuri (perambah) tidak perlu saling menyalahkan”. Oleh karena itu

saat menanam apapun biasanya warga selalu siap dengan risiko tidak mendapatkan apapun.

Membangun Perubahan Melalui Proses Belajar Bersama

Pertengahan tahun 1998, benih perubahan mulai tampak di Sumber Agung. Diawali kehadiran beberapa peneliti dari P3AE Universitas Indonesia yang berkeinginan bersama-sama masyarakat mengembangkan tertib pengelolaan hutan melalui perakitan infrastruktur sosial pengelolaan hutan, yakni organisasi, aturan main dan mekanisme penyelesaian konflik yang dikembangkan secara terbuka berdasarkan kepercayaan dan kerjasama di antara warga masyarakat. Kegiatan ini dikenal sebagai pendampingan masyarakat.

Ketika tawaran pendampingan disampaikan kepada masyarakat, sebagian dari mereka menanggapi dengan kecurigaan. Terlebih saat itu reformasi tengah berawal. Sebagian masyarakat bertanya adakah kegiatan ini berkaitan dengan rencana baru dari pemerintah untuk mereka. Namun, dengan kesabaran untuk terus mengajak masyarakat berdiskusi, mengurai nalar secara jernih dalam melihat persoalan pengelolaan hutan dan pentingnya kerjasama untuk membuat perubahan, perlahan-lahan kepercayaan masyarakat tumbuh.

Diskusi-diskusi yang berlangsung di kalangan warga menyadarkan mereka adanya persoalan dan kebutuhan yang sama, dan cara pemecahannya pun perlu bersama-sama. Karena itu mereka sepakat membentuk kelompok untuk mengelola

dan mengamankan hutan. Di sinilah cikal bakal lahirnya Kelompok Pengelola dan Pelestarian Hutan (KPPH) yang di Kampung Sumber Agung jumlahnya ada 7 kelompok, yakni KPPH Tanjung Manis, Sukawera, Umbul Kadu, Pemancar, Mata Air, Cirate, dan Pangpangan. Kelompok dibentuk berdasarkan kedekatan lahan garapan dengan pertimbangan bahwa lahan-lahan garapan yang berdekatan mempunyai masalah dan kebutuhan yang sama.

Setelah terbentuknya kelompok, hal pertama yang dilakukan adalah membuat pendataan tentang letak dan luas lahan garapan di kawasan hutan dan jenis-jenis tanaman yang ditanam. Pendataan semacam ini penting, setidaknya untuk dua hal, pertama, memperjelas batas wilayah kelompok; kedua, memperjelas aset yang dipunyai kelompok.

Tahapan selanjutnya yang dilakukan kelompok adalah mengembangkan aturan-aturan berkenaan dengan pengelolaan hutan. Pengembangan aturan ini melalui proses yang menarik karena dibuat dalam sejumlah pertemuan yang berlangsung cukup demokratis dimana banyak orang terlibat mengajukan pendapat sehingga aturan yang telah dibuat mengalami beberapa kali perubahan.

Aturan pengelolaan dan pelestarian hutan berlaku tidak hanya bagi anggota kelompok tetapi juga bagi orang luar yang mempunyai kegiatan di lokasi kelompok. Aturan ini memuat hak, kewajiban, larangan dan sanksi. Substansi aturan banyak mengacu pada persoalan yang sehari-hari dihadapi oleh anggota kelompok. Sebagai contoh, hak eksklusif anggota disebutkan ada 4, yakni (1) mendapat perlindungan

dari kelompok bila menghadapi ancaman/masalah yang berkaitan dengan kebunnya; (2) mendapatkan hak atas lahan garapan dan hasil kebun; (3) didengar saran dan pendapatnya dalam pertemuan kelompok; (4) memilih dan dipilih menjadi pengurus kelompok.

Bila hak sifatnya eksklusif bagi anggota kelompok maka kewajiban dan larangan berlaku umum, artinya tidak terbatas pada anggota kelompok tetapi juga pada orang luar. Kewajiban sepenuhnya berkaitan dengan upaya melestarikan hutan. Kewajiban ada yang bersifat individual dan kolektif. Termasuk dalam kewajiban yang dibebankan pada anggota dan orang luar di lokasi kerja kelompok adalah: (1) Menanam, merawat dan memelihara tanaman umur panjang dalam kebun masing-masing; (2) Mencegah terjadinya pencurian, penebangan pohon/tanaman di kebun untuk dijadikan pakan ternak (*ramban*); (3) Menangkap dan/atau melapor kepada kelompok perilah pelaku pencurian atau ramba; (4) Mencegah terjadinya kebakaran hutan; (5) Memadamkan kebakaran hutan; (6) Mencegah terjadinya perambahan/pembabatan hutan baik oleh orang dalam maupun luar kampung; (7) Mencegah terjadinya pencurian kayu di kawasan hutan; (8) Menangkap dan melaporkan pelaku pencurian kayu di kawasan hutan; (9) Membawa pikulan dari rumah setiap mengambil *ramban* di dalam kawasan hutan.

Di samping kewajiban, aturan itu juga menyebutkan adanya sejumlah larangan yang juga berlaku umum. Disebutkan sebagai larangan adalah: (1) Menebang tanaman/pohon di kebun sendiri atau di kebun orang lain guna dijadikan

ramban; (2) Menebang batang kopi atau tanaman lain di kebun orang lain untuk dijadikan pikulan guna mengangkut *ramban*; (3) Menebang pohon tanpa pemberitahuan kepada kelompok atau tanpa persetujuan kelompok; (4) Membuka kebun baru atau memperluas kebun lama dengan memabat belukar/hutan tua; (5) Mencuri hasil kebun orang lain; (6) Menadah hasil curian dari kebun orang; (7) Membakar kebun atau hutan.

Untuk menegakkan aturan dibuat pula sanksi yang dirumuskan sangat konkrit. Sanksi bervariasi dari teguran, penyitaan/pengembalian barang, denda dan penggunaan proses hukum formal.

Upaya masyarakat Sumber Agung mengembangkan ketertiban dalam pengelolaan kawasan hutan mendapat respon baik dan dukungan dari pemerintah, khususnya instansi kehutanan di pusat dan daerah. Pada tanggal 19 November 1999, pemerintah memberikan izin sementara pengelolaan hutan kemasyarakatan kepada Gabungan Kelompok Pengelola dan Pelestari Hutan Sumber Agung. Izin yang berlaku selama 5 tahun itu diberikan untuk kawasan hutan seluas 492,75 ha, yang terdiri dari kebun-kebun yang sudah digarap masyarakat, kawasan hutan tua, dan kawasan kritis yang perlu dilindungi. Izin tersebut merupakan pengakuan pemerintah pada kegiatan pengelolaan hutan di dalam kawasan hutan lindung/pelestarian alam.

Pemberian pengakuan pada masyarakat Sumber Agung merupakan terobosan kebijakan yang cukup berarti. Menurut peraturan perundang-undangan yang berlaku,

kawasan hutan lindung atau pelestarian alam tidak diperkenankan dilakukan pengelolaan oleh masyarakat. Namun, proses diskusi terus-menerus dengan pemerintah, yang dilakukan pendamping bersama-sama masyarakat, membuka pemikiran bahwa realita keberadaan dan ketergantungan masyarakat pada kawasan hutan tidak bisa diingkari dengan mengeluarkan masyarakat dan mengosongkan kawasan hutan dari aktivitas mereka. Yang perlu dilakukan justru bermitra bersama masyarakat untuk mengelola hutan secara lestari dan memberikan kesejahteraan bagi masyarakat. Sedikit peluang yang ada dalam Keputusan Menteri Kehutanan No.677/Kpts-II/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan memberi kesempatan bagi pemerintah, pendamping dan masyarakat untuk berimprovisasi membuat penafsiran yang kontekstual sesuai dengan kondisi yang ada.

Pengakuan yang diperoleh masyarakat Sumber Agung, tidak hanya memberi pengaruh pada masyarakatnya sendiri, tetapi juga masyarakat kampung-kampung hutan lainnya di Gunung Betung bahkan di Propinsi Lampung. Masyarakat Sumber Agung merasakan ketengangan dalam mengelola hutan. Mereka merasakan hubungan yang lebih akrab dan manusiawi dengan aparat kehutanan. Sementara itu, masyarakat kampung-kampung hutan lainnya yang ingin pula merasakan ketenangan itu semakin giat membuat dan meningkatkan kegiatan kelompok, menyelesaikan masalah secara mandiri melalui musyawarah secara terbuka di antara mereka, dan aktif melakukan pengontrolan pada kegiatan yang mengganggu fungsi kelestarian hutan.

Apa yang terjadi di Sumber Agung, memberikan inspirasi kepada pemerintah (instansi kehutanan) untuk mempelajari terus berbagai peluang memberikan pengakuan pada masyarakat kampung dan memperbaiki kebijakan pengelolaan hutan berbasis masyarakat.

Menarik Pelajaran

Pengalaman masyarakat Sumber Agung mewujudkan sebuah *self-governance community* melalui organisasi dan aturan pengelolaan hutan, mekanisme penyelesaian konflik, dan sebagainya tidak bisa dipahami hanya sebagai sebuah tahapan dan prosedur. Sesuatu yang menjadikan upaya mereka bermakna terutama untuk menyumbang bagi pengembangan masyarakat sipil dalam pengelolaan hutan, adalah berkembangnya semangat keterbukaan yang dilandasi rasa percaya dan keinginan bekerjasama di antara sesama. Tiga hal inilah yang menjadi jiwa dari *self-governance community* tersebut. Tanpa ini, maka upaya mewujudkan *self-governance community* akan terjebak pada pemahaman mekanis melalui berbagai perangkat prosedural yang dianggap mampu menyelesaikan semua persoalan.

Sebagaimana disampaikan di awal tulisan ini, menumbuhkan keterbukaan, rasa percaya dan kerjasama itu adalah proses yang dinamis. Berkembang setiap saat, berbeda dari individu ke individu, berbeda dari kepentingan ke kepentingan, berbeda dari tempat ke tempat, dan sebagainya. Pasang surut semacam ini juga dialami oleh masyarakat Sumber Agung. Tidak selamanya mereka bisa menyelesaikan persoalan dengan nalar yang jernih. Beberapa kasus menunjukkan bagaimana pergulatan

kepentingan individual dan kelompok, rasa curiga, persaingan dan sebagainya terjadi hingga mempengaruhi interaksi di antara mereka.

Mencermati pasang surut rasa kecurigaan, persaingan, arogansi dan sebagainya ini, termasuk mencermati pengaruhnya pada mengikisnya kepercayaan satu dengan yang lain, menutup katup komunikasi sehingga tidak ada suasana keterbukaan dan akhirnya berimplikasi pada kualitas kerjasama yang dibangun, merupakan proses belajar bersama yang dikembangkan masyarakat bersama-sama pendamping dan pihak-pihak lain yang terlibat dalam proses ini seperti halnya pemerintah.

Pencermatan tersebut hanya mungkin muncul melalui sikap reflektif pelaku-pelakunya. Dengan demikian, berbicara tentang kedaulatan masyarakat pada sumberdaya hutan dalam konteks pengembangan masyarakat sipil, berarti membuka pula refleksi yang mempertanyakan bagaimana kita bisa saling terbuka, percaya dan bersedia bekerjasama dengan siapapun.

Depok, 15 Juni 2001