

TRANSKRIP SESUAI DISAMPAIKAN (versi asli dalam Bahasa Inggris)

PENTINGNYA REFORMASI PENGUASAAN HUTAN DAN LAHAN DALAM MENGIMPLEMENTASIKAN AGENDA PEMBANGUNAN YANG PEKA TERHADAP PERUBAHAN IKLIM

Kuntoro Mangkusubroto

International Conference on Forest Tenure, Governance and Enterprise

Lombok, Selasa, 12 Juli 2011

Yang akan saya bicarakan dengan Anda hari ini merupakan kompilasi ide-ide yang datang dari berbagai individu. Saya tidak bisa mengatakan bahwa ide-ide ini merupakan milik saya sendiri. Saya ingin berterimakasih kepada Chip Fay; sahabat saya, Raja Sontoloyo, Abdon Nababan – kalau kalian belum tahu siapa beliau, beliau adalah Sekretaris Jendral AMAN; Patrick Anderson; Myrna Safitri; Martua Sirait; Heru Prasetyo, dan para anggota tim inti. Ini sungguh-sungguh merupakan usaha yang kolaboratif.

Para hadirin yang terhormat, Ibu-ibu dan Bapak-bapak, teman-teman terkasih, Saya ingin berterimakasih kepada Kementerian Kehutanan, ITTO dan RRI atas penyelenggaraan acara yang penting ini. Saya merasa sangat terhormat karena bisa berpartisipasi dalam konferensi sebesar ini yang menyatukan kita bersama untuk mendiskusikan suatu topik penting: penguasaan tanah.

Sebelum saya sampai pada topik tersebut, saya ingin berbagi sedikit cerita mengenai peran saya dalam Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan, atau UKP4. Mirip seperti yang Anda miliki di Inggris Raya. Peran ini menuntut saya untuk memandang berbagai isu melalui perspektif lintas sektor, untuk melampaui dinding-dinding birokrasi baik secara literal dan harfiah, untuk memastikan bahwa berbagai kegiatan berjalan di lapangan. Saya telah ditugaskan, sesuai nama unit saya, Unit Kerja Presiden, untuk memastikan bahwa pemerintah mengerjakan layanan publik sesuai dengan komitmen Presiden Yudhoyono.

Salah satu komitmen Presiden adalah mengurangi emisi sebesar 26% dari *business as usual* (kondisi seperti biasa tanpa perubahan) pada tahun 2020 dengan menggunakan sumber daya kita sendiri, dan sebesar 41% dengan dukungan komunitas internasional. Lebih dari enam puluh persen emisi di Indonesia berasal dari sektor tata guna lahan dan kehutanan. Sektor-sektor ini diproyeksikan akan terus menjadi penyumbang emisi terbesar pada tahun 2020. Inilah mengapa pengelolaan sumber daya alam dan tata guna lahan yang bertanggung jawab memainkan peranan penting dalam mencapai target pengurangan emisi Presiden.

Komitmen Presiden ini disambut baik oleh Pemerintah Norwegia yang menandatangani kesepakatan dengan Indonesia untuk mengurangi emisi dari deforestasi dan degradasi hutan – yang disebut REDD+. Dan melalui kesepakatan ini, yang dikenal dengan *Letter of Intent* (LoI/Surat Niat), Pemerintah Norwegia telah setuju untuk memberikan kontribusi yang mencapai US\$ 1 milyar berdasarkan kinerja Indonesia.

Bersamaan dengan komitmen ini, Indonesia juga telah menentukan target untuk mencapai pertumbuhan ekonomi sebesar 7%. Untuk mencapai pertumbuhan ekonomi ini, Pemerintah Indonesia baru saja meluncurkan suatu rencana induk ekonomi yang ambisius untuk menciptakan enam koridor ekonomi di seluruh nusantara.

Komitmen terhadap pengurangan emisi 26% dan pertumbuhan ekonomi 7% tidak perlu diposisikan sebagai saling berkontradiksi satu sama lain; ini bukan mengenai memilih antara yang satu daripada yang lain. Indonesia berkomitmen untuk mencapai keseimbangan antara pengurangan emisi dan pertumbuhan ekonomi. Kami berdedikasi untuk menuju suatu pembangunan ekonomi dan pengelolaan kekayaan alam yang lebih berkelanjutan.

Sektor-sektor yang terkait perkebunan dan kehutanan menyumbangkan 0,1% pertumbuhan GDP pada tahun 2010. 0,1%. Meskipun sektor-sektor ini bukan merupakan penyumbang pertumbuhan utama, jutaan orang bergantung pada hutan dan komoditas hutan untuk penghidupan mereka. Hal ini terutama termasuk penjaga tanah kita: komunitas adat dengan cara hidup adat mereka.

Lahan kita meliputi sumber daya alam kita. Masalah penguasaan lahan tentu saja mempengaruhi bagaimana kita mengelola sumber daya alam kita di seluruh negeri sebagai suatu tanggapan terhadap tantangan perubahan iklim dan untuk kesejahteraan masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan. Menyempurnakan tata kelola hutan dan penguasaan lahan sejalan dengan usaha kita untuk mengurangi kemiskinan, karena setidaknya ada 10 juta masyarakat yang bergantung pada hutan yang hidup di bawah garis kemiskinan.

Karenanya, kita tidak akan bisa menangani pengelolaan sumber daya alam secara berkelanjutan jika kita tidak mengatasi kerumitan terkait penguasaan lahan dengan tepat – yaitu, bagaimana memberikan akses bagi hak-hak guna, kuasa, dan transfer lahan, juga mendefinisikan tanggung jawab dan hambatan yang terkait pemberian akses tersebut.

Dengan demikian, pengaturan penguasaan lahan yang tepat merupakan prasyarat bagi pembangunan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat. Masalah penguasaan lahan dan keterkaitannya terhadap pembangunan dan kesejahteraan masyarakat merupakan topik yang ingin saya bahas dengan Anda semua hari ini.

Teman-teman yang terkasih,
Mengusahakan langkah-langkah menuju pembangunan berkelanjutan merupakan sesuatu yang cenderung baru dalam sejarah Indonesia. Namun, masalah hak dan kepemilikan lahan telah didiskusikan selama lebih dari satu abad di Indonesia.

Berikut merupakan sedikit narasi bagi Anda sekalian. Undang-Undang Kehutanan yang pertama mulai berlaku pada 1865, yang diikuti dengan Peraturan Agraria pertama 5 tahun kemudian pada 1870. Hal ini memberikan dasar hukum bagi negara untuk menguasai lahan melalui *Domain Declaration* (Deklarasi Wilayah). Tanah adat diakui hanya di lahan yang tidak berada di bawah wilayah negara.

Setelah kemerdekaan Indonesia, Undang-Undang Pokok Agraria ditetapkan pada 1960, hampir 100 tahun kemudian, dimana tanah adat diakui. Undang-Undang Ketentuan Pokok Kehutanan kemudian diterbitkan pada 1967, pada masa awal Orde Baru, dan sangat dipengaruhi oleh Hukum Kehutanan Belanda, dimana hutan adat diklaim sebagai wilayah negara.

Pada tahun 1980-an, Kementerian Kehutanan yang baru saja berdiri mendefinisikan 141 juta hektar sebagai Kawasan Hutan. Wilayah tersebut diklasifikasikan sebagai Kawasan Hutan berdasarkan teknik-teknik survei dan penginderaan jarak jauh yang tersedia pada masa tersebut, dan melalui penerapan kriteria biofisik – pertimbangan adat tidak diperhitungkan.

Pada 1999, Undang-Undang Kehutanan ditetapkan dan memberikan Kementerian Kehutanan dasar hukum untuk mendefinisikan dan mengelola Kawasan Hutan. Tidak disebutkan otoritas untuk menerbitkan hak-hak kepemilikan, yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria 1960. Undang-Undang Kehutanan 1999 merupakan basis hukum terkini yang mengelola hutan kita sekarang ini.

Indonesia terdiri atas 190 juta hektar lahan dengan populasi lebih dari 220 juta. Dan seperti yang telah kita dengar kemarin, 133 juta hektar, atau 70% tanah kita diklasifikasikan sebagai Kawasan Hutan dan dikelola oleh Kementerian Kehutanan. Sisanya disebut Area Penggunaan Lain atau APL dan dikelola oleh Badan Pertanahan Nasional. Pembagian ini merupakan hasil dari sejarah panjang yang baru saya ceritakan. Suatu sejarah yang memiliki implikasi mendalam pada status kita sekarang.

Bapak-bapak dan Ibu-ibu,

Yang sedang kita hadapi sekarang di Indonesia adalah hasil sebuah perjalanan selama lebih dari satu abad. Sejarah panjang mengenai penguasaan hutan dan tanah telah membawa negara ini pada suatu titik dengan dua tantangan yang mendesak. Yang pertama, dualisme pendefinisian hutan sebagai kategori biofisik dan administratif. Indonesia memiliki hutan yang luas, bahkan termasuk hutan primer, yang mencapai 15 juta hektar di luar wilayah yang diklasifikasikan sebagai Kawasan Hutan. Pada saat yang sama, terdapat 26 juta hektar lahan tidak berhutan di dalam Kawasan Hutan. Situasi ini menyebabkan adanya hutan-hutan yang berisiko terhadap pemanfaatan yang tidak berkelanjutan dan terbatasnya akses untuk mengelola lahan untuk penggunaan yang optimal dan terbaik.

Yang kedua, hak-hak pribadi yang belum diakui, termasuk tanah adat, dalam Kawasan Hutan. Ada 33.000 desa yang sekarang berlokasi di dalam atau sekitar Kawasan Hutan. Pernyataan ini merupakan pernyataan pertama yang saya dengar dan saya akan menggunakan angka ini sebagai referensi. Angka ini berdasarkan pernyataan Menteri Kehutanan kemarin. Karenanya terdapat argumen bahwa desa-desa tersebut ilegal karena mereka tinggal di wilayah negara. Namun, orang-orang desa ini akan mengklaim bahwa mereka telah tinggal di sana selama beberapa generasi. Oleh karena itu, konflik penguasaan tanah terjadi dan bisa menciptakan ketidakpastian kegiatan pembangunan.

Penguasaan tanah bukan merupakan isu yang terikat sektor tertentu – hal ini adalah multi-dimensional. Penguasaan tanah merupakan titik temu antara dorongan sosial, budaya, teknis, institusional, hukum dan politik yang saling tarik-menarik sehingga menciptakan ketegangan yang luar biasa. Kita mengenali ketegangan ini ketika kita mengamati antara lain penebangan liar, konflik yang terjadi karena tumpang tindih, dan eksploitasi sumber daya alam, wanita serta kelompok-kelompok rentan.

Salah satu contohnya adalah Riau, sebuah provinsi di Sumatera yang terkenal akan keanekaragaman-hayati dan lahan gambutnya yang luas. Masyarakat Pangean dan kelompok perkebunan kelapa sawit sudah lama berkonflik memperebutkan 583 hektar wilayah sejak 1999, dan upaya mediasi masih berjalan sampai sekarang.

Selain itu, produsen kayu dan kertas telah berkonflik pada 1.627 hektar lahan dengan Desa Lubuk Jering. Kesepakatan tercapai pada 2008, namun tidak semua resolusi telah diimplementasikan karena konflik internal di dalam masyarakat tersebut.

Contoh lainnya adalah konflik antara 17 desa dan setidaknya 6 perusahaan di Semenanjung Kampar. Konflik muncul karena ada perbedaan agenda pembangunan di tingkat nasional, provinsi dan kabupaten. Sejak ditentukannya Kawasan Hutan di Riau pada 1986, ada setidaknya 65 kali perubahan fungsi dan pelepasan, namun pemerintah provinsi masih menggunakan peta tahun 1986 sebagai referensi.

Satu contoh terakhir adalah di Kalimantan Tengah, provinsi yang telah dipilih oleh Presiden Yudhoyono sebagai percontohan untuk implementasi REDD+. Tumpang tindih perizinan terjadi di dalam Kawasan Hutan di Kalimantan Tengah. Empat juta hektar Kawasan Hutan, atau 25% provinsi tersebut tumpang tindih dengan sertifikat hak guna lahan yang sedang dalam proses atau telah diterbitkan. Sekitar 3,1 juta hektar Kawasan Hutan tumpang tindih dengan izin pemerintah setempat, dimana 560.000 hektar juga memiliki izin dari Kementerian Kehutanan di atas izin lokalnya.

Teman-teman yang terkasih,

Saya percaya bahwa ini bukan pertama kalinya Anda mendengar mengenai konflik-konflik ini. Ini bukanlah terjadi karena satu orang atau satu institusi, atau sesuatu yang terjadi dalam semalam. Namun, ini adalah hasil dari akumulasi keputusan, peraturan dan paradigma yang menurut pendahulu kita relevan di masanya.

Karena itu, kita telah mencapai suatu persimpangan dalam perjalanan kita dimana belum terlambat untuk mengubah arah dan memperbaiki kesalahan masa lalu. Kita tidak bisa membiarkan ketakutan, dalam membuat kesalahan, mencegah kita dari mengambil langkah tegas ke depan. Ini merupakan kesempatan kita untuk menguraikan masa lalu kita yang rumit dan menciptakan perubahan jangka panjang. Tugas yang berat ada di tangan kita sekarang, saya mengakui bahwa ini tidak akan mudah. Tetap saja, kita harus memulai. Dan saat itu adalah sekarang, di sini di Lombok.

Presiden Yudhoyono baru-baru ini telah menerbitkan suatu instruksi untuk menunda penerbitan izin baru di hutan dan lahan gambut selama dua tahun, yang secara luas diketahui sebagai moratorium. Seperti yang dimandatkan oleh Instruksi Presiden ini, berbagai tindakan harus diambil dalam kerangka penyempurnaan tata kelola hutan dan lahan gambut. Bapak-bapak dan Ibu-ibu, ada dua tindakan yang harus segera dilakukan, dan saya sangat merekomendasikan tindakan-tindakan berikut:

Yang pertama adalah menciptakan One Map (Peta yang Satu). One Map ini akan menjadi satu-satunya peta yang digunakan oleh seluruh kementerian dan lembaga pemerintah sebagai dasar pengambilan keputusan. Peta yang terintegrasi ini harus memiliki definisi yang kokoh dan menerapkan metode serta teknik terkini untuk mengidentifikasi posisi dan ukuran hutan kita, dari ujung ke ujung, di seluruh wilayah Indonesia. Para pemangku kepentingan, termasuk masyarakat adat, akan didorong untuk memberikan masukan melalui suatu proses yang transparan dan partisipatif.

Yang kedua, kita harus mempercepat proses pengukuhan Kawasan Hutan, termasuk melalui pemetaan partisipatif berbasis masyarakat. Sebagian besar Kawasan Hutan masih dalam fase penunjukan, dan hanya 14,2 juta hektar atau 12% telah dikukuhkan sampai sekarang. Pengukuhan Kawasan Hutan akan mengidentifikasi hak-hak pribadi sehingga hal itu harus dilakukan secara bersamaan dengan pendaftaran tanah adat. Penggunaan wilayah hutan hanya bisa dilakukan setelah pengukuhan untuk menjamin bahwa hak-hak adat telah diakui.

Pada titik ini kita dapat mulai mendengar istilah Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat yang merupakan konsep yang lebih komprehensif daripada Hutan Tanaman Rakyat.

Tindakan-tindakan ini perlu dilakukan tidak hanya untuk wilayah hutan, namun juga lahan gambut. Indonesia memiliki 32,6 juta hektar ekosistem hidrologis lahan gambut. Lahan gambut dapat terus menghasilkan emisi karbon yang besar bahkan setelah terjadi deforestasi. Inilah mengapa penekanan pada lahan gambut disertakan dalam Instruksi Presiden mengenai moratorium.

Dalam pidato pembukaannya, Wakil Presiden menyatakan bahwa teknologi dan tata kelembagaan yang lebih baik memberikan kita kesempatan untuk menghadapi berbagai tantangan pembangunan. Pembuatan One Map dan pengukuhan Kawasan Hutan memberikan kesempatan untuk sekali lagi menunjukkan bagaimana kita bisa menggunakan teknologi terdepan yang diikuti oleh reformasi institusional untuk segera mengatasi berbagai tantangan terkait penguasaan lahan dan mencapai hasilnya bagi masyarakat.

Selain itu, Indonesia telah berkomitmen terhadap reformasi hutan dan penguasaan lahan dalam jangka panjang. Tap MPR No. 9/2001 mengenai Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam – yang merupakan hukum tertinggi – telah memandatkan peninjauan dan revisi pada semua peraturan agraria untuk sinkronisasi multi-sektor. Ini bisa mencakup Undang-Undang Kehutanan 1999 dan peraturan operasional Undang-Undang Pokok Agraria 1960.

Tap MPR juga menginstruksikan pelaksanaan *land reform* dengan pertimbangan pada resolusi konflik dan mengatasi ketidaksetaraan lahan untuk masyarakat kecil yang tidak memiliki lahan; untuk mengembangkan inventarisasi dan pendaftaran penguasaan lahan secara komprehensif dan sistematis; untuk mengatasi dan mengantisipasi konflik-konflik penguasaan lahan dan manajemen sumber daya alam; dan seluruhnya harus diimplementasikan berdasarkan prinsip mengakui, menghormati dan melindungi hak adat.

Lebih jauh lagi setelah tindak lanjut yang saya sebutkan, Kementerian Kehutanan mengumumkan kemarin bahwa Kementerian Kehutanan akan mengalokasikan 89.000 hektar bagi kabupaten untuk menjadi wilayah hutan yang dikelola masyarakat. Beberapa orang mengatakan bahwa kita membutuhkan lebih banyak alokasi lahan untuk tujuan ini. Saya memandang hal ini sebagai suatu langkah menuju arah yang tepat.

Para tamu yang terhormat,
Bapak-bapak dan Ibu-ibu,

Kita telah memulai di jalur yang tepat, namun yang terpenting adalah apa yang terjadi di lapangan. Kita harus fokus pada tiga aspek: implementasi, implementasi, dan implementasi. Itulah yang kita sebut dengan *delivery. Pizza delivery*. Jika Anda tidak memperoleh pizza tersebut dalam 15 menit. Anda mendapatkan 50% diskon kan?

Merupakan hal yang penting bahwa kita memfokuskan kebijakan dan peraturan untuk mengembangkan aturan dan instrumen praktis untuk membuat penguasaan lahan menjadi operasional. Juga, kita akan perlu mendukung masyarakat lokal dengan sarana-sarana yang tepat sehingga mereka bisa memperoleh akses melalui proses yang mudah dimengerti.

Tersedianya izin bagi lahan yang dialokasikan untuk wilayah hutan yang dikelola masyarakat merupakan hal penting untuk memastikan akses. Administrasi negara yang formal untuk hak,

akses, dan kepastian lahan harus mengakomodasi hak-hak dan praktik-praktik non-formal yang diterima oleh adat lokal.

Sementara lahan harus memiliki batas-batas yang jelas, pengetahuan dan pengalaman tidak boleh dibatasi. Saya berharap diskusi yang terjadi dalam konferensi ini memecahkan batas-batas teritori dan mendorong tindakan-tindakan konkrit yang memajukan dialog global tentang penguasaan lahan sementara mempromosikan tindakan-tindakan lokal. Saya memiliki kepercayaan penuh bahwa dengan adanya serangkaian panelis dan ahli yang sangat mengagumkan di ruangan ini, kita bisa mulai menguraikan kerumitan di hadapan kita.

Kita perlu menggunakan pendekatan yang paralel, holistik, tematik, *multi-stakeholder* dan *action-oriented* untuk memecahkan tantangan yang begitu besar terkait perubahan iklim maupun lebih luas lagi. Isu hak dan reformasi lahan juga akan berimbas pada ketahanan pangan dan energi kita. Ini tidak hanya menyangkut isu kehutanan, namun ini merupakan isu lintas sektor. Provinsi dan kabupaten akan memainkan peran penting sebagai aktor di lapangan. Diperlukan perubahan paradigma, dari penggunaan sumber daya alam yang eksploitatif menjadi yang berkelanjutan dan bertanggung jawab.

Saya pro terhadap pertumbuhan. Saya tidak melawan pembangunan. Reformasi penguasaan lahan dan hutan sepenuhnya adalah untuk meningkatkan kesejahteraan dan standar hidup rakyat, mengurangi kemiskinan dengan menyediakan lapangan pekerjaan, dan hidup selaras dengan lingkungan. Dengan segala kerendahan hati, saya meminta Anda semua sebagai para ahli: sekarang adalah saatnya untuk membuat semua menjadi aksi nyata.

Saya sangat berterimakasih kepada Anda.