

Buku ini merupakan hasil pembelajaran dari Lingkar Belajar Keadilan Iklim (LBKI) yang dibentuk oleh HuMa dengan penggiat lingkungan hidup di Walhi Kalimantan Tengah pada tahun 2011. Dalam prosesnya, LBKI melakukan serangkaian diskusi terutama terkait refleksi mereka dari berbagai kebijakan terkait perubahan iklim serta penerapannya terutama dalam hal memenuhi hak-hak masyarakat. Sebagai sebuah pembelajaran, buku ini melukiskan pemahaman para peneliti tentang bagaimana keadilan iklim seharusnya diejawantahkan dalam kebijakan dan tercermin dalam penerapan secara teknis di lapangan.

ISBN: 978-602-8829-41-0

**HuMa** **WALHI**  
Kalimantan Tengah

Editor:  
Sisilia Nurmala Dewi  
Widiyanto

Penulis:  
Aryo Nugroho.W ■  
Natalina ■  
Bama Adiyanto ■  
Marianty Ayudia Niun ■  
Fandy Achmad Chalifah ■

# Kalimantan Tengah dalam Pusaran Proyek Perubahan Iklim

Pemenuhan Hak-hak Masyarakat dalam Kebijakan dan Implementasi

Kalimantan Tengah dalam Pusaran Proyek Perubahan Iklim:  
Pemenuhan Hak-hak Masyarakat dalam Kebijakan dan Implementasi



**HuMa** **WALHI**  
Kalimantan Tengah

# Kalimantan Tengah

## dalam Pusaran Proyek Perubahan Iklim

Pemenuhan Hak-hak Masyarakat dalam Kebijakan dan Implementasi



**Kalimantan Tengah dalam Pusaran  
Proyek Perubahan Iklim:  
Pemenuhan Hak-hak Masyarakat dalam  
Kebijakan dan Implementasi**

**Oleh:**

Aryo Nugroho

Natalina

Bama Adiyanto

Marianty Ayudia Niun

Fandy Achmad Chalifah

Publikasi ini diterbitkan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) atas dukungan dari Rainforest Foundation Norway. Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya bukan merupakan cerminan ataupun pandangan dari Rainforest Foundation Norway (RFN)

**HuMa** **WALHI**  
Kalimantan Tengah

Kerja sama Perkumpulan Huma dengan WALHI Kalimantan Tengah  
2013

# Kalimantan Tengah dalam Pusaran Proyek Perubahan Iklim: Pemenuhan Hak-hak Masyarakat dalam Kebijakan dan Implementasi

## Editor

Sisilia Nurmala Dewi  
Widiyanto

## Pengantar

Dr. Deni Bram, SH, MH

## Penulis

Aryo Nugroho W.  
Natalina  
Bama Adiyanto  
Marianty Ayudia Niun  
Fandy Achmad Chalifah

## Disain Sampul

Komik HuMa

## Tata Letak

Dodo

Cetakan Pertama, Desember 2013

ISBN: 978-602-8829-41-0

## Penerbit

Perkumpulan HuMa  
Jl. Jati Agung No. 8, Jati Padang - Pasar Minggu  
Jakarta 12540 - Indonesia  
Telp. +62 (21) 788 45871, 780 6959  
Fax. +62 (21) 780 6959  
Email. [huma@huma.or.id](mailto:huma@huma.or.id) - [huma@cbn.net.id](mailto:huma@cbn.net.id)  
Website. <http://www.huma.or.id>

Publikasi ini diterbitkan oleh Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa) atas dukungan dari Rainforest Foundation Norway. Opini yang diekspresikan oleh penulis/pembuatnya bukan merupakan cerminan ataupun pandangan dari Rainforest Foundation Norway (RFN)

■ Dicetak oleh Printmax Media, Jakarta 2013

## Kata Pengantar

Konflik dan sengketa sumber daya alam di Indonesia telah lama menjadi momok yang menjauhkan pencapaian cita-cita Konstitusi untuk menyejahterakan rakyat Indonesia. Terjadinya ratusan konflik agraria yang merupakan puncak gunung es adalah akibat tak terhindarkan dari belum berpihaknya rezim hukum pengelolaan sumber daya alam kepada rakyat, khususnya masyarakat adat dan lokal yang dalam sejarahnya telah mengalami berpuluh-puluh tahun pengabaian hak dan peminggiran ekonomi-politik.

Hingga tahun 2014, HuMa mencatat terjadinya 332 konflik agraria yang meliputi sektor perkebunan, pertambangan, perairan-kepulauan, kehutanan, dan pertanahan. Sektor perkebunan menempati tempat tertinggi dalam hal jumlah konflik, yakni 47,9%, disusul oleh sektor kehutanan yang jumlah konfliknya mencapai 26,8%. Meletusnya konflik selalu berjaln-kelindan dengan terjadinya pelanggaran hak asasi manusia. Dalam hal ini, hak masyarakat adat dan lokal yang paling banyak terlanggar akibat terjadinya konflik sumber daya alam adalah hak-hak ekonomi, sosial, budaya, disusul oleh hak-hak sipil politik, hak hidup, dan hak milik.

Hukum Indonesia sesungguhnya telah memuat berbagai aturan dan mekanisme untuk menyelesaikan sengketa di berbagai bidang, termasuk di bidang pengelolaan sumber daya alam, lingkungan hidup, dan hak asasi manusia. Buku ini membahas mekanisme penyelesaian sengketa di beberapa sektor sumber daya alam yang dapat ditempuh untuk menyelesaikan konflik agraria, khususnya yang berada di luar jalur pengadilan (non-litigasi). Lima bidang yang menjadi fokus dalam buku ini adalah bidang kehutanan, lingkungan hidup, pertanahan, tata ruang, dan hak asasi manusia. Buku ini memaparkan pokok-pokok hukum mengenai lembaga yang bertanggung jawab, isi dan prosedur penyelesaian sengketa, kekuatan hukum putusan, dan akses bagi masyarakat marginal di kelima bidang tersebut.

Akhir kata, semoga buku ini dapat bermanfaat bagi siapa saja yang tertarik pada atau membutuhkan informasi mengenai mekanisme penyelesaian sengketa sumber daya alam di Indonesia.

Selamat membaca!

Jakarta, Desember 2013

**Andiko Sutan Mancayo, S.H., M.H**

Direktur Eksekutif Perkumpulan HuMa

# DAFTAR ISI

---

<b>Kata Pengantar</b> .....	v
<b>Daftar Isi</b> .....	vi
<b>Pengantar</b> .....	1
<b>BAB I. Perlindungan Hak Masyarakat Adat Kalimantan Tengah berdasarkan Peraturan Daerah No.16 Tahun 2009 tentang Kelembagaan Adat dan Peraturan Gubernur No.13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-hak Adat di atas Tanah</b> .....	19
<b>1.1 Pengantar</b> .....	19
<b>1.2 Gambaran Umum</b> .....	22
<b>1.3 Pembahasan</b> .....	25
1.3.1 Telaah substansi batang tubuh Peraturan Daerah Kalimantan Tengah No.16 tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak .....	25
1.3.1.1 Maksud dan Tujuan .....	25
1.3.1.2 Tugas dan Fungsi .....	27
1.3.1.3 Penegakan Hukum Adat dan Penyelesaian Sengketa .....	29
1.3.1.4 Ruang Lingkup Penyelesaian Sengketa .....	32
1.3.1.5 Hak –hak Adat .....	33
1.3.1.6 Hukum Adat Bagi Warga di luar Suku Dayak.....	33
1.3.2 Telaah Substansi Batang Tubuh Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat atas Tanah .....	34
1.3.2.1 Tujuan dan Fungsi .....	34
1.3.2.2 Tatacara Penggunaan dan Kepemilikan Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah .....	35

1.3.2.3	Pembiayaan Pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat .....	41	A.	Desa Mantangai Hulu, Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas .....	87
1.3.2.4	Waktu Berlakunya Inventarisasi Tanah Adat .....	42	B.	Desa Katunjung, Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas .....	89
1.3.2.5	Klasifikasi Tanah Adat .....	43	2.4.2	Indikator Safeguards 2: Adanya jaminan atas Hak Informasi bagi masyarakat yang tertuang dalam mekanisme distribusi informasi menyangkut pemanfaatan lahan .....	92
1.3.2.6	Analisis beberapa pasal Perda No.16/2008 dan Pergub No.13/2009 .....	45	2.4.2.1	Landasan Hukum .....	93
<b>1.4</b>	<b>Rekomendasi .....</b>	<b>62</b>	2.4.2.2	Fakta Temuan di Lapangan .....	95
<b>1.5</b>	<b>Lampiran .....</b>	<b>64</b>	2.4.3	Indikator Safeguards 3: Partisipasi dalam pelaksanaan proyek REDD+ di Desa katunjung dan Mantangai Hulu .....	98
<b>1.6</b>	<b>Daftar Pustaka .....</b>	<b>65</b>	2.4.3.1	Landasan Hukum .....	98
<b>BAB II.</b>	<b>Laporan Pemantauan Safeguards Kalimantan Tengah .....</b>	<b>69</b>	2.4.4	Subindikator Pengambil Keputusan .....	101
<b>2.1</b>	<b>Pengantar .....</b>	<b>69</b>	2.4.4.1	Landasan Hukum .....	101
2.1.1	Latar Belakang .....		2.4.5	Subindikator Penerimaan Metode Partisipasi secara Budaya/ Kebiasaan Lokal .....	103
2.1.2	Ringkasan Sistematika Penyusunan Laporan .....	71	2.4.5.1	Fakta Temuan Lapangan .....	103
<b>2.2</b>	<b>Perlindungan atas Hak Masyarakat dari Masa ke Masa ...</b>	<b>72</b>	2.4.6	Sub-indikator Adanya Distribusi terhadap Beberapa Kelompok Khusus (perempuan, orang tua dan orang cacat, buta aksara) .....	105
2.2	Pembangunan Melindungi atau Menghilangkan Hak-hak Rakyat .....	72	2.4.6.1	Fakta Temuan Lapangan .....	105
<b>2.3</b>	<b>Proyek DA-REDD+ di Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung .....</b>	<b>77</b>	<b>2.5</b>	<b>Kelembagaan .....</b>	<b>107</b>
2.3.1	Gambaran Topografi dan Aksesibilitas Wilayah .....	77	2.5.1	Indikator dan Fakta .....	107
2.3.2	Sosial Ekonomi Masyarakat .....	79	1.	Memadainya ketersediaan Pos Pengaduan .....	107
2.3.3	Sosial Budaya Masyarakat .....	81	2.	Akses yang mudah bagi Masyarakat .....	110
2.3.4	Sistem Pemerintahan dan Kelembagaan .....	82	3.	Penanganan Pengaduan .....	111
<b>2.4</b>	<b>Safeguard .....</b>	<b>83</b>	4.	Efektivitas Lembaga .....	112
2.4.1	Indikator Safeguards 1: Adanya Jaminan Keamanan Tenurial Masyarakat .....	84	2.5.2	Analisis .....	116
2.4.1.1	Landasan hukum bagi terjaminnya hak rakyat atas tanah .....	85	1.	Memadainya Ketersediaan Pos Pengaduan .....	116
2.4.1.2	Fakta Temuan Lapangan .....	87			

2. Akses yang mudah bagi masyarakat .....	117
3. Penanganan Pengaduan yang cepat .....	118
4. Efektivitas Lembaga .....	118
<b>2.6 Kesimpulan dan Rekomendasi .....</b>	<b>119</b>
<b>BAB 3 Implementasi Inpres Moratorium Hutan di Kalimantan Tengah .....</b>	<b>123</b>
<b>3.1 Pendahuluan .....</b>	<b>123</b>
<b>3.2 Seputar Muatan Inpres Moratorium .....</b>	<b>126</b>
3.2.1 Pengusahaan dan Penggunaan Kawasan Hutan di Kalimantan Tengah .....	128
<b>3.3 Implementasi Inpres Moratorium .....</b>	<b>131</b>
3.3.1 Tingkat Propinsi dan Kabupaten .....	131
3.3.2 Tingkat Kecamatan .....	133
3.3.2.1 Konversi Hutan dan Lahan Gambut .....	133
3.3.2.2 Inventarisasi kawasan kelola masyarakat .....	135
3.3.2.3 Penegakan hukum .....	137
3.3.2.4 Penyelesaian konflik .....	139
<b>3.4 Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Inpres .....</b>	<b>142</b>
3.4.1 Aspek Normatif .....	143
3.4.1.1 Pengawasan .....	143
3.4.1.2 Landasan Hukum .....	144
3.4.2 Aspek empirik .....	144
3.4.2.1 Kelayakan .....	144
3.4.2.2 Latar Belakang dan Kepentingan Pribadi .....	145
<b>3.5 Kesimpulan .....</b>	<b>146</b>
<b>3.6 Daftar Pustaka .....</b>	<b>147</b>
<b>Catatan Kaki .....</b>	<b>151</b>
<b>Tentang Huma .....</b>	<b>157</b>

# PENGANTAR



# REFLEKSI EMPIRIS PELAKSANAAN REDD+ DI KALIMANTAN TENGAH :

---

POTRET BURAM DARI LAPANGAN  
UNTUK MASA DEPAN LEBIH BAIK

---

Dr. Deni Bram, SH, MH.

Tidak kurang penting signifikansi posisi Indonesia dalam konteks lingkungan hidup bukan hanya pada tingkat nasional, namun regional hingga internasional menjadi perhatian besar mata dunia. Mulai dari keseriusan Pemerintah Indonesia terkait bencana kabut asap yang bersumber dari hutan Indonesia hingga komitmen Indonesia dalam langkah penanggulangan perubahan iklim seakan mendudukkan Indonesia sebagai salah satu aktor utama dalam diskursus perubahan iklim internasional. Salah satu variabel penting yang kerap didengungkan sebagai legacy dari rezim sekarang ini adalah kelanjutan keseriusan pemerintah Indonesia dalam hal komitmen penanggulangan perubahan iklim saat ini yang telah dinyatakan oleh Presiden Yudhoyono sebagai langkah Indonesia dalam penyelamatan iklim.

Khusus pada sektor kehutanan, kehadiran skema *Reducing Emissions from Deforestation and Forest*

## HuMa

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

*Degradation* (REDD) yang pada awalnya hanya menekankan pada pengurangan deforestasi di Indonesia dimaknai lebih luas dengan menjamin keberlanjutan dari keberadaan ekosistem hutan itu sendiri. Penyerapan karbon dalam konteks REDD Plus di Indonesia dimaknai sebagai instrumen yang lebih luas dan melibatkan multi sektor termasuk kepentingan lintas generasi yang dipertaruhkan mulai dari saat ini. Kepentingan lintas generasi dan lintas benua menjadi pertarungan penting yang diemban oleh Indonesia. Tidak kurang dari hasil pertemuan tahunan *Conference Of the Parties* (COP) ke 13 pada tahun 2007 di Bali, Indonesia menjadi negara yang pertama kali merespons wacana peran dari negara berkembang dalam instrumen *Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation* (REDD).

Sayangnya, semangat kebersamaan ini bergerak lebih cepat dari induk semangatnya yaitu kebijakan perubahan iklim itu sendiri. Hal ini paling tidak terlihat dari cepatnya respons dari Kementerian Kehutanan yang mendahului dengan hadirnya *Beleid* terkait REDD pada tahun 2009 sedangkan legislasi perubahan iklim tidak kunjung hadirnya hingga saat ini. Prematur dari segi aturan normatif ini pun tidak berbeda dengan kondisi di lapangan, beberapa daerah percontohan pun digulirkan dalam semangat implementasi dari REDD+ itu sendiri. Namun sayangnya kehadiran instrumen yang mengedepankan insentif ini menjadi diametral dengan posisi Indonesia yang tercatat sebagai salah satu negara dengan indeks korupsi tertinggi di dunia serta negara penghancur hutan tercepat di dunia. Suasana kebatinan yang diusung dalam pembicaraan awal skema REDD yang mengharapkan koordinasi dari negara berkembang seakan berkembang menjadi kolonialisme karbon dalam bentuk baru yang terikat dalam hubungan sub ordinasi. Bahkan dalam tataran lokal, kondisi hutan Indonesia seakan menjadi komoditi dari negara donor yang berharap banyak dari pengurangan karbon dari hutan Indonesia sehingga menggeser konteks penyelamatan ekosistem dunia menjadi kepentingan pasar yang terikat nilai dan harga semata. Dalam konteks Indonesia, terdapat beberapa hal penting dari REDD+ yang membuat isu ini menjadi layak dibahas.

Pertama, secara historis Indonesia dapat dikatakan merupakan tempat lahirnya REDD+ karena untuk pertama kalinya skema REDD+ diperbincangkan secara lengkap pada *Conference of the*

*Parties* (CoP) ke 13 dari *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC) di Bali-Indonesia pada bulan Desember 2007. Salah satu latar belakang penting dalam rezim REDD+ adalah sebagai instrumen peningkatan kemajuan ekonomi negara berkembang. Dalam *Copenhagen Accord* menekankan bahwa pelaksanaan REDD+ harus dapat memberikan insentif positif bagi negara pelaksana program REDD+ tersebut.

Selanjutnya, pentingnya posisi Indonesia dalam pembahasan REDD+ juga ditunjang dengan kenyataan bahwa Indonesia merupakan negara pemilik hutan tropis terbesar ke tiga di dunia setelah Brazil dan Congo. Dalam rilis yang dikeluarkan oleh Kementerian Kehutanan Republik Indonesia, terdapat paling tidak 60 % dari keseluruhan wilayah daratan di Indonesia merupakan kawasan hutan. Menurut data resmi yang dimuat dalam Statistik Kehutanan 2007, luas kawasan hutan Indonesia mencapai 133.964.685 Ha.<sup>1</sup> Sedangkan dalam catatan perhitungan yang dilakukan oleh FAO pada tahun 2005 yang mengatakan bahwa luas kawasan hutan Indonesia adalah 88.495.000 Ha<sup>2</sup>, berbeda pula menurut perhitungan *Forest Watch Indonesia* yang menyatakan bahwa luas kawasan hutan Indonesia hanya 83.655.000 Ha.

Terakhir, posisi Indonesia menjadi jauh lebih penting dalam diskusi REDD+ karena pernah menyandang predikat sebagai salah satu emiter terbesar ketiga jika memasukan emisi CO<sub>2</sub> dari sektor LULUF. Penting untuk dicatat bahwa berdasarkan Penelitian yang dipimpin oleh Matt Hansen dari University of Maryland, menemukan bahwa Indonesia kehilangan 15,8 juta hektar antara tahun 2000 dan 2012, peringkat kelima di belakang Rusia, Brasil, Amerika Serikat, dan Kanada dalam hal hilangnya hutan. Adapun sekitar 7 juta hektar hutan ditanam selama periode tersebut.

Salah satu isu sensitif yang dibicarakan dalam pelaksanaan REDD di Indonesia hadir pada saat kepentingan dari masyarakat hukum adat cenderung di abaikan. Masyarakat adat meyakini bahwa baik dari segi moral maupun praktis terdapat kewajiban dalam pengakuan serta perlakuan yang adil terhadap masyarakat adat dalam konteks REDD. Paling tidak terdapat 3 (tiga) hal yang disoroti oleh masyarakat adat terkait dengan kepentingan mereka dalam proses REDD.



Pertama, masyarakat adat selaku pemangku kepentingan harus mempunyai hak untuk berpartisipasi dalam proses perumusan kebijakan dalam skema REDD yang mengikuti Prinsip *Free Prior Inform Consent* (FPIC) secara utuh.

Selanjutnya, keberadaan dari sumber daya alam milik masyarakat adat termasuk hak atas tanah harus dihormati keberadaannya sesuai dengan instrumen hak asasi manusia pada tataran kewajiban internasional sesuai prinsip - prinsip hak asasi manusia yang berlaku secara global.

Terakhir, peran dan kontribusi dari masyarakat adat dalam melindungi serta menjaga sumber daya alam yang mereka miliki dengan bersandar pada nilai - nilai lokal wajib untuk diakui dalam pelaksanaan REDD.

Khusus dalam regulasi terkait pengakuan masyarakat adat dalam isu perubahan iklim pada umumnya serta isu REDD pada khususnya sudah dimulai pada saat diadakan pertemuan *Conference Of the Parties* (COP) 13 di Bali. Walaupun tidak tegas mengakui seperti dalam dokumen ILO 169 maupun UNDRIP, namun dalam hasil *Bali Action Plan* (BAPA) secara nyata diakui bahwa masyarakat adat harus dipertimbangkan pada saat penyelenggaraan program REDD di negara - negara berkembang. Tonggak selanjutnya isu masyarakat hukum adat dalam skema REDD kembali dibicarakan pada saat diselenggarakan COP 15 di Kopenhagen. Dalam dokumen hasil dari pertemuan di Kopenhagen baik hasil dari *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* (SBSTA) maupun *Ad Hoc Working Group on Long-Term Cooperation* (AWG-LCA) memasukkan isu masyarakat adat. Sebagaimana tertuang dalam *Methodological Guidance for Activities Related to REDD* sebagai hasil *Subsidiary Body for Scientific and Technological Advice* (SBSTA) sudah mulai mengakui keterlibatan secara efektif dan utuh dari masyarakat adat serta komunitas lokal dalam rangka memberikan pemahaman mereka terkait proses pengawasan dan pelaporan. Dikatakan secara eksplisit dalam paragraf 2 (c) bahwa keberadaan dari masyarakat adat harus diakui dan diperlakukan sebagaimana diatur dalam ketentuan UNDRIP. Bahkan secara lebih jelas dituangkan dalam perumusan selanjutnya dalam paragraf 2 (d) dan 2 (e) bahwa perlu adanya partisipasi aktif dari masyarakat adat dalam usaha mitigasi serta adanya jaminan berupa kehadiran *safeguards* untuk

memastikan pembagian keuntungan ekonomis dan ekologis bagi masyarakat lokal.

Dalam konteks Indonesia hal ini menjadi sangat relevan untuk dibicarakan, terlebih dengan karakteristik hukum positif yang masih meragukan eksistensi masyarakat hukum adat. Dalam konteks REDD tidak akan dapat dilaksanakan dan mustahil dilaksanakan di Indonesia, selama tidak ada undang-undang yang mengatur perlindungan masyarakat adat. Hal ini juga diperburuk selama terus berlakunya paradigma lama bahwa upaya konservasi oleh negara dapat dilakukan tanpa adanya pengakuan terhadap kelompok - kelompok masyarakat yang telah turun temurun tinggal di wilayah hutan tersebut. Pelaksanaan REDD dalam skema mitigasi akan lebih optimal dalam perspektif partisipasi masyarakat adat dalam mengatasi dampak perubahan iklim, jika terdapat syarat-syarat yang menyertainya, yaitu :

1. Kepastian hak kepemilikan dan pengelolaan wilayah adat;
2. Pengetahuan dan kearifan tradisional sebagai alternatif solusi;
3. Komunitas masyarakat adat yang solid dan memiliki kapasitas keorganisasian.

Hal ini dapat dimengerti pada saat kehadiran hutan bagi masyarakat adat tidak hanya sebagai penyerap karbon semata, namun justru menjadi urat nadi kehidupan sehari - hari masyarakat seperti sumber makanan, obat hingga kayu yang menjadi bahan bakar utama. Hal ini sebenarnya yang terafirmasi dalam laporan ini khususnya dalam pelaksanaan REDD+ di Kalimantan Tengah. Serangkaian mekanisme mulai dari keterlibatan dari masyarakat adat hingga ketersediaan instrumen *Free Prior Inform Consent* hanya berada pada tataran pengguguran kewajiban semata tanpa adanya pemaknaan secara substansial dari masyarakat adat. Meskipun telah terdapat definisi tentang masyarakat hukum adat, namun demikian, hingga saat ini Pemerintah Indonesia secara umum belum memiliki kebijakan yang menyeluruh terkait dengan pengakuan dan perlindungan hak-hak masyarakat adat di Indonesia.

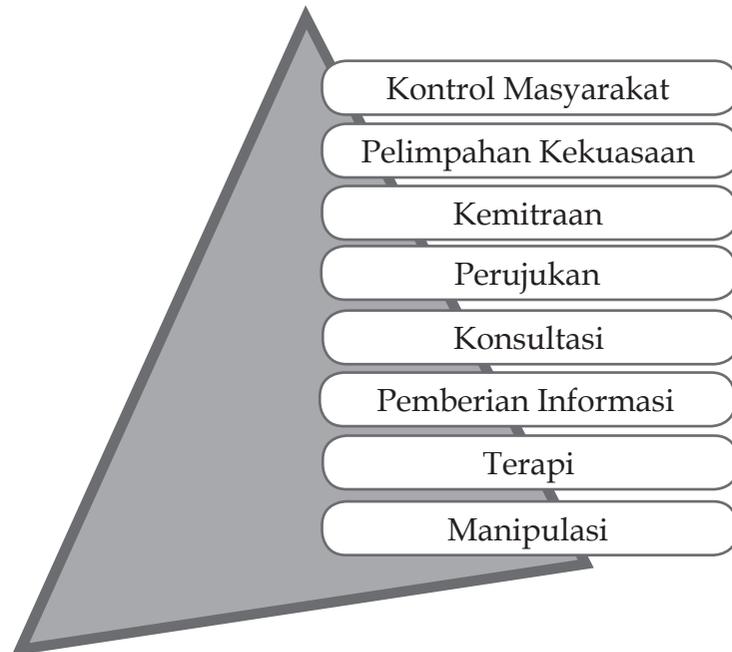
Kondisi seperti ini jelas mencederai dari pelaksanaan REDD+ itu sendiri khususnya terkait pelanggaran prinsip partisipasi



masyarakat. Prinsip Inklusivitas yang menitikberatkan pada efektivitas keterlibatan beberapa elemen/para pihak tanpa mempertimbangkan kriteria jenis kelamin, etnik, usia, agama yang secara jelas tidak dipenuhi dalam konteks ini. Penyampaian informasi yang asimetris serta tidak adanya proses partisipasi dari masyarakat menjadi faktor pelanggaran lain yang menambah potret buruk FPIC di Kalimantan Tengah. Jika menggunakan tolak ukur dalam perspektif Arnstein, keikutsertaan dari masyarakat merupakan bentuk kekuatan masyarakat dalam tataran kontrol di lapangan.<sup>3</sup>

Salah satu teori klasik tentang partisipasi masyarakat karya Arnstein diungkapkan bahwa tingkatan partisipasi masyarakat dapat dikategorikan dalam 8 (delapan) tingkatan sebagaimana tergambar dalam skema di bawah ini.

### Tingkatan Partisipasi Masyarakat



Sumber : Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation"

Lebih lanjut dikatakan Arnstein, bahwa dasar penentuan derajat, bukan pada seberapa jauh masyarakat telah terlibat dalam proses pembentukan kebijakan atau program dilaksanakan oleh negara tetapi seberapa jauh masyarakat dapat menentukan hasil akhir atau dampak dari kebijakan atau program tersebut. Derajat terbawah terdiri dari dua tingkat partisipasi, yaitu

manipulasi (*manipulation*) dan terapi (*therapy*). Dalam tingkat ini partisipasi hanya bertujuan untuk menata masyarakat dan mengobati luka yang timbul akibat dari kegagalan sistem dan mekanisme pemerintahan. Tidak ada niatan sedikit pun untuk melibatkan masyarakat dalam menyusun kegiatan atau program pemerintah.

Derajat menengah yang semu terdiri dari tiga tingkat partisipasi, yaitu: pemberitahuan (*informing*); konsultasi (*consultation*); dan peredaman (*placation*). Dalam tahap ini sudah ada perluasan kadar partisipasi, masyarakat sudah bisa mendengar (tingkat pemberitahuan) dan didengar (tingkat konsultasi), namun begitu tahap ini belum menyediakan jaminan yang jelas bagi masyarakat bahwa suara mereka diperhitungkan dalam penentuan hasil sebuah kebijakan publik. Sedangkan pada tahap peredaman memang sudah memungkinkan masyarakat pada umumnya khususnya yang rentan untuk memberikan masukan secara lebih signifikan dalam penentuan hasil kebijakan publik, namun proses pengambilan keputusan masih dipegang penuh oleh pemegang kekuasaan.

Derajat tertinggi terdiri dari tiga tingkat partisipasi, yakni kemitraan (*partnerships*), delegasi kekuasaan (*delegated power*), dan yang teratas adalah kendali masyarakat (*citizen control*). Dalam tahap ini partisipasi masyarakat termasuk yang rentan sudah masuk dalam ruang penentuan proses, hasil, dan dampak kebijakan. Masyarakat sudah bisa bernegosiasi dengan penguasa tradisional dalam posisi politik yang sejajar (tingkat kemitraan). Bahkan lebih jauh mampu mengarahkan kebijakan karena ruang pengambilan keputusan telah dikuasai (tingkat delegasi kekuasaan). Sehingga pada tahap akhir partisipasi masyarakat telah sampai pada puncaknya, yaitu ketika masyarakat secara politik maupun administratif sudah mampu mengendalikan proses, pembentukan, pelaksanaan, dan kebijakan tersebut (tingkat kendali masyarakat).

Dari laporan yang tertuang dalam buku ini terlihat jelas masyarakat ternyata mendapatkan tempat yang minimal. Hanya menjadi sarana pengguguran kewajiban meletakkan masyarakat tidak sebagai aktor utama dalam pelaksanaan REDD+ ini.

Dalam kondisi seperti ini paling tidak terdapat 2 (dua) opsi yang dapat digunakan untuk meminimalisir ketidakadilan yang terjadi.



Opsi Pertama, mengandalkan badan atau lembaga pemerintah dalam melakukan validasi terhadap proses FPIC yang telah dilakukan. Model seperti ini digunakan di Filipina, *National Commission on Indigenous Peoples* (NCIP) dipercaya untuk mengemban tugas melakukan verifikasi bahwa proses FPIC yang ada telah dipenuhi dalam memastikan hasil terkait persetujuan masyarakat terhadap pelaksanaan proyek. Keputusan yang diambil harus didasarkan atas *monitoring* terhadap seluruh prosedur FPIC oleh *Tim Review Regional* dari NCIP. Namun kondisi ini dikeluhkan oleh beberapa Lembaga Swadaya Masyarakat dan organisasi adat yang mengatakan bahwa proses ini kadangkala dilakukan tanpa didasarkan atas kajian yang layak terkait kegiatan yang telah diikuti masyarakat.

Opsi kedua adalah menunjuk sebuah lembaga atau badan yang independen dalam rangka menguji validitas dari proses FPIC itu sendiri. Skema ini dirujuk oleh *Forest Stewardship Council* (FSC) yang telah mengembangkan standar sukarela terhadap perusahaan dan komunitas yang mengelola hutan dalam rangka menilai kondisi nyata terkait pelaksanaan pengelolaan proyek secara bertanggung jawab atau tidak. FSC juga memiliki prosedur yang tegas yang dirancang untuk menjamin kenetralan auditor. Auditor hanya bisa mendapat akreditasi untuk melaksanakan audit FSC jika mereka sudah memiliki sertifikat sesuai standar audit internasional dan telah disetujui oleh organisasi khusus yang telah mapan yang meneliti bahwa auditor telah mengembangkan prosedur penilaian dengan baik.

Jika ditelisik secara normatif memang pada awalnya, salah satu penyebab lemahnya posisi tawar dari masyarakat hukum adat bahkan sudah dimulai pada tataran legislasi itu sendiri. Konsep yang diusung pada awalnya dalam Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan khususnya ketentuan Pasal 1 Butir 6 ditentukan secara restriktif bahwa hutan adat adalah merupakan hutan negara, sehingga dengan demikian status penguasaannya berada di bawah hukum negara. Inilah yang kemudian menjadi akar permasalahan, bahwa selama keberadaannya tidak diakui maka kelompok masyarakat adat akan tersingkirkan dari wilayah teritorinya karena tidak memiliki kekuatan hukum yang disahkan oleh negara. Hal ini yang kemudian mengakibatkan terjadinya perbedaan cara pandang terhadap konsep masyarakat adat antara Pemerintah

dengan masyarakat adat sebagaimana terlihat dalam tabel di bawah ini.

Perbandingan Konsep Masyarakat Adat Menurut Pemerintah dan Masyarakat Adat:

PEMERINTAH		PEMAHAMAN OLEH MASYARAKAT ADAT
Ciri Masyarakat Adat menurut Undang-Undang Kehutanan	Pemahaman Oleh Pemerintah	
Terikat dan patuh pada satu hukum adat tertentu	Keterikatan dalam bentuk hukum tertulis yang dipatuhi dalam kehidupan sehari-hari.	Hukum Adat bisa berupa aturan lisan yang diingat sepanjang generasi.
Terdapat Lembaga Adat	Struktur Lembaga Formal/informal yang jelas dan diwujudkan dalam bentuk balai adat atau yang lainnya	Struktur lembaga informal tetapi dipatuhi dan menjadi bagian dari kehidupan menyeluruh masyarakat adat.
Masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan dan sekitarnya untuk memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari	Konsep “pemungutan hasil hutan” untuk masyarakat adat belum jelas karena yang ada adalah pemungutan hasil hutan untuk usaha kehutanan	Konsep yang dimiliki masyarakat adat adalah pengelolaan. Hutan menjadi “Bank” yang akan diambil bisa dibutuhkan.

Kegamangan pada tingkat nasional ini yang pada akhirnya tercermin nyata pada lemahnya pengaturan pada tataran lokal. Ketentuan pranata pengakuan masyarakat adat yang harusnya dinamis seringkali direduksi maknanya hanya sekedar menjadi makna statis yang terbalut dalam produk hukum tingkat lokal *an sich*. Hal ini menjadi dapat diprediksi saat lemahnya proses transformasi aturan itu sendiri pada tataran nasional. Egoisme sektoral menjadi alas yang paling mutlak sehingga menyebabkan



daerah melakukan improvisasi tersendiri di tengah arus otonomi daerah sekarang ini.

Lemahnya pengakuan eksistensi dari masyarakat adat ini pun dapat dilihat dari relatif sedikitnya pendapatan yang diterima masyarakat adat terkait dengan proyek penyerapan karbon berbasis REDD di Indonesia. Mekanisme *benefit sharing* ini didasarkan atas Undang-Undang Kehutanan Indonesia tahun 1999, yang gagal mengakui kepemilikan adat atas hutan dalam hutan negara, suatu areal yang mencakup hingga sekitar 70% total areal lahan di Indonesia. Alih-alih, peraturan mengenai REDD dimaksudkan untuk memastikan bahwa pemerintah pusat tetap secara kuat mengendalikan pengaturan untuk REDD serta pendapatan yang diperoleh dari REDD, hal tersebut dapat kita lihat dalam Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 36 Tahun 2009 tentang pembagian pendapatan REDD.

Pembagian Pendapatan Proyek Hutan Menurut Permenhut Nomor 36 Tahun 2009:

No.	Pemegang Izin/ Pengembang jenis hutan	Pemerintah	Masyarakat	Pengembang
1	IUPHHK-HA (Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Alam)	20%	20%	60%
2	IUPHHK-HT (Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman)	20%	20%	60%

No.	Pemegang Izin/ Pengembang jenis hutan	Pemerintah	Masyarakat	Pengembang
3	IUPHHK-RE (Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu untuk Restorasi Ekosistem dalam hutan alam)	20%	20%	60%
4	IUPHHK-HTR (Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat)	20%	50%	30%
5	Hutan Rakyat	10%	70%	20%
6	Hutan Kemasyarakatan		50%	30%
7	Hutan Adat	10%	70%	20%
8	Hutan Desa	20%	50%	30%
9	KPH (Kesatuan Pengelolaan Hutan)	30%	20%	50%
10	KHDTK (Kawasan Hutan dengan Tujuan Khusus)	50%	20%	30%
11	Hutan Lindung	50%	20%	30%

Sumber : Lampiran Permenhut No. 36 Tahun 2009.



Selain pengaruh dari lemahnya eksistensi masyarakat hukum adat yang tercermin dalam Permenhut Nomor 36 Tahun 2009, mekanisme pembagian keuntungan berdasarkan Permenhut Nomor 36 Tahun 2009 juga memiliki kerawanan yang sangat jelas dalam konteks struktur keuangan pemerintahan pusat dan daerah. Secara institusional, Kementerian Kehutanan tidak dapat membuat sebuah regulasi terkait dengan pembagian keuangan pusat dan daerah secara mandiri, terlebih dengan hanya bersandar pada tataran Peraturan Menteri Kehutanan. Dalam konteks ini pelibatan dari Kementerian Keuangan menjadi penting sebagai otoritas pengatur keuangan di Indonesia. Secara umum paling tidak terdapat 2 (dua) kecacatan hukum yang terlihat dalam skema pembagian keuntungan REDD+ dengan dasar Permenhut ini.

Pertama, dalam konstruksi hubungan pusat dan daerah yang hadir di Indonesia rezim otonomi daerah telah memberikan payung hukum sebuah rezim tersendiri di dalamnya sehingga seharusnya pengaturan pembagian keuntungan dari proyek hutan tunduk atau paling tidak melibatkan rezim tersebut secara hierarki. Dalam sistem hukum Indonesia, rezim otonomi daerah telah ditentukan secara konstitusional bahwa daerah dapat melakukan pengaturan sepanjang telah dikecualikan oleh pemerintah pusat.<sup>4</sup> Turunan dari amanat konstitusi ini kemudian dijabarkan dalam Undang-Undang Nomor 22 Tahun 1999 tentang Pemerintahan Daerah yang kemudian diubah dengan Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah. Dalam legislasi ini ditentukan bahwa pemerintah pusat memiliki otoritas penuh terhadap 6 (enam) hal yaitu Politik Luar Negeri, Pertahanan, Keamanan, Yustisi, Moneter dan Fiskal Nasional serta Agama. Sedangkan khusus terkait dengan perihal keuangan telah diatur pula dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah. Sehingga secara hierarki sangat tidak logis jika Peraturan Menteri Kehutanan dengan mengusung pola tersendiri di luar rezim otonomi daerah dapat mengalahkan Undang-Undang yang berada dalam posisi lebih tinggi sehingga dari segi instrumen hukum yang dipilih telah cacat.

Kedua, pembagian keuntungan yang di dapat dari proyek REDD+ dengan merujuk pada konsep Permenhut Nomor 36

Tahun 2009 dapat dikatakan tidak menyentuh nilai keadilan baik secara hukum maupun secara ekonomis. Mekanisme dalam Permenhut Nomor 36 Tahun 2009 yang menentukan secara mutlak porsi Pemerintah Pusat 40%, Pemerintah Provinsi 20% dan Pemerintah Kabupaten 40% bagi semua daerah, dapat dikatakan tidak berdasar atas kajian hukum dan keadilan yang kuat. Hal ini dilatarbelakangi karena setiap daerah tentu memiliki karakteristik dan kondisi lingkungan alam dan lingkungan sosial yang berbeda sehingga tidak dapat diberlakukan sama. Selain itu, *absence*-nya peran dari Kementerian Keuangan dalam skema ini terkait perumusan pembagian porsi keuangan antara pusat dan daerah menjadi rentan terhadap praktek yang tidak tepat dengan rezim perimbangan keuangan pusat dan daerah. Pengaturan dalam Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Antara Pemerintah Pusat dan Pemerintahan Daerah menyatakan bahwa perimbangan keuangan pusat dan daerah sebagai salah satu bentuk konsekuensi logis dari kewenangan pusat dan daerah secara utuh tidak dapat dilakukan oleh kementerian sektoral semata namun harus koordinasi dengan Kementerian Keuangan selaku otoritas lembaga pengatur keuangan di Indonesia.<sup>5</sup>

Dalam konteks pembagian keuntungan dari proyek REDD+ di Indonesia, salah satu mekanisme yang dapat menjadi usulan terkait pembagian porsi keuangan ini adalah merujuk pada pola distribusi insentif berbasis kinerja penurunan emisi yang dicapai. Mekanisme ini akan berjalan dengan konsep pemaknaan insentif REDD+ sebagai suatu bentuk imbal jasa atas transaksi penurunan emisi dari sektor kehutanan yang dilakukan oleh Indonesia. Oleh karena itu, dari nilai transaksi atas proyek REDD+ ini Pemerintah mempunyai hak untuk memungut Pajak Pertambahan Nilai (PPN). Untuk kemudian sisa dari pemotongan PPN ini akan didistribusikan kepada Kelompok Kerja baik pada tingkat pusat, provinsi, maupun kabupaten kota dengan mengedepankan variabel kepemilikan lahan, kegiatan pengelolaan hutan, dan keterlibatan pihak – pihak yang terkait sehingga dapat lebih transparan, proporsional dan berkeadilan bagi pihak yang terkait, model seperti ini dapat dimasukkan dalam rancangan Peraturan Presiden terkait REDD+ di Indonesia

Langkah progresif diambil oleh Mahkamah Konstitusi melalui Putusan Nomor No. 35/PUU-X/2012 dengan menyatakan



bahwa hutan adat tidak lagi dianggap bagian dari hutan negara. Terhitung mulai dari tanggal 16 Mei 2013 maka Hutan Adat bukan lagi termasuk dalam wilayah hutan negara. Bersamaan dengan keputusan ini pula, terminologi 'negara' dalam Pasal 1 angka 6 itu tidak memiliki kekuatan hukum dan berubah menjadi "Hutan adat adalah hutan yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat". Putusan dari Mahkamah Konstitusi ini dapat dikatakan sebagai sebuah langkah besar dan mendasar bagi keterlibatan masyarakat adat dalam rangka memperjuangkan hak - hak atributif yang dimiliki masyarakat adat.

Hal ini menjadi sangat penting pada saat legislasi ini kerap menjadi dasar pelemah eksistensi dari masyarakat adat dalam berbagai bentuk pengelolaan dan keikutsertaan pada mekanisme pengambilan kebijakan terkait dengan sumber daya hutan. Kini dengan hadirnya putusan Mahkamah Konstitusi berita baik telah berhembus dengan harapan mampu menaikkan posisi tawar dari masyarakat adat dalam pengelolaan hutan pada umumnya dan dalam skema REDD+ pada khususnya. Namun kemenangan mutlak ditindaklanjuti melalui beberapa langkah penting sebagai berikut.

Pertama, pada saat warga negara menempuh jalur Mahkamah Konstitusi guna mempertahankan Hak Konstitusional maka perlu diingat hal ini menyentuh perubahan hukum pada tataran hilir. Hal ini bermakna bahwa hadirnya Undang-Undang yang sejatinya merupakan produk Legislatif dan Eksekutif menjadi diubah secara mendasar dengan hadirnya putusan Mahkamah Konstitusi yang menganulir atau melakukan pemaknaan baru terhadap produk hukum yang diuji pada saat inisiatifnya justru berada bukan pada lembaga legislatif dan eksekutif selaku perumus Undang-Undang. Hal ini berarti pula bahwa Mahkamah Konstitusi memiliki keterbatasan untuk melakukan penyesuaian regulasi pada tataran internal pada ranah eksekutif terkait dengan putusan mahkamah terkait dengan produk undang undang yang diuji. Dalam mekanisme ini sangat mungkin pihak eksekutif dan legislatif memiliki ketidaksinambungan cara fikir dan logika dalam konteks sebuah undang - undang yang dihasilkan melalui proses sengketa di Mahkamah Konstitusi. Kerberlakuan dari Undang-Undang Kehutanan yang telah ada semenjak tahun 1999 hingga 2013 tentu telah diturunkan dalam berbagai bentuk regulasi terkait baik dalam bidang kehutanan

maupun bidang lain. Tentu putusan ini akan mempengaruhi pola pikir dari pelaksana pemerintahan (eksekutif) pada saat seluruh regulasi terkait merujuk pada Undang-Undang Kehutanan dengan konsep hutan adat yang merupakan hutan negara telah berubah. Hal ini berarti wajib terjadi penyesuaian pula dengan sederetan produk pelaksana dari Undang-Undang Kehutanan mulai dari tingkat Peraturan Pemerintah, Peraturan Menteri bahkan ke tataran Peraturan Daerah yang telah merujuk pada konsep hutan negara adalah hutan adat.

Selanjutnya, secara instan memang kehadiran Mahkamah Konstitusi memiliki daya tarik sendiri untuk dapat melakukan *Judicial Review* terhadap produk undang - undang tanpa harus menjalani proses panjang di lembaga legislatif dan eksekutif. Proses ini menjadi sangat menguntungkan saat kita perlu sebuah gerakan yang berbasis filosofis dan langkah progresif dari para negarawan yang menduduki posisi sebagai hakim konstitusi. Namun pada saat tujuan yang hendak dicapai adalah perubahan terkait kualitas dan cara pandang yang permanen dari para legislator dan pelaksana peraturan, maka mekanisme ini akan berjalan mundur. Hal ini menjadi sebuah awal dari solusi jangka pendek semata dengan tidak mengindahkan peningkatan kualitas pada perumus undang undang itu sendiri, sedangkan dalam kaitannya dengan politik hukum substansi terpenting adalah perbaikan pada tataran kualitas pemahaman dan kesadaran hukum sumber daya manusia perumus produk hukum tidak tercapai. Kondisi ini tentu seiring adanya perubahan Undang-Undang Kehutanan terkait dengan konsep Hutan Adat tentu perlu melakukan diseminasi secara masif guna mengarahkan pola pikir dari para legislator dan pihak eksekutif selaku pelaksana Undang-Undang Kehutanan pada akhirnya guna menjadi instrumen penyesuaian yang hakiki.

Terakhir, pada saat dilakukan pengujian terhadap hutan adat maka sejatinya terjadi validasi secara yuridis terhadap salah satu obyek dari masyarakat adat itu sendiri di bidang kehutanan. Hal ini patut diapresiasi dengan tanpa harus melupakan banyaknya obyek pada bidang lain yang perlu diakui pula penguasaan dan pemilikannya oleh masyarakat adat. Bahkan secara sistematis penulis melihat adanya pembahasan dalam rangka penguatan posisi tawar dari masyarakat adat sekarang ini begitu ramai dibicarakan saat keberadaannya menjadi



prasyarat dari pelaksanaan REDD+. Pola penguatan seperti ini dengan mengusung *Top Down Approach* akan berada pada posisi pengakuan secara prosedural semata guna mendapatkan legitimasi masyarakat internasional semata. Hal ini menjadi ironis dan terkukung pada kondisi paradoksikal pada saat pengakuan masyarakat adat sendiri sebenarnya telah ada dari lahirnya Undang-Undang Nomor 5 Tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok - Pokok Agraria. Hal ini lah yang seharusnya menjadi dasar penguatan dengan model *Bottom Up Approach* sehingga pengakuan dari masyarakat adat tidak semata - mata terjadi hanya karena adanya pemenuhan prasyarat dari proyek REDD+ semata.

Pada akhirnya, hadirnya laporan ini ke tangan pembaca diharapkan bukan hanya sebagai cerminan faktual potret kondisi kekinian dari praktek REDD+ di Indonesia, namun diharapkan dapat menjadi proses pembelajaran (*lesson learned*) dari kondisi faktual yang ada untuk pengembangan kebijakan perubahan iklim di Kalimantan Selatan pada khususnya dan Indonesia pada umumnya. Berbagai catatan penting yang terurai dari laporan ini di *Demonstration Activities* (DA) baik mulai dari aspek hulu seperti lemahnya pengakuan secara normatif masyarakat adat hingga hilir berupa tidak terdapatnya saluran penyelesaian sengketa yang terjadi menjadi sumbangsih besar dari laporan ini. Semoga berbagai opsi penyelamatan iklim dalam laporan ini dapat ditindaklanjuti hingga tercapai keadilan iklim yang substansial dalam usaha melindungi masyarakat ekosistem dunia pada akhirnya.

# BAB I

Perlindungan  
Hak Masyarakat Adat  
Kalimantan Tengah berdasarkan  
Peraturan Daerah No.16 Tahun  
2009 tentang Kelembagaan Adat  
dan Peraturan Gubernur No.13  
Tahun 2009 tentang Tanah  
Adat dan Hak-hak Adat  
di atas Tanah



# Perlindungan Hak Masyarakat Adat Kalimantan Tengah berdasarkan Peraturan Daerah No.16 Tahun 2009 tentang Kelembagaan Adat dan Peraturan Gubernur No.13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-hak Adat di atas Tanah

---

Arya Nugroho W. -

Natalina -

Bama Adiyanto -

---

## 1.1 Pengantar

---

Pemberlakuan kebijakan desentralisasi daerah oleh Pemerintah sejak tahun 2000 memberi kesempatan kepada Pemerintah Daerah untuk dapat menata hubungan sosial masyarakatnya sesuai dengan adat serta budayanya yang telah hidup di tengah-tengah masyarakat. Adat dan budaya, dalam hal ini dimaknai sebagai salah satu perangkat peraturan dalam hubungan sosial antara masyarakat secara individu dengan individu yang lainnya, individu

**HuMa**

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

dengan alamnya, serta masyarakat dengan masyarakat yang lain, di mana corak adat dan budayanya berbeda dipengaruhi oleh wilayah asal masing-masing.

Seringkali yang disebut peraturan adat yang hidup di tengah masyarakat berdasarkan budaya lisan tersebut merupakan aturan yang tak tertulis, namun ia mempunyai nilai sanksi sosial yang mengikat. Oleh karena itu, peraturan adat pun masih diperlukan dalam menjaga tatanan hubungan sosial masyarakat agar tetap berjalan baik sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang ada di Negara Republik Indonesia ini.

Tidak terkecuali Propinsi Kalimantan Tengah dengan semangat otonomi daerah juga telah mendorong peraturan daerah tentang adat yang lahir dari budaya masyarakat setempat berbentuk Peraturan Daerah (Perda) dan Peraturan Gubernur (Pergub). Perda yang dimaksud mengatur tentang Kelembagaan Adat Dayak sebagaimana tertuang dalam Peraturan Daerah No.16 tahun 2008, sementara gubernur menuangkan peraturan Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Diatas Tanah melalui Peraturan Gubernur No.13 tahun 2009. Kedua aturan tersebut ditujukan untuk melindungi hak-hak masyarakat adat atas tanah dan tatanan sosialnya.

Dalam ranah lain, Kalimantan Tengah ditunjuk sebagai *pilot province* untuk *demonstration activities* (DA) program *Reducing Emission from Deforestation and Degradation* (REDD). Program REDD dinilai banyak kalangan sebagai upaya penyelamatan lingkungan, khususnya mengurangi lajunya kerusakan hutan dengan sokongan pendanaan dari Internasional. Di Kalimantan Tengah, pelaksanaan program REDD berada di wilayah tanah gambut yang hutan di atasnya telah mengalami kerusakan yang parah akibat kebijakan pada masa terdahulu, yaitu Proyek Lahan Gambut (PLG) Sejuta hektar.<sup>6</sup> Pelaksana DA-REDD di sana adalah *Kalimantan Forest and Climate Partnership* (KFCP). Program DA-REDD tersebut terletak di wilayah Kabupaten Kapuas dengan luasan 120.000 hektar meliputi tujuh desa, yaitu: Mantangai Hulu, Sei Ahas, Katimpun, Kalumpang, Katunjung, Petak Puti dan Tumbang Muroi.

Sebagai bagian dari upaya masyarakat sipil terlibat dalam pemantauan program DA REDD KFCP dalam menghormati dan menjamin hak-hak masyarakat, Wahana Lingkungan Hidup

(Walhi) Kalimantan Tengah dan Perkumpulan HuMa bekerja sama membentuk Lingkaran Belajar Keadilan Iklim atau LBKI. Kedua organisasi ini bersepakat melakukan sejumlah aktivitas bersama terkait dengan dua isu di atas: hak-hak masyarakat adat dan pelaksanaan program DA-REDD. Pada awalnya, LBKI ini ditujukan untuk peningkatan kapasitas menulis para peserta dalam bentuk riset. Peserta lingkaran belajar dibagi ke dalam empat kelompok tematik dengan tema besarnya “Program Perubahan Iklim di Kalimantan Tengah”.

*Kelompok Pertama* membahas mengenai perlindungan atau *safeguard* terhadap masyarakat di lokasi DA REDD+ KFCP di Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah. *Kelompok Dua*, membahas mengenai Instruksi Presiden (Inpres) No.10 tahun 2011 tentang Penundaan Pemberian Izin Baru dan Penyempurnaan Tata Kelola Hutan Alam Primer dan Lahan Gambut. Inpres ini populer disebut Inpres Moratorium. Sementara *Kelompok Tiga* membahas mengenai kelembagaan yang terkait dengan REDD di Provinsi Kalimantan Tengah, beserta dengan mekanisme aduan atau komplain masyarakat terkait pelaksanaan Program DA-REDD. *Kelompok Empat* membahas tentang analisis peraturan atau kebijakan di Kalimantan Tengah dengan menelaah substansi Perda No. 16 tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak dan Pergub No. 13 tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah.

Tulisan dalam laporan ini merupakan hasil kajian Kelompok Empat mengenai analisis kebijakan Perda No.16 tahun 2008 dan Pergub No.13 tahun 2009. Ide dasar penulisan laporan ini adalah ingin meninjau sejauh mana peraturan tentang kelembagaan maupun hak-hak adat di atas dapat melindungi hak-hak masyarakat adat di Kalimantan Tengah terkait dengan pelaksanaan program REDD. Cakupan wilayah yang menjadi obyek adalah lokasi DA REDD+ KFCP. Tulisan ini lebih berfokus pada penelaahan substansi batang tubuh dari kedua aturan daerah tersebut dengan cara mengomentari pasal-pasal krusial di dalamnya.

Adapun susunan penulisan hasil kajian dari Kelompok Empat ini dibagi ke dalam empat bagian. Pertama, **Pengantar** yang berisikan latar belakang penulisan, tujuan penulisan, ruang lingkup dan fokus isi tulisan. Pada bagian kedua, penulis memaparkan **Gambaran Umum** yang menguraikan sejarah



singkat pembentukan Peraturan Daerah Kalimantan Tengah No. 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak dan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-hak Adat di Atas Tanah. Selanjutnya, penulis masuk ke dalam **Pembahasan**. Bagian ini mulai masuk dalam telaah substansi batang tubuh Perda Kalimantan Tengah No 18 tahun 2008 dan Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 13 Tahun 2009. Di dalamnya, tertuang juga analisis pasal-pasal krusial dalam kedua peraturan. Sementara bagian akhir berupa poin-poin **Rekomendasi** yang dapat ditindaklanjuti oleh Pemerintah Daerah Kalimantan Tengah, baik di tingkat propinsi maupun di tingkat kabupaten agar perda terkait hukum adat Dayak Kalimantan tengah dapat betul-betul melindungi hak-hak masyarakat adat.

## 1.2 Gambaran Umum

Kewenangan untuk menyusun peraturan daerah (perda) setelah diberlakukannya otonomi daerah membuat jumlah perda sampai dengan pertengahan 2002 melonjak tinggi, yakni mencapai 6000-an yang diterbitkan oleh 368 kabupaten/kota di Indonesia. Dari jumlah perda tersebut, 761 di antaranya dibatalkan dan terdapat 200 perda yang masih dalam proses *review* di Kementrian Dalam Negeri. Perda yang dibatalkan tersebut pada umumnya merupakan perda yang mengatur pajak daerah dan retribusi daerah karena dinilai berpotensi mendistorsi aktivitas perekonomian. Selain itu, terdapat berbagai perda yang kontroversial dan bermasalah pada tingkat implementasinya di tengah masyarakat terkait dengan Hak Asasi Manusia (HAM), diskriminasi, kesetaraan jender, pencemaran lingkungan, dan sebagainya.<sup>7</sup>

Seperti halnya di daerah yang lain, semangat otonomi daerah mendorong Propinsi Kalimantan Tengah untuk mempunyai perda yang secara khusus mengatur soal kelembagaan adat beserta peraturan mengenai tanah adat. Kelembagaan adat di Kalimantan Tengah dikenal dengan kelembagaan *kedamaian* di mana kelembagaan tersebut sejak zaman pemerintahan Kolonial Belanda sudah memiliki peraturan secara tertulis. Perhatian serius dari pemerintah Kolonial Belanda diberikan dengan mengatur dan mengukuhkannya dalam bentuk *Besluit Residen*

Kalimantan Selatan dan Timur, tanggal 28 Oktober 1938, Nomor: 349/C.7-1 tentang Penunjukan dari Kedamaian-Kedamaian (*Damang Schapen*), yaitu Dayak Hilir (*Beneden Dayak*), Dayak hulu (*Boven Dayak*) dan Sampit. Kemudian tanggal 15 Februari 1939 ditetapkan *Besluit Residen Der Zuider en Oosterafdeeling van Borneo* No: 53/C.7-1 tentang Pemilihan, Pemecatan, dan Kedudukan para Damang Daerah Kapuas dan Barito. Oleh Masyarakat Dayak Kalimantan Tengah, *Besluit* berupa penetapan tersebut dianggap sebagai bentuk pengakuan resmi terhadap jabatan-jabatan adat, sekaligus sebagai pengganti jabatan-jabatan adat zaman purba. Sejak tanggal tersebut, secara tertib kerapatan adat dipimpin oleh damang sebagai kepala adat, dibantu oleh para penghulu adat dan penasehat dari setiap suku Dayak yang ada di wilayah Kedamaian.<sup>8</sup>

Setelah Kemerdekaan, fungsi lembaga kedamaian ditetapkan dengan perda. Perda No. 16/DPR-GR/1969 yang ditetapkan pada tanggal 16 September 1969 tentang Pemilihan, Pengangkatan, Pemecatan Sementara, Pemberhentian, dan Penetapan Sementara wilayah Kedamaian, serta Tugas dan Kewajiban Damang Kepala Adat Provinsi Kalimantan Tengah merupakan perda yang pertama kali mengatur kelembagaan Adat. Dalam Perda tersebut diatur juga mengenai hukum adat yang merupakan keseluruhan peraturan / hukum yang tidak tertulis dan yang mempunyai daya paksa (sanksi) yang berlaku di daerah Kalimantan Tengah. Perda tersebut menyebutkan bahwa tugas dan tanggung jawab damang adalah berusaha menyelesaikan segala perbantahan dengan jalan damai, memelihara, mengembangkan dan menggali kesenian dan kebudayaan asli serta memelihara benda-benda dan tempat-tempat bersejarah warisan nenek moyang.

Pada perkembangan berikutnya, Perda No. 16/DPR-GR/1969 diganti dengan Perda No. 14 Tahun 1998. Selanjutnya masing-masing kota/kabupaten menindaklanjuti Perda tersebut dengan menyusun Perda Kedamaian Tingkat Kabupaten/Kota. Kabupaten Katingan sampai saat ini masih mengacu/menggunakan Perda milik Kabupaten Kotawaringin Timur sebagai induk pemekaran yaitu Perda No. 15 tahun 2001 tentang Kedamaian Kabupaten Kotawaringin Timur. Akan tetapi, Kabupaten Katingan juga berusaha untuk memiliki perda sendiri yang sampai saat ini masih dalam proses penyusunan.



Dalam Perda No. 14 Tahun 1998 dijelaskan bahwa Kedamangan adalah *kesatuan masyarakat adat dalam provinsi Daerah tingkat I Kalimantan tengah yang terdiri dari himpunan beberapa desa/kelurahan/kecamatan yang mempunyai wilayah tertentu yang tidak dapat dipisah-pisahkan; wilayahnya tidak terikat dengan wilayah Administrasi Pemerintahan Kecamatan, akan tetapi bisa meliputi satu atau beberapa kecamatan.* Sementara itu, yang dimaksud dengan Damang Kepala Adat adalah *pimpinan adat, berkedudukan sebagai mitra camat dalam bidang pemberdayaan, pelestarian, pengembangan adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan masyarakat dan lembaga adat serta hukum adat di wilayahnya.*

Berdasarkan hasil Musyawarah Nasional II Dewan Adat Dayak Se- Kalimantan pada 2-5 September 2006 di Pontianak yang menghasilkan Anggaran Dasar dan Anggaran Rumah Tangga (AD/ART) yang mengatur hirarki dan sistem koordinasi Organisasi Masyarakat Adat Dayak untuk bersinergi, mulai dari Majelis Adat Dayak Nasional (MADN), Dewan Adat Dayak Provinsi, Dewan Adat Dayak Kabupaten/Kota, Lembaga Pemangku Hukum Adat (Kedamangan), Dewan Adat Dayak Kecamatan dan Adat Dayak Desa/Kelurahan dan ditambah dengan Peraturan Daerah Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah No. 14 Tahun 1998 tentang Kedamangan di Propinsi Daerah Tingkat I Kalimantan Tengah, yang dinilai sudah tidak sesuai lagi dengan perkembangan dan tuntutan kebutuhan daerah otonom, sehingga perlu disempurnakan, maka terbitlah Peraturan Daerah Kalteng No. 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak di Kalteng. Akan tetapi, perda tersebut juga tidak lepas dari berbagai kekurangan. Perda ini mengandung ketidakjelasan wewenang dan fungsi antara damang sebagai kepala adat dari kelembagaan adat komunitas, dengan pemerintah. Hal ini dapat menyebabkan adanya tumpang tindih otoritas di komunitas. Selain itu, tidak terdapat aturan tentang peningkatan kapasitas Damang dan Lembaga adat sehingga mampu mengelola kelembagaan adat untuk berhadapan dengan berbagai intervensi dari luar.

Berbicara tentang Peraturan Gubernur No. 13 Tahun 2009 maka tidak akan lepas dari ketentuan Pasal 36 dan Pasal 44 Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008 tentang Adat Dayak di Kalimantan Tengah, yang mana menjadi dasar ditetapkannya Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah tentang Tanah Adat dan Hak-Hak

Adat Di Atas Tanah Di Provinsi Kalimantan Tengah. Tujuan utama dari ditetapkannya Peraturan Gubernur ini adalah untuk menginventarisir tanah adat yang dimiliki oleh masyarakat adat di Provinsi Kalimantan Tengah. Akan tetapi, Peraturan Gubernur No. 13 tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah di Propinsi Kalimantan Tengah ternyata tidak serta merta menjamin hak-hak kolektif masyarakat adat atas ruang dan wilayah, karena hanya bertumpu pada hak atas tanah secara individual. Lebih jauh lagi, Pergub Kalteng No, 13 Tahun 2009 ini tidak disertai dengan petunjuk pelaksanaan dan pendanaan untuk implementasi di lapangan.

## 1.3 Pembahasan

Pemaparan gambaran umum di atas menunjukkan bahwa kedua instrumen perundang-undangan yang dibahas dalam kajian ini saling berkaitan satu yang lain. Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak merupakan dasar hukum yang mendelegasikan dibuatnya Pergub Kalteng No. 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-hak Adat atas Tanah. Pada kenyataannya, kedua peraturan tersebut mempunyai persoalan substantif, baik pada level normatif (mengandung kontradiksi, potensial multiinterpretasi, dan sebagainya), maupun implementasi. Pada bagian Pembahasan ini, penulis akan menelaahnya satu persatu.

### 1.3.1 Telaah substansi batang tubuh Peraturan Daerah Kalimantan Tengah No.16 tahun 2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak

Penelaahan pertama terhadap Peraturan Daerah Kalimantan Tengah No.16 tahun 2008 tentang kelembagaan adat dayak yang meliputi tujuan, peran berserta fungsinya

#### 1.3.1.1 Maksud dan Tujuan

Pasal 2 ayat (1) menyebutkan, bahwa

*“Maksud pengaturan Kelembagaan Adat Dayak dalam Peraturan Daerah*



*ini adalah untuk mendorong upaya pemberdayaan Lembaga Adat Dayak agar mampu membangun karakter Masyarakat Adat Dayak melalui upaya pelestarian, pengembangan dan pemberdayaan adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan menegakkan hukum adat dalam masyarakat demi mendukung upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat setempat, menunjang kelancaran penyelenggaraan Pemerintahan dan kelangsungan pembangunan serta meningkatkan Ketahanan Nasional dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia.”*

Pada penjelesan umum Perda ini, kelembagaan adat Dayak dihadirkan untuk dapat dipandang sebagai lembaga sentral yang bertanggung jawab penuh atas kelestarian, daya guna dan berkembangnya Hukum Adat Dayak, adat-istiadat dan kebiasaan-kebiasaan positif dalam kehidupan Masyarakat Adat Dayak di Kalimantan Tengah. Oleh sebab itu, Lembaga Kedamaian ini dipandang perlu untuk didukung dan dibantu melalui dan oleh kelembagaan adat Dayak lainnya, yaitu Dewan Adat Dayak Provinsi, Kabupaten/Kota, Kecamatan dan Desa/Kelurahan. Agar kelembagaan adat Dayak tersebut dapat bersikap tindak secara legal dalam rangka membangun karakter dan memperkokoh keberadaan Masyarakat Adat Dayak sebagai bagian dari Bhinneka Tunggal Ika dalam bingkai Negara Kesatuan Republik Indonesia, maka perlu diatur melalui Peraturan Daerah.

Sedangkan tujuan dari Perda ini disebutkan pada pasal 2 ayat (2) menyebutkan, bahwa:

*“Tujuannya adalah agar upaya pemberdayaan Lembaga Adat Dayak mampu mendorong, menunjang dan meningkatkan partisipasi Masyarakat Adat Dayak guna kelancaran penyelenggaraan pemerintahan, pelaksanaan pembangunan, dan pembinaan masyarakat di daerah, terutama di desa/kelurahan sehingga Masyarakat Adat Dayak setempat merasa dihargai secara utuh sehingga terpenggil untuk turut serta bertanggung jawab atas rasa keadilan, kesejahteraan dan kedamaian hidup masyarakat dan lingkungannya.”*

### 1.3.1.2 Tugas dan Fungsi

Pasal 3 ayat (1) menyebutkan, bahwa

*“Lembaga Kedamaian sebagai salah satu unsur Kelembagaan Adat Dayak yang hidup, tumbuh dan berkembang bersamaan dengan sejarah Masyarakat Adat Dayak Kalimantan Tengah dengan kedudukan di ibu kota kecamatan tetap dan akan semakin dilestarikan, dikembangkan dan diberdayakan fungsi dan peranannya.”*

Sedangkan untuk tugas dan fungsi kelembagaan adat dayak diselenggarakan secara berjenjang dimulai dari tingkat Nasional sampai pada tingkat Desa/Kelurahan. Adapun tugas dan fungsi sesuai dengan jenjang kelembagaan adat adalah sebagai berikut :

- a. Lembaga adat yang ada ditingkat Nasional adalah Majelis Adat Nasional Lembaga Adat Dayak tertinggi, yang mengemban tugas sebagai lembaga koordinasi, sinkronisasi, komunikasi, pelayanan, pengkajian dan wadah menampung dan menindaklanjuti aspirasi masyarakat dan semua tingkat Lembaga Adat Dayak;



- b. Lembaga adat Dayak tingkat provinsi adalah Dewan Adat Dayak Provinsi dengan tugas pokok melaksanakan program kerja sebagai tindak lanjut program kerja Majelis Adat Dayak Nasional, menjalankan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap seluruh Dewan Adat Dayak Kabupaten/ Kota di wilayah Kalimantan Tengah;
- c. Lembaga adat Dayak tingkat kabupaten/kota adalah Dewan Adat Dayak Kabupaten/ Kota dengan tugas pokok melaksanakan program kerja sebagai tindak lanjut program kerja Dewan Adat Dayak Provinsi, menjalankan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap seluruh Dewan Adat Dayak Kecamatan dan lembaga Kedamaian di wilayahnya;
- d. Lembaga-lembaga adat dayak tingkat kecamatan adalah :
  - Dewan Adat Dayak Kecamatan dengan tugas pokok melaksanakan program kerja sebagai tindak lanjut program kerja dewan Adat Dayak Kabupaten/Kota serta menjalankan fungsi koordinasi dan supervisi terhadap seluruh Dewan Adat Dayak tingkat Desa/ Kelurahan;
  - Kedamaian yang dipimpin oleh Damang Kepala Adat sekaligus sebagai Ketua Kerapatan Perdamaian Adat tingkat kecamatan.
- e. Lembaga-lembaga adat Dayak tingkat desa/kelurahan adalah:

- Dewan Adat Dayak Desa/ Kelurahan dengan tugas pokok dan fungsi melaksanakan program kerja Dewan Adat Dayak Kecamatan;
- Kerapatan/Perdamaian Adat Desa/ Kelurahan.

### 1.3.1.3 Penegakan Hukum Adat dan Penyelesaian Sengketa

Pada perda ini dijelaskan bahwa yang menjalankan penegakan hukum adat serta menyelesaikan sengketa hukum adat adalah pihak Kedamaian yang dipimpin oleh Damang. Damang kepala adat adalah pimpinan adat dan ketua kerapatan mantir perdamaian adat tingkat kecamatan yang berwenang menegakkan hukum adat Dayak dalam suatu wilayah adat yang pengangkatannya berdasarkan hasil pemilihan oleh para kepala desa/ kelurahan, para ketua badan permusyawaratan desa, lembaga kemasyarakatan kelurahan, para ketua kerapatan mantir adat perdamaian desa / kelurahan yang termasuk dalam wilayah kedamaian tersebut.

Damang kepala adat berkedudukan di ibu kota kecamatan sebagai mitra dengan dewan adat kecamatan, bertugas dalam bidang pelestarian, pengembangan dan pemberdayaan, adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan berfungsi sebagai penegak hukum adat dayak dalam wilayah kedamaian bersangkutan.

Tugas Damang dapat dilihat pada pasal 8, yaitu :

1. Menegakan hukum adat dan menjaga wibawa lembaga adat kedamaian.



2. Membantu kelancaran pelaksanaan eksekusi perkara perdata yang mempunyai kekuatan hukum tetap, apabila diminta oleh pejabat yang berwenang.
3. Menyelesaikan perselisihan dan atau pelanggaran adat, dimungkinkan juga masalah-masalah yang termasuk perkara pidana, baik dalam pemeriksaan pertama maupun dalam sidang penyelesaian terakhir sebagaimana lazimnya menurut adat yang berlaku.
4. Berusaha menyelesaikan dengan cara damai jika terdapat perselisihan interen suku dan antara satu suku dengan suku lain yang berada diwilayahnya.
5. Memberikan pertimbangan baik diminta maupun tidak diminta kepada pemerintah daerah tentang masalah yang berhubungan dengan tugasnya.
6. Memelihara, mengembangkan dan menggali kesenian dan kebudayaan asli daerah serta memelihara benda-benda dan tempat-tempat bersejarah warisan nenek moyang.
7. Membantu pemerintah daerah dalam mengusahakan kelancaran pelaksanaan pembangunan di segala bidang, terutama bidang adat- istiadat, kebiasaan-kebiasaan, dan hukum adat.
8. Mengkukuhkan secara adat apabila diminta oleh masyarakat adat setempat para pejabat publik dan pejabat lainnya yang telah dilantik sebagai penghormatan adat.

9. Dapat memberikan kedudukan hukum menurut hukum adat terhadap hal-hal yang menyangkut adanya persengketaan atau perkara perdata adat jika diminta oleh pihak yang berkepentingan.
10. Menyelenggarakan pembinaan dan pengembangan nilai-nilai adat dayak, dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan dayak pada khususnya.
11. Mengelola hak-hak adat, harta kekayaan adat atau harta kekayaan kedadangan untuk mempertahankan bahkan meningkatkan kemajuan dan tarap hidup masyarakat kearah yang lebih baik.
12. Menetapkan besarnya uang sidang, uang meja, uang komisi, uang jalan, dan lap tunggal

Sedangkan dalam peranya damang kepala adat berfungsi sesuai dengan pasal selanjutnya yaitu pasal 9 :

1. Mengurus, melestarikan, memperdayakan dan mengembangkan adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan, hukum adat dan lembaga kedadangan yang dipimpinya.
2. Menegakkan hukum adat dengan menangani kasus dan atau sengketa berdasarkan hukum adat dan merupakan peradilan adat tingkat terakhir, dan.
3. Sebagai penengah dan pendamai atas sengketa yang timbul dalam masyarakat berdasarkan hukum adat



#### 1.3.1.4 Ruang Lingkup Penyelesaian Sengketa

Segala sengketa adat yang diajukan pada Kerapatan Mantir/Let Perdamaian, baik pada tingkat desa/kelurahan, maupun pada tingkat kecamatan wajib untuk diterima, diproses dan diputuskan<sup>9</sup>. Penyelesaian sengketa tersebut pada dasarnya diselesaikan dengan cara musyawarah perdamaian adat di wilayah terjadinya sengketa. Apabila ada sengketa yang tidak dapat diselesaikan pada tingkat pertama semisal pada tingkat Desa/Kelurahan maka penyelesaian sengketa tersebut dapat dibawa kepada tingkat perdamaian adat yang ada di Kecamatan.

Sengketa yang telah diselesaikan dengan adanya putusan dan adanya sanksi dari Kerapatan Mantir/Let Perdamaian adat pada tingkatan Kecamatan bersifat final dan mengikat para pihak. Apabila putusan di tingkat kecamatan ini diabaikan, yang bersangkutan akan dikenakan sanksi adat yang lebih berat dengan pertimbangan telah merusak kesepakatan dan mengganggu keseimbangan yang hidup dalam masyarakat adat. Pemberlakuan sumpah adat juga dapat digunakan apabila pihak yang disangkakan melanggar hukum adat namun tidak mau mengakuinya.<sup>10</sup>

Jenis sanksi adat diatur dalam pasal 32, yaitu :

- a. Nasehat/Teguran secara lisan dan / atau tertulis;
- b. Pernyataan permohonan maaf secara lisan dan / atau tertulis;
- c. Singer (nama lain) untuk denda maupun ganti rugi ;

- d. Dikucilkan dari masyarakat adat desa/ kelurahan, yaitu pihak pelanggar adat tidak diperbolehkan ikut dalam seluruh kegiatan adat untuk jangka waktu tertentu ;
- e. Dikeluarkan dari masyarakat Desa, yaitu memutuskan semua hubungan sosial dan adat antara masyarakat adat dengan pihakpelanggar dalam jangka waktu tidak terbatas ;
- f. Pencabutan gelar adat ;
- g. Dan lain-lain bentuk sanksi sesuai dengan hukum adat setempat.

#### 1.3.1.5 Hak –hak Adat

Pasal 36 ayat (1), menyebutkan bahwa: *Hak-hak adat Masyarakat Adat Dayak Kalimantan Tengah adalah tanah adat, hak-hak adat di atas tanah, kesenian, kesusastraan, obat-obatan tradisional, desain/karya cipta, bahasa, pendidikan, sejarah lokal, peri boga tradisional, tata ruang, dan ekosistem.*

Sedangkan untuk lebih khususnya mengenai hak-hak adat akan diatur dalam Peraturan Gubernur seperti yang disebutkan dalam ayat (3) pasal ini, yaitu; Ketentuan lebih lanjut mengenai hak-hak adat Dayak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan Peraturan Gubernur.

#### 1.3.1.6 Hukum Adat Bagi Warga di luar Suku Dayak

Sementara itu, terhadap warga yang bukan merupakan keturunan masyarakat adat Dayak diwajibkan untuk menghormati adat setempat dan dapat diberikan sanksi jika pelanggaran adat dilakukan dan menimbulkan keresahan



dalam masyarakat, sebagaimana diatur pada pasal 29 ayat (1) dan (2), yaitu

**Ayat (1)**

*“Warga masyarakat yang berasal dari luar daerah, baik yang menetap ataupun yang menetap sementara, wajib mempelajari dan menghormati adat istiadat dan hukum adat Dayak setempat.”*

**Ayat (2)**

*“Bagi warga masyarakat yang tidak mengindahkan kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1), bahkan telah melakukan pelanggaran adat sehingga menimbulkan keresahan dalam masyarakat, maka Damang Kepala Adat wajib menegakkan Hukum Adat sebagaimana mestinya.”*

### 1.3.2 Telaah Substansi Batang Tubuh Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No. 13 Tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat atas Tanah

Kemudian untuk melaksanakan ketentuan Pasal 36 dan Pasal 44 Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008, maka ditetapkanlah Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah Di Provinsi Kalimantan Tengah. Berikut adalah beberapa poin penting dari

#### 1.3.2.1 Tujuan dan Fungsi

Pasal 2 ayat (2), menyebutkan bahwa Pengaturan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah diselenggarakan dengan tujuan untuk :

1. melindungi, mengakui dan menghargai hak masyarakat adat;
2. melestarikan adat yang hidup di masyarakat;

3. menunjang keberhasilan pembangunan dan kelancaran jalannya pemerintahan; dan,
4. memperjelas kepemilikan, penguasaan dan pemanfaatan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah.

Sementara itu, fungsi peraturan ini sebagaimana disebutkan pada ayat (3) adalah sebagai berikut:

- a. untuk menunjang keberlangsungan hidup (*livelihood*), meningkatkan kesejahteraan anggota masyarakat adat, baik yang bersifat sosial maupun ekonomis.
- b. sebagai petunjuk tentang kepemilikan dan penguasaan menurut ketentuan hukum adat yang berlaku, yang apabila dikehendaki oleh pemegang haknya dapat didaftarkan sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.

#### 1.3.2.2 Tatacara Penggunaan dan Kepemilikan Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah

Di dalam Pergub ini, tata cara penggunaan dan kepemilikan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dibagi menjadi empat bagian. Pada bagian pertama diatur tentang kepemilikan dan pengelolaan tanah adat, beserta penguasaan dan pemanfaatan hak-hak adat di atas tanah itu. Kemudian, di bagian kedua diatur tata cara memperoleh surat keterangan tanah (SKT) atas tanah adat dan hak-haknya. Bagian ketiga mengatur tentang larangan, sementara bagian keempat mengatur tentang pengawasan



Bagian kesatu kepemilikan tanah adat dan pengelolaan, penguasaan serta pemanfaatan hak-hak adat diatas tanah diatur dalam pasal 8, menyebutkan bahwa :

#### **Ayat (1)**

Surat keterangan tanah (SKT) adat dan hak-hak adat di atas tanah yang menunjukkan hak kepemilikan atau penguasaan atas tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dibuat :

- a. atas nama para ahli waris untuk tanah adat milik bersama;
- b. atas nama perorangan untuk tanah adat milik perorangan;
- c. atas nama para ahli waris atau atas nama perorangan untuk hak-hak adat di atas tanah.

#### **Ayat (2)**

*Surat keterangan tanah (SKT) adat dan hak-hak adat di atas tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dijadikan persyaratan utama untuk diproses sesuai ketentuan yang berlaku dalam rangka sertifikasi.*

#### **Ayat (3)**

*Surat keterangan tanah (SKT) adat dan hak-hak adat di atas tanah sebagaimana dimaksud dapat dijadikan syarat melakukan perjanjian pola kemitraan dengan pihak lain di hadapan pejabat yang berwenang.*

Kemudian, bagian kedua tata cara memperoleh surat keterangan tanah (SKT) tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah diatur dalam pasal 9 dan pasal 10, menyebutkan bahwa:

### **Pasal 9**

#### **Ayat (1)**

*Kerapatan mantir perdamaian adat kecamatan dan desa/ kelurahan merupakan lembaga permusyawaratan adat yang mengatur tentang kepemilikan, pengelolaan, penguasaan, pemanfaatan maupun pengalihan kepemilikan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah.*

#### **Ayat (2)**

*Berita acara hasil kerapatan mantir perdamaian adat desa/kelurahan dan kecamatan, merupakan hasil kesepakatan musyawarah bersama seluruh anggota kerapatan yang wajib disahkan oleh damang kepala adat.*

#### **Ayat (3)**

*Ketetapan kerapatan mantir perdamaian adat sebagaimana dimaksud pada ayat (2) merupakan ketentuan hukum yang mengikat bagi setiap warga masyarakat adat dayak.*

### **Pasal 10**

#### **Ayat (1)**

*Pengajuan permohonan untuk memperoleh Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah kepada Kerapatan Mantir Perdamaian Adat.*

#### **Ayat (2)**

*Fungsionaris Lembaga Kedamaian melakukan Inventarisasi, Pengukuran, Pematokan dan Pemetaan terhadap Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah.*

#### **Ayat(3)**

*Damang Kepala Adat wilayah bersangkutan menerbitkan Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah.*



#### Ayat (4)

*Damang Kepala Adat dalam menetapkan Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah wajib mempertimbangkan hal-hal sebagai berikut:*

- a. Bukti tertulis terdahulu (kalau ada)
- b. Bukti penguasaan fisik
- c. Bukti saksi
- d. Bukti pengakuan yang bersangkutan
- e. Berita Acara Hasil Kerapatan Mantir Perdamaian Adat

#### Ayat (5)

*Setelah kesepakatan Mantir Perdamaian Adat memutuskan bahwa pertimbangan sebagaimana pada ayat (4) telah terpenuhi, maka Damang Kepala Adat wajib mengumumkan secara tertulis selama 21 (dua puluh satu) hari.*

#### Ayat (6)

*Setelah selesai masa pengumuman sebagaimana dimaksud pada ayat (5) dan tidak ada sanggahan/keberatan dari pihak lain, maka Damang Kepala Adat dapat menetapkan Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah.*

#### Proses Pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat (SKTA)

No.		Individu	Kelompok
01.	Pengajuan permohonan	Diajukan ke mantir	diajukan ke mantir (berdasarkan hasil kesepakatan kelompok)

No.		Individu	Kelompok
02.	Inventarisasi	terdiri dari pengukuran, pematokan dan pemetaan oleh Kedamaian dengan disaksikan oleh yang berbatasan.	terdiri dari pengukuran, pematokan, dan pemetaan oleh Kedamaian yang disaksikan oleh yang berbatasan, mantir, dan masyarakat
03.	Berita Acara dan Pemeriksaan dan Pengukuran lahan	Membuat berita acara pemeriksaan dan pengukuran lahan	-idem-
04.	Penerbitan SKTA	Menerbitkan Surat Keterangan Tanah Adat (SKTA)	-idem-
05.	Pemenuhan Syarat-syarat untuk penetapan SKTA	Bukti penguasaan fisik, bukti saksi, bukti pengakuan, berita acara hasil kerapatan mantir perdamaian adat.	bukti tertulis terdahulu, bukti penguasaan fisik, bukti saksi, bukti pengakuan, berita acara hasil kerapatan mantir perdamaian adat.
06.	Pengumuman oleh damang	Damang wajib mengumumkan selama (21) hari kepada masyarakat.	-idem-



No.		Individu	Kelompok
07.	Penetapan SKTA	Setelah selesai masa pengumuman, maka demang kepala adat dapat menetapkan SKTA	-idem-

Sumber : Diolah dari Peraturan Gubernur Kalimantan Tengah No.13 tahun 2009 tentang tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah

Pada bagian ketiga, yakni dalam pasal 11 diatur larangan penggunaan dan kepemilikan tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah sebagai berikut

#### Ayat (1)

*Dilarang memindahkan Hak Kepemilikan Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah, kecuali untuk kepentingan :*

- a. pembangunan di daerah;
- b. kehendak bersama seluruh ahli waris untuk Hak Adat Milik Bersama;
- c. kehendak pribadi untuk Hak Adat Milik Perorangan.

#### Ayat (2)

*Pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1), harus berdasarkan ketetapan Kerapatan Mantir Perdamaian Adat selanjutnya disahkan oleh Damang Kepala Adat setempat.*

#### Ayat (3)

*Pelaksanaan pengecualian sebagaimana dimaksud pada ayat (1) maka pemilik atau para pemilik Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah berhak untuk memperoleh kompensasi yang adil.*

#### Ayat (4)

*Pemegang Hak Atas Tanah Adat maupun Hak-Hak Adat Di Atas Tanah yang berstatus milik bersama, tidak dapat mengalihkan atau melepaskan hak tersebut kepada pihak lain kecuali telah ditentukan bersama berdasarkan musyawarah persekutuan sesuai ketentuan hukum adat yang berlaku.*

*Bagian Keempat tentang Pengawasan penggunaan dan kepemilikan tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah, diatur dalam pasal 12, menyebutkan bahwa :*

*“Masing-masing Fungsionaris Kedamaian desa/kelurahan dan kecamatan wajib untuk melakukan pengawasan terhadap penggunaan dan pengalihan Hak Kepemilikan Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah dengan didukung oleh Majelis Adat Dayak Nasional, Dewan Adat Dayak Provinsi, Dewan Adat Dayak Kabupaten/kota, Dewan Adat Dayak kecamatan Dewan Adat Dayak Desa/kelurahan dan seluruh masyarakat adat Dayak.”*

#### 1.3.2.3 Pembiayaan Pembuatan Surat Keterangan Tanah Adat

Sebagaimana termuat dalam Pasal 13,

*Biaya proses Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat di atas Tanah dapat ditanggung sepenuhnya oleh pemohon dan/ atau melalui subsidi/ bantuan hibah/bantuan keuangan dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Kabupaten/Kota atau Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah Provinsi.*



### 1.3.2.4 Waktu Berlakunya Inventarisasi Tanah Adat

Inventarisasi tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah diberikan jangka waktu selama enam (6) tahun sejak Pergub ini diterbitkan. Jika dalam jangka waktu yang tersebut tanah-tanah adat belum juga diinventarisasikan maka akan dikenakan sanksi, berupa tidak diakuinya hak kepemilikan atau penguasaan dan pemanfaatan atas Tanah Adat dimaksud serta sanksi tambahan sesuai hukum adat yang berlaku, hal ini sesuai pasal Pasal 14 ayat (1-3), menyebutkan bahwa :

#### Ayat (1)

*Pada saat mulai berlakunya Peraturan Gubernur ini, terhadap seluruh tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah akan ditertibkan.*

#### Ayat (2)

Penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diselesaikan paling lambat selama 6 (enam) tahun terhitung sejak diberlakukannya

*Peraturan Gubernur ini, meliputi kegiatan:*

- a. Inventarisasi tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah;
- b. Penerbitan Surat Keterangan Tanah Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah.
- c. Sertifikasi dan atau pemutihan kepemilikan Tanah Adat.

#### Ayat (3)

*Perbuatan berupa tidak melakukan upaya inventarisasi berturut-turut hingga 6 (enam) tahun terhitung sejak diundangkannya Peraturan Gubernur ini, dikenakan sanksi adat berupa tidak diakuinya hak kepemilikan*

*atau penguasaan dan pemanfaatan atas Tanah Adat dimaksud serta sanksi tambahan sesuai hukum adat yang berlaku.*

### 1.3.2.5 Klasifikasi Tanah Adat

Klasifikasi kepemilikan tanah adat milik bersama, milik perorangan dan hak-hak di atasnya tanah adalah sebagai berikut :

Tanah Adat Milik Bersama	Tanah Adat Milik Perorangan	Hak-Hak Adat di Atas Tanah
1. Tanah negara tidak bebas (bekas ladang)	1. Tanah negara tidak bebas (bekas ladang)	1. Tanah negara bebas (hutan perawan).
2. Tanah warisan leluhur/ orang tua yang masih belum dibagi-bagi	2. Bekas ladang sendiri atau dari hibah, warisan, jual beli/ tukar menukar.	2. Berupa :binatang buruan, buah-buahan, getah, madu, bahan obat-obatan, tempat religius-magis dan (hak meramu).
3. Dapat berupa hutan kembali atau kebun.	3. Dapat berupa hutan kembali atau kebun.	3. Bukan tanahnya tetapi hanya benda di atas / di dalam tanah.
4. Dapat berupa tempat tinggal (di desa), kuburan/ keramat/ religius magis.	4. Dapat berupa tempat tinggal (di desa), kuburan, keramat/ religius magis.	4. Luas dan batasnya tidak tertentu.
5. Luas dan batasnya mengikuti luas dan batas bekas ladang/ garapan.	5. Luas dan batasnya mengikuti luas dan batas bekas ladang/ garapan.	5. Apabila "diganggu" pihak lain, pemilik berhak memperoleh kompensasi



Tanah Adat Milik Bersama	Tanah Adat Milik Perorangan	Hak-Hak Adat di Atas Tanah
6. Pengalihan hak melalui jual beli, dll	6. Pengalihan hak melalui jual beli, dll	

Sumber : Diolah dari Peraturan Gubernur No.13 tahun 2009 tentang tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah

Pada tanggal 15 Maret tahun 2012, Pergub No.13 Tahun 2009 diperbaharui dengan Pergub No.4 Tahun 2012. Pada konsideran Pergub No.4 tahun 2012 disebutkan bahwa perubahan tersebut dilakukan karena Pergub No. 13 tahun 2009 masih memiliki kekurangan dan belum dapat menampung perkembangan kebutuhan masyarakat mengenai aturan tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah. Perubahan yang dilakukan sebenarnya tidak begitu banyak dan hanya menyangkut hal-hal teknis, misalkan menjelaskan bahwa inventarisasi tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah dilakukan dengan identifikasi, pemetaan dan pematokan tanah adat. Selain itu, terdapat juga penambahan ketentuan tentang format, bentuk, dan keterangan mengenai: Surat Keterangan Tanah Adat, Surat Pernyataan memiliki Tanah Adat, Berita Acara hasil pemeriksaan Tanah Adat, dan Jenis Kepemilikan Tanah Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah. Salah satu perbedaan antara Pergub No. 13 Tahun 2009 dengan Pergub No. 4 Tahun 2012 mengenai klasifikasi kepemilikan tanah adat dan hak-hak adat di atas terletak pada penghapusan mengenai hutan perawan.

### 1.3.2.6 Analisis beberapa pasal Perda No.16/2008 dan Pergub No.13/2009

Analisis kedua peraturan dengan basis argumen metode sistematis terbagi ke dalam dua bagian berdasarkan metode analisisnya. Bagian pertama berisikan analisis dengan kajian gramatikal (berdasarkan tata bahasa) terhadap teks. Sementara pada bagian kedua, peraturan tersebut akan dikaji secara sosiologis. Pada bagian ini, unsur-unsur dalam sebuah pasal yang dianggap krusial akan dibandingkan dengan makna kontekstual dengan melihat budaya yang hidup di masyarakat.

Selain itu, penulis juga mengkaji dengan metode analisis hukum normatif, yakni metode analisa yang menggunakan studi literatur sebagai sumber utamanya dengan memeriksa asas-asas hukum, sinkronisasi, harmonisasi, ataupun pasal demi pasal dari suatu Undang-Undang.<sup>11</sup>

Pasal – pasal dalam Perda No.16/2008 tentang Kelembagaan Adat Dayak

Pasal	Isu yang muncul
<p><b>Pasal 1</b></p> <p>19. Tanah adat adalah tanah beserta isinya yang berada di wilayah Kedamaian dan atau di wilayah desa/kelurahan yang dikuasai berdasarkan hukum adat, baik berupa hutan maupun bukan hutan dengan luas dan batas-batas yang jelas, baik milik perorangan maupun milik bersama yang keberadaannya diakui oleh Damang Kepala Adat. Tambah penjelasan tentang batas-batas yang jelas</p>	<p>Lihat angka 19 dan angka 22, apa sebenarnya beda antara tanah adat dengan hak-hak adat di atas tanah?</p>



Pasal	Isu yang muncul
20. Tanah Adat milik bersama adalah tanah warisan leluhur turun temurun yang dikelola dan dimanfaatkan bersama-sama oleh para ahli waris sebagai sebuah komunitas, dalam hal ini dapat disejajarkan maknanya dengan Hak Ulayat.	
21. Tanah adat milik perorangan adalah tanah milik pribadi yang diperoleh dari membuka hutan atau berladang, jual beli, hibah, warisan, dapat berupa kebun atau tanah yang ada tanam tumbuhnya maupun tanah kosong belaka.	Apa beda tanah adat milik perorangan dengan tanah (non-adat) milik perorangan?
22. Hak-hak adat di atas tanah adalah hak bersama maupun hak perorangan untuk mengelola, memungut dan memanfaatkan sumber daya alam dan atau hasil-hasilnya, di dalam maupun di atas tanah yang berada di dalam hutan di luar tanah adat.	Definisi 'hak-hak adat di atas tanah mengundang kebingungan karena yang dimaksud dengan 'hak-hak adat di atas tanah' bukan saja hak atas benda di atas tanah, tetapi juga di bawah (di dalam) tanah  Bagaimana cara mendaftarkan atau menginventarisir hak-hak adat di atas tanah? Apa saja yang dimaksud dengan hak-hak adat di atas tanah? Apakah ia merupakan hak adat, atau merupakan hak perorangan atau kelompok yang mengusahakan tanah

Pasal	Isu yang muncul
23. Kerapatan Mantir/Let Perdamaian Adat yang selanjutnya disebut Kerapatan Mantir/Let adalah forum gabungan para Mantir/Let adat baik yang berada di kecamatan maupun di desa/kelurahan.	
24. Damang Kepala Adat adalah pimpinan adat dan Ketua Kerapatan Mantir Perdamaian Adat tingkat kecamatan yang berwenang menegakkan hukum adat Dayak dalam suatu wilayah adat yang pengangkatannya berdasarkan hasil pemilihan oleh para kepala desa/kelurahan, para ketua Badan Permusyawaratan Desa, Lembaga Kemasyarakatan Kelurahan, para Mantir Adat Kecamatan, para Ketua Kerapatan Mantir Adat Perdamaian desa/kelurahan yang termasuk dalam wilayah Kedamaian tersebut.	Definisi masyarakat adat dayak yang digunakan adalah definisi yang bersifat geneologis, bukan teritorial. Hal ini mendatangkan konsekuensi masuknya masyarakat keturunan etnis dayak yang lama bermukim di luar wilayah adat dan kemudian mengklaim wilayah yang sudah ditinggalkannya tersebut sebagai tanah adat yang di atasnya terdapat hak-hak adat untuk mereka. Hal ini juga membuka jalan menguatnya relasi patron-klien yang berdasarkan struktur feodalisme di masa lampau.
25. Kedamaian adalah suatu Lembaga Adat Dayak yang memiliki wilayah adat, kesatuan masyarakat adat dan hukum adat dalam wilayah Provinsi Kalimantan Tengah yang terdiri dari himpunan beberapa desa/kelurahan/ kecamatan/Kabupaten dan tidak dapat dipisah-pisahkan. Q : apa semua wil. kalteng terbagi menjadi wilayah-wilayah Kedamaian?	Definisi masyarakat adat dayak ini, secara tidak langsung menafikan/ menghilangkan hak warga negara non dayak yg sudah lama bermukim di Kalimantan Tengah, yang mau dan atau tanpa paksaan mengamini bahwa mereka adalah bagian dari dayak itu sendiri.



Pasal	Isu yang muncul
<p>26. Kerapatan Mantir Adat atau Kerapatan Let Adat adalah perangkat adat pembantu Damang atau gelar bagi anggota Kerapatan Mantir Perdamaian Adat di tingkat kecamatan dan anggota Kerapatan Mantir Perdamaian Adat tingkat desa/kelurahan, berfungsi sebagai peradilan adat yang berwenang membantu Damang Kepala Adat dalam menegakkan hukum adat Dayak di wilayahnya. Perlu diuraikan dalam penjelasan wilayah-wilayah yang memakai Let dan wilayah mana yang memakai sebutan mantir.</p> <p>27. Wilayah adat adalah wilayah satuan budaya tempat adat-istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan hukum adat Dayak itu tumbuh, berkembang dan berlaku sehingga menjadi penyangga untuk memperkokoh keberadaan Masyarakat Adat Dayak bersangkutan.</p> <p>37. Masyarakat Adat Dayak adalah semua orang dari <i>keturunan</i> suku Dayak yang berhimpun, berkehidupan dan berbudaya sebagaimana tercermin dalam semua kearifan lokalnya dengan bersandar pada kebiasaan, adat istiadat dan hukum adat.</p>	

Pasal	Isu yang muncul
<p><b>Pasal 8</b>  Damang Kepala Adat bertugas :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>Menegakkan hukum adat dan menjaga wibawa lembaga adat Kedamangan ;</li> <li>Membantu kelancaran pelaksanaan eksekusi dalam perkara perdata yang mempunyai kekuatan hukum tetap, apabila diminta oleh pejabat yang berwenang;</li> <li>Menyelesaikan perselisihan dan atau pelanggaran adat, dimungkinkan juga masalah-masalah yang termasuk dalam perkara pidana, baik dalam pemeriksaan pertama maupun dalam sidang penyelesaian terakhir sebagaimana lazimnya menurut adat yang berlaku ;</li> <li>Berusaha untuk menyelesaikan dengan cara damai jika terdapat perselisihan intern suku dan antara satu suku dengan suku lain yang berada di wilayahnya ;</li> <li>Memberikan pertimbangan baik diminta maupun tidak diminta kepada pemerintah daerah tentang masalah yang berhubungan dengan tugasnya ;</li> <li>Memelihara, mengembangkan dan menggali kesenian dan kebudayaan asli daerah serta memelihara benda-benda dan tempat-tempat bersejarah warisan nenek moyang ;</li> </ol>	<p>Lihat pasal 8, pasal 9 dan pasal 10. Apa beda antara tugas, fungsi, hak dan wewenang damang kepala adat?</p>



Pasal	Isu yang muncul
<p>g. Membantu pemerintah daerah dalam mengusahakan kelancaran pelaksanaan pembangunan di segala bidang, terutama bidang adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan hukum adat;</p> <p>h. Mengukuhkan secara adat apabila diminta oleh masyarakat adat setempat para pejabat publik dan pejabat lainnya yang telah dilantik sebagai penghormatan adat;</p> <p>i. Dapat memberikan kedudukan hukum menurut hukum adat terhadap hal-hal yang menyangkut adanya persengketaan atau perkara perdata adat jika diminta oleh pihak yang berkepentingan;</p> <p>j. Menyelenggarakan pembinaan dan pengembangan nilai-nilai adat Dayak, dalam rangka memperkaya, melestarikan dan mengembangkan kebudayaan nasional pada umumnya dan kebudayaan Dayak pada khususnya ;</p> <p>k. Mengelola hak-hak adat, harta kekayaan adat atau harta kekayaan Kedamaian untuk mem- pertahankan bahkan meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke rah yang lebih baik;</p>	

Pasal	Isu yang muncul
<p>l. Menetapkan besarnya uang sidang, uang meja, uang komisi, uang jalan, dan lap tunggal dalam rangka pelayanan / penyelesaian kasus dan atau sengketa oleh Kerapatan Mantir Perdamaian Adat, baik tingkat kecamatan maupun tingkat desa/kelurahan.</p>	
<p><b>Pasal 9</b></p> <p>Fungsi Damang Kepala Adat adalah:</p> <p>a. Mengurus, melestarikan, memberdayakan dan mengembangkan adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan, hukum adat dan lembaga kedamaian yang dipimpinya;</p> <p>b. Menegakkan hukum adat dengan menangani kasus dan atau sengketa berdasarkan hukum adat dan merupakan peradilan adat tingkat terakhir; dan</p> <p>c. Sebagai penengah dan pendamai atas sengketa yang timbul dalam masyarakat berdasarkan hukum adat.</p>	
<p><b>Pasal 10</b></p> <p>(1) Damang Kepala Adat mempunyai hak dan wewenang sebagai berikut:</p> <p>a. Menganugerahkan gelar adat kepada seseorang atas prestasi dan jasa-jasanya yang telah berbuat untuk mengangkat harkat dan martabat Masyarakat Adat Dayak;</p>	



Pasal	Isu yang muncul
<p>b. Mengelola hak-hak adat dan/ atau harta kekayaan Kedamangan untuk meningkatkan kemajuan dan taraf hidup masyarakat ke arah yang lebih layak dan lebih baik ;</p> <p>c. Menyelesaikan perselisihan yang menyangkut adat istiadat, kebiasaan-kebiasaan dan hak-hak adat masyarakat adat Dayak;</p> <p>d. Menetapkan Peraturan Damang, membuat surat keputusan, mengesahkan surat pernyataan, membuat surat keterangan tanah adat dan atau hak-hak adat di atas tanah; dan</p> <p>e. Melaksanakan perkawinan secara adat, menerbitkan surat keterangan perkawinan secara adat, mengesahkan surat perjanjian perkawinan secara adat, mengeluarkan surat keterangan perceraian secara adat dan surat-surat lainnya yang berkaitan dengan hukum adat sepanjang diminta oleh pihak-pihak berkepentingan.</p>	
<p><b>Pasal 36</b></p> <p>(1) Hak-hak adat Masyarakat Adat Dayak Kalimantan Tengah adalah tanah adat, hak-hak adat diatas tanah, kesenian, kesusasteraan, obat- obatan tradisional, desain/ karya cipta, bahasa, pendidikan, sejarah lokal, peri boga tradisional, tata ruang, dan ekosistem.</p>	<p>Pasal 36 masih belum mencantumkan hak-hak adat di bawah tanah, semisal terhadap sumber daya air atau berbagai kekayaan alam lain seperti tambang.</p>

Pasal	Isu yang muncul
<p><b>Pasal 39</b></p> <p>(1) Warga masyarakat yang berasal dari luar daerah, baik yang menetap ataupun yang menetap sementara, wajib mempelajari dan menghormati adat istiadat dan hukum adat Dayak setempat</p>	<p>Bermasalah karena tidak mengakomodir apa saja yang menjadi hak-hak dan kewajiban masyarakat non-dayak di Kalimantan Tengah.</p>

Analisis beberapa pasal dalam Pergub No.13/2009 tentang tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah:

Pasal	Isu Yang muncul
<p><b>Judul:</b> peraturan gubernur Kalimantan Tengah Nomor 13 Tahun 2009 tentang Tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah</p>	<p>Judul masih bermasalah karena hanya mencantumkan tanah adat dan hak-hak adat diatas tanah, tetapi tidak menjelaskan secara rinci bagaimana pengaturan yg dibawah tanah. Pemakaian kata “di” memunculkan penafsiran yang beda dari Pergub ini, yaitu pergub ini hanya mengatur tentang tatacara pengelolaan dan pemanfaatan tanah adat dan dah hak diatasnya tetapi tidak pada bagian bawahnya.</p>
<p><b>Pasal 1 ayat (12)</b></p> <p>Tanah adat adalah tanah berserta isinya yang berada diwilayah kedamangan dan atau wilayah desa/ kelurahan yang dikuasai berdasarkan hukum adat, baik berupa hutan maupun bukan hutan dengan luas dan batas-batas yang jelas, baik milik perorangan maupun milik bersama yang keberadaanya diakui oleh damang kepala adat.</p>	<p><b>Komentar :</b></p> <p>Membaca pasal ini penulis teringat akan luasan tanah seperti yang diatur dalam Undang-Undang Pokok Agraria No.5 tahun 1960 Pasal 7</p> <p><i>Untuk tidak merugikan kepentingan umum maka pemilikan dan penguasaan tanah yang melampaui batas tidak diperkenankan. Perlu pengaturan lebih lanjut mengenai luasan tanah didalam Pergub No.13</i></p>



Pasal	Isu Yang muncul
	<p><i>tahun 2009 tentang Tanah Adat dan Hak-Hak Adat di Atas Tanah agar selaras dengan UUPA. Jika Pergub tidak mengatur tentang hal ini maka dapat dimungkin sebagai peraturan yang bertentangan dengan peraturan di atasnya dimana hal tersebut bisa dicabut kekuatan hukumnya seperti bunyi Pasal 9 ayat (2) Undang-undang No.12 tahun 2011 tentang Pembentukan Peraturan Perundang-Undangan, menyatakan "Dalam hal suatu Peraturan Perundang-undangan di bawah Undang-Undang diduga bertentangan dengan Undang-Undang, pengujiannya dilakukan oleh Mahkamah Agung"..</i></p>
	<p><b>Komentar</b></p> <p><i>Pertama, kata ahli waris dianggap dapat merujuk pada pengerucutan pemilik yang diindikasikan ke depan bisa memunculkan masalah terkait kepemilikan Surat Keterangan Tanah Adat perorangan (SKTA Individu) lihat pasal 8 huruf b. Dengan adanya SKTA kepemilikan perseorangan permasalahan yang dimungkinkan terjadi adalah sengketa tanah antara ahli waris. Pembuktian keabsahan mengenai pemilik sah tanah hasil waris juga tidak ada dalam peraturan ini sehingga sangat rentan untuk terjadi sengketa.</i></p>

Pasal	Isu Yang muncul
	<p><i>Kedua, kalimat mengenai "dapat disejajarkan maknanya dengan Hak Ulayat" ini harus dilihat dalam prespektif Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) No.5 tahun 1960 dan memerlukan kajian yang konfrehensif terkait hal ini mengenai apakah dalam system pengelolaan tanah yang ada di Kalimantan Tengah mengenal system Hak Ulayat. Dengan adanya kajian yang konfrehensif mengenai Hak Ulayat di Kalteng diharapkan hasilnya sesuai dengan penafsiran Hak Ulayat yang ada di UUPA.</i></p>
<p><b>Pasal 1 ayat (15)</b></p> <p>Hak-hak adat di atas tanah adalah hak bersama maupun hak perorangan untuk mengelola, memungut, dan memanfaatkan sumber daya alam dan atau hasil-hasilnya, didalam maupun diatas tanah yang berada di dalam hutan atau di luar hutan tanah adat</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Apakah hak yang dimaksud di sini termasuk dalam hak masyarakat adat atau hanya hak atas tanah adat. Berdasarkan Undang-Undang Kehutanan No. 41/99 pada Pasal 67 masyarakat adat mempunyai hak :</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;</li> <li>b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan</li> </ol>



Pasal	Isu Yang muncul
	<p>c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.</p> <p>d. Akan tetapi tanah adat tidak terbatas pada kawasan hutan saja. Oleh karena itu, diperlukan penjabaran lebih lanjut tentang apa saja yang termasuk hak-hak adat di atas tanah.</p>
<p><b>Pasal 2 ayat (3) Huruf b</b>            sebagai petunjuk tentang kepemilikan dan penguasaan menurut ketentuan hukum adat yang berlaku, yang <i>apabila dikehendaki</i> oleh pemegang haknya dapat didaftarkan sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.</p>	<p><b>Komentar</b>            Pedebatan mengenai bahasa memang sangat diperlukan agar tidak salah dalam mengartikanya. Perlu di kaji ulang mengenai kalimat dapat “apabila dikehendaki” dimana dapat dilihat di Pasal 2 ayat (3) huruf b. Menurut penulis kalimat tersebut rancu, karena sangat berlawanan dengan semangat yang diusung oleh UUPA dan turunannya serta tujuan awal dari Pergub ini yaitu inventarisir tanah-tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah. Kalimat “apabila dikehendaki” bisa melahirkan sebuah interpretasi sebagai alasan untuk tidak mendaftarkan hak milik atas tanah tersebut. Sedangkan menurut UUPA No.5 tahun 1960 Pasal 19 Ayat (1) “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan <u>Peraturan Pemerintah</u>”.</p>

Pasal	Isu Yang muncul
	<p><b>Komentar</b>            Pedebatan mengenai bahasa memang sangat diperlukan agar tidak salah dalam mengartikanya. Perlu di kaji ulang mengenai kalimat dapat “apabila dikehendaki” dimana dapat dilihat di Pasal 2 ayat (3) huruf b. Menurut penulis kalimat tersebut rancu, karena sangat berlawanan dengan semangat yang diusung oleh UUPA dan turunannya serta tujuan awal dari Pergub ini yaitu inventarisir tanah-tanah adat dan hak-hak adat di atas tanah. Kalimat “apabila dikehendaki” bisa melahirkan sebuah interpretasi sebagai alasan untuk tidak mendaftarkan hak milik atas tanah tersebut. Sedangkan menurut UUPA No.5 tahun 1960 Pasal 19 Ayat (1) “ Untuk menjamin kepastian hukum oleh Pemerintah diadakan pendaftaran tanah di seluruh wilayah Republik Indonesia menurut ketentuan-ketentuan yang diatur dengan <u>Peraturan Pemerintah</u>”.</p> <p>Permasalahan yang lain apakah SKTA dapat disertifikatkan karena PP No.24/97 Tentang pendaftaran tanah tidak mengatur tentang tanah adat atau mengenai surat keterangan tanah adat.</p>



Pasal	Isu Yang muncul
<p><b>Pasal 8 ayat (2)</b></p> <p>Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dapat dijadikan persyaratan utama untuk diproses sesuai ketentuan yang berlaku dalam rangka <i>sertifikasi</i>.</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pasal 8 ayat (2)</p> <p>Penggunaan Surat Keterangan Tanah Adat pada poin ini lebih mengarahkan untuk memperlancar proses legalisasi tanah adat. Dimana bentuk legalisasi dapat dimungkinkan untuk diperjual-belikan, jika itu terjadi maka bisa dipastikan tanah-tanah yang diakui sebagai tanah adat akan hilang dengan sendirinya.</p> <p>Permasalahan yang lain pada pada ayat (1) adalah bagaimana mekanisme pembuatan sertifikat tersebut. Apakah langsung meminta BPN untuk membuat sertifikat atau bagaimana?</p>
<p><b>Pasal 8 ayat (3)</b></p> <p>Surat Keterangan Tanah (SKT) Adat dan Hak-hak Adat Di Atas Tanah sebagaimana dimaksud dapat dijadikan syarat melakukan perjanjian <i>pola kemitraan</i> dengan Pihak lain di hadapan pejabat yang berwenang.</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pasal 8 Ayat (3)</p> <p>Bentuk pola kemitraan seperti apakah dan bukankan SKTA statusnya hanya sebagai bukti kepemilikan awal dan belum mempunyai kekuatan hukum yang mengikat.</p> <p>Penggunaan SKT-Adat sebagai syarat melakukan perjanjian pola kemitraan dengan perusahaan menjadikan tujuan awal dan fungsi dari pergub ini menjadi kabur, bahkan bisa diasumsikan bahwa pergub ini sengaja di buat untuk mendukung swastanisasi pertanahan yang ada di lingkup masyarakat.</p>

Pasal	Isu Yang muncul
<p><b>Pasal 11 ayat (1)</b></p> <p>Dilarang memindahkan Hak Kepemilikan Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah, kecuali untuk kepentingan :</p> <p>a. <i>pembangunan</i> di daerah;</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pasal ini menjadi bermasalah karena mencantumkan pembangunan sebagai alasan untuk bisa memindahkan hak kepemilikan atas tanah. Bahwasanya tanah adat mutlak digunakan oleh pribadi maupun komunal untuk kepentingan bersama, pengalihan tanah-tanah adat untuk pembangunan bisa menghilangkan sifat ke adatan dari tanah itu sendiri.</p>
<p><b>Pasal 12</b></p> <p>Masing-masing Fungsiaris Kedamaian desa/kelurahan dan kecamatan wajib untuk melakukan <i>pengawasan</i> terhadap penggunaan dan pengalihan Hak Kepemilikan Tanah Adat Dan Hak-Hak Adat Di Atas Tanah dengan didukung oleh Majelis Adat Dayak Nasional, Dewan Adat Dayak Provinsi, Dewan Adat Dayak Kabupaten/kota, Dewan Adat Dayak kecamatan Dewan Adat Dayak Desa/kelurahan dan seluruh masyarakat adat Dayak.</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pasal 12 masih lemah karena tidak memiliki daya tangkal atau daya cegah yang kuat dalam metode pengawasan selain tidak mengatur lebih jauh sanksi dan atau hukuman yang diberikan apabila tanah adat itu dialih kepemilikan.</p>



Pasal	Isu Yang muncul
	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pada pasal ini, pembiayaan menjadi masalah mengenai tidak adanya ketentuan biaya pembuatan SKT-Adat yang ditanggung oleh pemohon akan memicu konflik sosial. Hal ini dikarenakan proses pembiayaan pembuatan SKT-Adat dapat ditentukan oleh Damang dan mungkin memberatkan masyarakat yang ingin mendaftarkan tanahnya sebagai tanah adat. Permasalahan yang lain adalah adanya Tarik ulur kepentingan antara pembuatan surat keterangan tanah yang dikeluarkan kepala Desa dengan surat keterangan tanah adat yang dikeluarkan oleh Damang. Apabila surat keterangan tanah yang dikeluarkan oleh Kepala Desa lebih murah biayanya dibandingkan dengan biaya pembuatan surat keterangan tanah adat maka proses pembuatan surat keterangan tanah adat menjadi sepi peminat.</p> <p>Ditanggung oleh pemohon tanpa ada kepastian yang jelas berapa jumlahnya, maka dimungkinkan bisa disalah gunakan dalam penarikan biaya untuk pembuatan SKTA.</p> <p>Mengenai subsidi/bantuan/hibah/bantuan keuangan APBD harus diatur peraturan pelaksanaannya</p>

Pasal	Isu Yang muncul
<p><b>Pasal 14 ayat (2)</b></p> <p>Penertiban sebagaimana dimaksud pada ayat (1) akan diselesaikan paling lambat selama 6 (enam) tahun terhitung sejak diberlakukannya Peraturan Gubernur ini, meliputi kegiatan :</p> <p>c. <i>Sertifikasi</i> dan atau <i>pemutihan</i> kepemilikan tanah adat.</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pada ayat 2 huruf c, sertifikasi dan atau pemutihan kepemilikan tanah adat mengarah pada individualisasi dari tanah adat itu sendiri, akan bermasalah apabila wilayah kelola adat bersama dipecah menjadi kepemilikan sertifikat perorangan dan atau hilangnya kepemilikan tanah adat secara tersistem melalui pemutihan kepemilikan tanah adat itu sendiri.</p> <p>Belum ditemukan penjelasan mengenai maksud pemutihan disini, apakah pemutihan itu berlaku pada tanah adat yang sudah di SKT Akan atau tanah adat yang belum di SKT Akan setelah pergub No.13 selesai masa berlakunya.</p>
<p><b>Pasal 14 ayat (3)</b></p> <p>Perbuatan berupa tidak melakukan upaya inventarisasi berturut-turut hingga 6 (enam) tahun terhitung sejak diundangkannya Peraturan Gubernur ini, dikenakan sanksi adat berupa <i>tidak diakuinya</i> hak kepemilikan atau penguasaan dan pemanfaatan atas Tanah Adat dimaksud serta sanksi tambahan sesuai hukum adat yang berlaku.</p>	<p><b>Komentar</b></p> <p>Pada Pasal 14 ayat (3), Permasalahannya jika masyarakat tidak mengetahui peraturan ini karena tidak ada sosialisasi dan lain-lain, bukankah pasal ini bisa memicu konflik dan dapat merugikan masyarakat hukum adat.</p>



## 1.4 Rekomendasi

Berdasarkan pasal 15 ayat (1) huruf m yang berbunyi “Tugas kepala desa adalah membina, mengayomi dan melestarikan nilai-nilai sosial budaya dan adat istiadat”, maka Kepala desa sebagai perpanjangan tangan pemerintah tingkat terakhir sebagaimana yang di sebutkan pada UU No. 34 Tahun 2004 tentang Pemerintah Daerah maka Kepala Desa harus membuat perjanjian desa dengan Lembaga Keadilan dengan isi bahwa kepala desa sebagai perwakilan pemerintah mengakui dan ikut serta membantu menjalankan perintah dari Perda Keadilan No 16 Tahun 2008 serta Pergub Tanah Adat dan Hak-Hak Adat Atas Tanah No 13 Tahun 2009 demi tercapainya nilai luhur dari masyarakat adat itu sendiri.

Seharusnya Perda Keadilan memiliki sanksi yang jelas, mengikat dan memiliki kekuatan hukum yang jelas dan diakui oleh hukum nasional, sehingga tidak ada alasan bagi para pelanggar adat untuk tetap berkilah bahwa sanksi yang ditimbulkan dari Perda Keadilan itu hanya berlaku selama lembaga adat itu ada.

Damang Kepala Adat beserta fungsionarisnya berhak untuk mempertahankan dan mengelola hak-hak adat, harta kekayaan adat dan harta kekayaan kadamangan. Karena dari sejumlah pasal yang disebutkan baik dari Perda Keadilan No 16/2008 dan Pergub Tanah Adat No 13/2009 tidak ada menyebutkan maupun memberi kesempatan baik kepada Damang Kepala Adat maupun fungsionaris lembaga Keadilan untuk mempertahankan asset-aset adat dan melakukan pengelolaan hak-hak adat dan tanah adat sesuai dengan keperluan masyarakat adat dayak. Alasan lain kenapa hak mempertahankan dan mengelolan ini di rekomendasikan karena Damang sebagai kepala adat beserta fungsionarisnya tidak memiliki kekuatan ketika berhadapan dengan Kepala desa bersama perangkatnya ke atas beserta lembaga formal lainnya dikarenakan kooptasi politik yang berlebihan.

Agar dominasi dan intervensi berlebihan dari pemerintah tidak terjadi dan untuk tidak mengurangi independensi Lembaga adat sebagai pengawal kebijakan pemerintah maka perlu direkomendasikan agar pada pasal pemilih tersebut diubah. Jadi yang menjadi pemilih tidak saja dari unsur pemerintahan, tetapi juga bisa memasukan para tokoh masyarakat adat agar ada pembanding yang setara dalam pemilihan tersebut. Harapannya yang terpilih adalah orang yang benar-benar memperjuangkan dan mempertahankan hak-hak masyarakat adat, bukan orang yang hanya memperlacar dominasi pemerintah.

Tiap-tiap kabupaten membuat peraturan daerah berkaitan dengan hukum adat beserta lembaganya sesuai dengan kondisi yang ada. Kembali mengangkat filosofi *huma betang* dalam sebuah peraturan yang dijadikan suatu ruh peraturan itu sendiri.

Menambah satu klasul tentang batasan luasan tanah didalam pergub No.13/2009 dan kembali ke Undang-Undang No.5/1960 tentang UUPA sebagai rujukan tentang peraturan tanah adat, sesuai dengan petunjuk pergub pada pasal 5 huruf e mendorong masyarakat Adat Dayak setelah melakukan inventarisasi agar dilanjutkan dengan mendaftarkan sebagai hak atas tanah yang sesuai menurut ketentuan Undang-Undang Pokok Agraria.



## 1.5 Lampiran

### STRUKTUR KELEMBAGAAN ADAT DAN PEMERINTAHAN



## 1.6 Daftar Pustaka

Rawasita, Reni. *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), hal. 3-4, Jakarta, 2009.

Windra Mariani, *Kajian Tentang Penguatan Partisipasi Masyarakat Adat Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Kalimantan*

Purbaya, Bawor. *Pengantar Dasar Analisa Perundang-Undangan* Makalah Disampaikan Dalam Loklatih Monitoring Project Perubahan Iklim Di Kalimantan Tengah, Palangkaraya, 14 Februari 2012



# BAB II



Laporan Pemantauan  
Safeguards Kalimantan  
Tengah

**HuMa**

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

# Laporan Pemantauan Safeguards Kalimantan Tengah

---

Marianty Ayudya Niun, S.Ip

---

## 2.1 Pengantar

---

### 2.1.1 Latar Belakang

---

Isu perubahan iklim sampai tahun 1980-an, masih melenggang di jalan sunyi. Sampai kemudian, di Konferensi Rio tahun 1992 disepakati Konvensi Perubahan Iklim, sebuah tonggak awal melangkahnya isu perubahan iklim ke jalan “gemerlap”, sekaligus menciptakan simpang jalan yang lain, bagi langkah skema perdagangan karbon (kredit karbon) dan pola-pola kompensasi bagi praktek pembangunan berkelanjutan dan inisiatif konservasi hutan. Dunia kemudian mengenal Protokol Kyoto yang mengatur tiga skema kredit karbon yaitu, *Joint Implementation (JI)*, *Clean Development Mechanism (CDM)* dan *Emission Trading Scheme (ETS)*

**HuMa**

Pada Desember 2007, COP- 13 and COP/MOP 3 dilakukan di Bali Indonesia, terdapat beberapa hasil rekomendasi yang dihasilkan pada pertemuan ini di mana semua peserta yang mengikuti kegiatan ini menuangkannya ke dalam dokumen yang disebut *Bali Action Plan* dan *Bali Road Map*. Salah satu rekomendasinya adalah pembahasan dan persiapan penerapan skema Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation* atau REDD).

Implementasi REDD telah berjalan di beberapa negara termasuk Indonesia melalui *Demonstration Activities* (DA) bekerjasama dengan negara-negara Annex 1. Sejauh ini DA REDD dinilai masih belum diiringi dengan skema 'pengamanan' (*safeguard*) sosial dan lingkungan yang jelas.

*Safeguard* atau pengamanan sosial dalam konteks REDD merupakan upaya dini dalam membuat sebuah kebijakan, untuk menjamin hak-hak masyarakat hutan. *Safeguard* memastikan bahwa aktivitas-aktivitas mitigasi maupun adaptasi perubahan iklim sungguh-sungguh berupaya menyelamatkan manusia berdasarkan hak-hak mereka. *Safeguard* juga berfungsi sebagai bahan pemantauan dan kontrol bagi masyarakat dalam proses perjalanan sebuah kebijakan, program maupun proyek. Penolakan-penolakan yang terjadi di lingkup masyarakat terkait DA REDD karena tidak diterapkannya konsep *safeguard* yang mengakibatkan masyarakat tidak dapat berpartisipasi aktif memberikan masukan dalam perumusan kebijakan.

Implementasi REDD tidak menutup kemungkinan akan adanya praktek penyimpangan dan pelanggaran *safeguard* maupun kekeliruan dalam pelaporan dan verifikasi karena kesalahan, keterbatasan dalam mengambil data, metodologi dan sebagainya. Kondisi ini berpeluang untuk

tidak memuaskan pihak-pihak tertentu, misalnya pihak masyarakat. Untuk itu perlu adanya sebuah mekanisme pengaduan dalam bentuk suatu lembaga yang dibentuk dan diberi mandat khusus oleh pihak-pihak yang terkait dalam menyelesaikan persengketaan yang muncul sehubungan dengan adanya proyek REDD. Pada bagian akhir tulisan ini, penulis memetakan kelembagaan yang ada dan mengulas bagaimana peran dan fungsinya dalam menangani pengaduan.

Berangkat dari pemahaman bahwa *safeguard* merupakan instrumen pemerintahan, tulisan ini hendak memeriksa sejauh mana peraturan dan kebijakan-kebijakan nasional telah mengatur mengenai *safeguard* yang ditujukan untuk menjamin hak-hak masyarakat, terutama dalam pelaksanaan REDD di Kalimantan Tengah, yakni di Kabupaten Kapuas dimana *Demonstration Activities* (DA) dari *Kalimantan Forest Climate Partnership* (KFCP) dilaksanakan.

## 2.1.2 Ringkasan Sistematis Penyusunan Laporan

Paparan dan analisa data dalam riset ini menggunakan metodologi studi kepustakaan dan didukung oleh wawancara sebagai data primernya. Penyusunan prinsip dan indikator *safeguard* yang digunakan sebagai alat ukur dalam riset ini digali dari masyarakat sebagai sebuah kekhawatiran, dan bukan berdasarkan standar *safeguard* yang dipakai oleh KFCP. Hal ini karena memang tidak banyak informasi yang menjelaskan standar *safeguard* yang menjadi acuan dalam pelaksanaan proyek. Sejumlah informasi yang didapatkan pada riset ini memang hanya mengandalkan satu kacamata saja yakni dari sisi penulis, di mana pihak KFCP sendiri tidak bersedia memberikan keterangan untuk adanya informasi yang *balance*<sup>12</sup>.



Penelitian ini merupakan penelitian sosial (*Riset Empiris*) yang mengeksplorasi masalah dan kekhawatiran masyarakat terkait dengan hak-hak hidup mereka menjadi berbagai indikator *safeguard*. Kemudian dilaksanakan penilaian melalui pemantauan di lapangan sehingga berbagai fakta-fakta yang ada dan dokumen pendukung dianalisis secara deskriptif kualitatif. Selain itu, untuk memperkuat bagaimana indikator *safeguard* itu dilindungi dan mempertegas bahwa ada tanggung jawab Negara untuk memastikan implementasinya maka juga dideskripsikan mengenai kebijakan nasional dan internasional yang memuat mengenai indikator tersebut, walau pun kemudian penulis tidak menganalisis mengenai penerapan hukumnya.

Memang masih terdapat beberapa kelemahan dalam penulisan laporan ini karena tidak semua indikator yang ada bisa dijawab oleh fakta-fakta lapangan. Oleh karena itu, beberapa indikator dianalisis berdasarkan analisis teks karena memang tidak ada kasus yang ditampilkan.

Wawancara dilakukan dengan sejumlah penduduk dari Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung, Kecamatan Mantangai Kabupaten Kapuas. Kedua desa tersebut merupakan desa-desa yang selama ini menjadi sentral dari berbagai kegiatan lingkungan, baik itu untuk kegiatan konservasi dan juga DA REDD sehingga rawan menuai konflik.

---

## 2.2 Perlindungan atas Hak Masyarakat dari Masa ke Masa

---

### 2.2.1 Pembangunan Melindungi atau Menghilangkan Hak-hak Rakyat

---

Kalimantan Tengah dengan luasan  $\pm 15,3$  juta ha merupakan bentang alam yang sangat besar yakni

sekitar 1,5 kali luas Pulau Jawa, dengan jumlah penduduk sekitar 2 juta jiwa<sup>13</sup>, tentunya membuat semua orang berfikir bahwa masyarakat yang ada di Kalimantan Tengah memiliki kelimpahan sumber daya alam yang tiada habisnya. Namun demikian ketika sumber daya alam yang melimpah dianggap Negara sebagai modal dari proses pembangunan, maka hak-hak masyarakat sebagai bagian dari dimensi pembangunan tersebut acap kali terabaikan, tidak terkecuali juga terjadi di Kalimantan Tengah. Penguasaan dan kendali Negara atas potensi sumber daya alam strategis acapkali berujung pilu bagi masyarakat yang kemudian mejadi noda hitam atas dampak pembangunan.

Sejarah panjang pemanfaatan sumber daya alam di Kalimantan Tengah telah terukir sejak berabad-abad yang lalu, mulai dari zaman kolonialisme hingga masa kini di mana keanekaragaman hayati dan komoditas-komoditas penting telah dihasilkan. Sejak abad ke-17 masyarakat Dayak sebagai suku asli Kalimantan Tengah telah mengenal pertanian dan pemanfaatan hasil hutan sebagai komoditi penting dan dikontrol oleh Kesultanan Banjarmasin sebagai penguasa teritori dan pemerintah Hindia Belanda melalui mekanisme pasar yang ada di Banjarmasin. Bahkan masyarakat Dayak dikenakan pajak yang dipungut di setiap desa sekitar Sungai Kahayan, Kapuas dan Barito.<sup>14</sup> Tidak berhenti sampai di situ, hingga pada masa kemerdekaan rakyat sebagai pihak yang paling dekat dan paling tergantung dengan sumber daya alam selalu mejadi objek penderita, di mana kebijakan-kebijakan yang sebagian besar diadopsi dari kebijakan zaman Hindia Belanda selalu mengenyampingkan kepentingan rakyat untuk memegang kontrol dalam pemanfaatan sumber daya alam. Akses masyarakat atas tanah, hutan dan kawasan perairan (sungai dan danau) sebagai sumber penghidupan justru semakin terbatas.



Sampai sejauh ini, Kalimantan Tengah masih menjadi primadona untuk pelaksanaan proyek-proyek besar, mulai dari era 70an hingga 90an Kalimantan Tengah mejadi primadona untuk produk kelompok kayu rimba seperti Meranti dan Ramin. Di sepanjang Sungai Kapuas dari Mantangai hingga Timpah, dikuasai oleh perusahaan pemegang izin HPH, di samping kemunculan para pemodal kemudian yang mendirikan usaha pemotongan kayu (*Bansaw*). Kondisi ini bertahan hingga awal 90an Kemudian marak juga kegiatan *illegal logging* yang dilaksanakan masyarakat dan didanai pemodal-pemodal lokal. Dari kondisi ini, yang menjadi pemanfaat terbesar adalah hanya kaum pemodal, sementara masyarakat lokal hanya menjadi kaum buruh belaka.<sup>15</sup>

Proses eksploitasi berlanjut dengan adanya proyek besar pengembangan lahan gambut Kalimantan Tengah (PLG), dengan mengkonversi sekitar 1,4 juta ha lahan gambut untuk pengembangan produksi pangan berdasarkan Keppres No. 82/1995 tentang Pengembangan Lahan Gambut untuk Pertanian Tanaman Pangan di Kalimantan Tengah. Pengembangan kawasan Proyek PLG ini mencakup empat kabupaten/kota di Kalimantan Tengah, yakni Kapuas, Barito Selatan, Pulang Pisau dan Palangka Raya.<sup>16</sup> Kebijakan sesat dari Proyek PLG ini lagi-lagi menambah permasalahan di Kalimantan Tengah, dan berdampak buruk terhadap lingkungan, sosial dan ekonomi masyarakat yang ada di sekitar wilayah proyek.

Ekosistem gambut yang sangat sensitif terhadap pengrusakan dihancurkan rata dengan tanah untuk pembangunan kanal-kanal yang membelah bentangan lahan, yang ada kemudian adalah kebakaran hutan yang sering terjadi karena kekeringan serta banjir jika musim hujan. Akibat PLG berdampak pula pada pola pertanian dan perekonomian masyarakat. Kerugian besar justru

dirasakan masyarakat dengan hilangnya mata pencaharian seperti rotan, beje, danau, tatah, kebun dan lahan pertanian. Ada sekitar 82 ribu penduduk yang terdampak dan mengalami kerugian besar baik secara ekonomi maupun sosial yang tergambar dengan munculnya konflik horizontal di masyarakat.<sup>17</sup>

Menyadari permasalahan tersebut di atas, kemudian diawali dengan Keppres No. 80/1999 tentang Pedoman Umum Perencanaan dan Pengelolaan Kawasan Pengembangan Lahan Gambut di Kalimantan Tengah lalu Inpres No. 2/2007 untuk melaksanakan Rehabilitasi dan Revitalisasi kawasan eks PLG 1 juta hektar. Tiga program utama dalam proyek PLG yakni: 1) Program Konservasi dan Rehabilitasi; 2) Program Pemberdayaan Masyarakat dan 3) Program Pengembangan Pertanian. Pun demikian, kebijakan ini masih belum berpihak kepada masyarakat, di mana implementasinya menjadi tidak jelas. Ironisnya lagi justru pada kawasan Eks PLG ini sudah di kavling oleh sekitar 16 perusahaan perkebunan sawit dengan total luas alokasi lahan mencapai 374,511 ha dan 119,564 ha berada di kawasan dengan kedalaman gambut (> 3m).<sup>18</sup>

Pengembangan kegiatan konservasi di kawasan eks-PLG sudah mulai berjalan, dengan adanya program konservasi Mawas, oleh *Borneo Orangutan Survival Foundatin* (BOS) sejak tahun 2002 seluas 377 ribu ha, mencakup dua Kabupaten yakni Kabupaten Kapuas dan Barito Selatan. Disusul kemudian oleh beberapa proyek konservasi dan pemberdayaan masyarakat melalui Proyek CKPP (*Central Kalimantan Peatland Project*) bersama Pemda, Universitas Palangkaraya, WWF, WEATLAND dan Care International.<sup>19</sup>

Inisiatif masyarakat lokal untuk bangkit dari keterpurukan akibat gagalnya proyek PLG



dengan cara membuat sawah-sawah sederhana dan kembali menanam rotan, karet, jelutung di atas lahan-lahan sisa yang masih bisa digunakan sejak tahun 2000, ternyata tidak dipandang sebagai upaya yang musti didukung dan dikembangkan oleh Pemerintah. Di saat petani karet dan rotan terpuruk karena jatuhnya harga komoditas mereka pada titik terendah, Pemerintah menanggapi dengan jawaban bahwa pembeli di pasar sedang tidak ada yang menginginkan komoditas tersebut alias ekspor lagi sepi. Sebagai gambaran, harga karet saat itu jatuh ke angka Rp 1.500 - 2.000/kg dari harga normal Rp. 7.000 - 8.000/kg, sedangkan rotan menjadi Rp. 100.000 - 120.000/kuintal dari harga semula Rp. 200.000/kuintal.<sup>20</sup>

Eksplorasi logging, PLG, dan ekspansi perkebunan kelapa sawit merupakan rangkaian episode bagaimana pengkhianatan terhadap hak-hak dasar rakyat dilakukan di Kalimantan Tengah. Hajat hidup rakyat sebagai bagian dari terbentuknya Negara ini diabaikan demi kepentingan penguasa negara, bahkan proyek-proyek konservasi yang kemudian muncul juga menimbulkan keresahan di masyarakat. Hal ini tidak hanya berujung pada konflik, namun juga mengancam hak-hak kelola masyarakat.

Episode terbaru dari skema penghancuran hak-hak masyarakat penghuni lahan eks-PLG atau lahan gambut berjudul REDD+ oleh IAFCP (*Indonesia-Australia Forest Climate Partnership*). Proyek KFCP (*Kalimantan Forest Climate Partnership*) yang telah berjalan sejak tahun 2008 ini telah teridentifikasi melakukan pelanggaran-pelanggaran akan hak-hak masyarakat di lapangan, terutama untuk pelaksanaan FPIC.<sup>21</sup> Ini berarti, masyarakat adat/ lokal yang mayoritas berasal dari suku Dayak Ngaju terancam kehidupannya secara bebas di atas lahan yang telah mereka diami sejak zaman kolonialisme Belanda. Di Kecamatan Mantangai

Hulu, dengan mengadopsi taktik adu domba warisan penjajahan Belanda, pihak KFCP telah berhasil merusak hubungan kekerabatan dan kekeluargaan di antara masyarakat desa yang telah dibina bertahun-tahun. Banyak ditemukan bahwa masyarakat yang dulunya *ruhui rahayu*<sup>22</sup>, setelah adanya KFCP bahkan saling tidak bertegur sapa antar warga/ antar tetangga.<sup>23</sup>

Pada akhirnya, masyarakat akan tetap saja berada dalam lubang kemiskinan dan keterbelakangan. Pembatasan dan penghilangan secara paksa hak rakyat atas tanah dan berbagai hak dasar lainnya (seperti hak ekonomi, politik, sosial, dan budaya). Atas nama pembangunan untuk kepentingan bersama, posisi masyarakat malah termarginalkan. Dari rangkaian sejarah yang telah terurai, posisi masyarakat selalu menjadi korban, tidak dilibatkan dalam perencanaan untuk pengelolaan kawasan wilayah desa mereka. Sayang disayangkan Negara menjadi salah satu aktor yang memarginalisasi masyarakat dengan mengabaikan pemenuhan hak-hak masyarakat akan sumber daya alam demi kepentingan pembangunan.

---

## 2.3 Proyek DA-REDD+ di Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung

---

### 2.3.1 Gambaran Topografi dan Aksesibilitas Wilayah

---

Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung merupakan dua desa yang termasuk dalam wilayah kerja dari proyek KFCP. Secara administratif, kedua desa ini berada di wilayah Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah. Letak kedua desa ini berada di sepanjang Sungai Kapuas yang merupakan salah satu sungai terbesar di Kalimantan Tengah. dan terhubung dengan sungai-sungai besar



lainya yakni Sungai Kahayan dan Sungai Barito. Kondisi ini mempengaruhi mata pencaharian dan sosial budaya masyarakat setempat yang masih mengandalkan sungai sebagai sarana transportasi utama, terutama untuk desa Katunjung yang belum terhubung dengan sarana jalan sama sekali, berbeda dengan Mantangai Hulu yang sudah bisa dijangkau dengan menggunakan jalan darat dari ibukota Kabupaten Kuala Kapuas.

Desa Katunjung berjarak sekitar 30 km dari ibukota Kecamatan (Mantangai), dan 115 km dari ibukota kabupaten kapuas. Dari Kuala Kapuas menuju Mantangai bisa ditempuh dengan transportasi air dan juga melalui jalan darat, namun sekarang masyarakat lebih senang menggunakan transportasi melalui jalan darat yang dapat ditempuh selama  $\pm 2$  jam perjalanan dengan sarana transportasi umum yang ada setiap hari berupa mobil atau bisa juga menggunakan motor. Sedangkan dari Mantangai menuju Katunjung tidak ada alat transportasi umum setiap hari. Sarana transportasi hanya ada sekali seminggu dengan menggunakan kapal motor (setiap hari Rabu). Selain hari itu, alat transportasi yang digunakan adalah klotok, *speed boat* atau bisa juga *casse* yang bisa disewa untuk mengantarkan ke Desa Katunjung. Jika menggunakan *speed boat* memerlukan  $\pm 1$  jam perjalanan ke arah utara Mantangai menyusuri Sungai Kapuas

Berikut adalah keadaan umum Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung

No	Komponen	Desa	
		Katunjung	Mantangai Hulu
1	Kecamatan	Mantangai	Mantangai
2	Luas Desa	715 Km <sup>2</sup>	420 Km <sup>2</sup>
3	Jumlah RT	4 RT	4 RT

No	Komponen	Desa	
		Katunjung	Mantangai Hulu
5	Batas Wilayah		
	a. Utara	Tumbang Moroi	Kalumpang
	b. Selatan	Sei Ahas	Mantangai Tengah
	c. Barat	Lahei Mangkutup	Kahayan hilir (kab. Pulpis)
	d. Timur	Mengkatip	Sei Mantangai/ Mantangai Tengah
6	Topografi	Dataran rendah	Dataran rendah
7	Elevasi	25-50 m dpl	25-50 m dpl
8	Curah hujan tahunan	1000-1.750 mm/ tahun	1000-1750 mm/ tahun

(Sumber: diambil dari beberapa sumber)

### 2.3.2 Sosial Ekonomi Masyarakat

Secara ekonomi, masyarakat di Katunjung dan Mantangai Hulu bisa dikatakan sama, yakni mengandalkan karet sebagai komoditas utama karena harganya yang cukup menjanjikan walaupun fluktuasi harga sering terjadi, biasanya kisarnya Rp. 5000 s/d 15 ribu perkilo. Selain berkebun karet, masyarakat juga bertani (*malan*), terutama untuk Mantangai Hulu. Sedangkan di Katunjung masyarakat tidak banyak yang berladang karena daerah ini sering banjir, kalau pun ada ladang mereka jauh dari desa. Selain itu matapencaharian masyarakat adalah pencari ikan, berkebun rotan dan mencari kulit kayu Gemor. Untuk memenuhi kebutuhan hidup, masyarakat Mantangai Hulu cukup dekat dengan sarana pasar dan sarana perekonomian seperti toko-toko sembako dan lainnya, berbeda halnya dengan masyarakat Katunjung yang mengandalkan kapal-kapal pedagang yang mendatangi desa-desa



mereka untuk proses-proses jual-beli. Masyarakat di Katunjung selain membeli kebutuhan sehari-hari di kapal dagang yang ada terutama beras, mereka juga menjual hasil bumi mereka ke kapal-kapal dagang tersebut berupa ikan asin (*pundang*) karet dan rotan. Kapal-kapal dagang ini berasal dari daerah Hulu-Sungai Kalimantan Selatan, di mana mereka menyusuri Sungai Kapuas sepanjang hari dan menyinggahi desa-desa atau dusun yang ada di pinggir sungai.

Harga komoditas andalan seperti karet, rotan (jenis *taman* dan *Irit*) dan ikan di kedua desa ini sangat dikendalikan oleh para tengkulak, atau para pengumpul, sehingga masyarakat tidak memiliki pilihan lain. Selain itu, karena banjir yang terjadi sepanjang tahun terutama di Desa Katunjung, membuat masyarakat setempat tidak bisa mengembangkan tanaman pertanian dan sayur-mayur dengan baik, masyarakat masih mengandalkan pasokan dari luar untuk memenuhi kebutuhan sehari-hari. Umumnya Suku Dayak di pedalaman mengelola gambut tipis (*petak luwau*)



yang berada di lembah bukit atau dibelakang tanggul sungai untuk dijadikan ladang dan ditanami tanaman sayur mayur atau singkong. Namun setelah PLG (proyek lahan gambut 1 juta hektar) dengan kanal-kanal yang dibangun mengakibatkan lahan produktif menjadi kering dan rawan terbakar. Kondisi di atas mengakibatkan sebagian besar masyarakat cenderung berada di bawah garis kemiskinan (prasejahtera).

### 2.3.3 Sosial Budaya Masyarakat

Jumlah penduduk Desa Katunjung sebanyak 278 kepala keluarga (KK), sedangkan Desa Mantangai sebanyak 500 kk. Mayoritas penduduk adalah Suku Dayak Ngaju. Bahasa utama yang digunakan adalah bahasa Ngaju (bahasa Kapuas). Suku lainnya yang juga ada di daerah ini adalah Suku Jawa, Banjar.

Tidak banyak data yang didapat mengenai tingkat pendidikan masyarakat. Administrasi desa belum berjalan dengan baik. Dari penelusuran lapangan, tingkat pendidikan masyarakat Desa Katunjung kebanyakan hanya sampai Sekolah Dasar (SD) saja, karena untuk melanjutkan ke jenjang yang lebih tinggi memerlukan biaya yang sangat besar. Jarak Desa Katunjung dengan Kecamatan Mantangai, tempat sekolah menengah berada, cukup jauh.

Kondisi Desa Mantangai Hulu hampir sama dengan Desa Katunjung. Masyarakat Desa Mantangai Hulu yang secara ekonomi berada pada tingkat rendah cenderung tidak menyekolahkan anaknya sampai pada jenjang yang lebih tinggi, walaupun di desa ini terdapat Sekolah Menengah Umum (SMU). Baik laki-laki maupun perempuan pada umur sekitar 12 tahun ke atas sudah mulai bekerja untuk membantu keluarga. Ada 50% anak usia sekolah sudah putus sekolah dari tingkat Sekolah Dasar dan Sekolah Menengah Pertama (Mariaty, 2008).



Secara budaya, masyarakat sangat tergantung pada sumber daya alam untuk menopang kehidupan mereka. Pengelolaan lahan dan perkebunan masih dilakukan dengan cara konvensional, dan mengandalkan pada kondisi alam saja. Setiap tahun kedua desa ini rawan banjir di musim hujan, sehingga masyarakat seolah akrab dengan gagal panen, dan kebakaran di musim kemarau. Dalam kehidupan sehari-hari masyarakat mengandalkan sungai selain untuk sarana transportasi, juga sebagai penunjang kehidupan sehari-hari untuk mandi, mencuci dan juga memasak. Bahkan, hampir setiap keluarga memiliki rakit di sungai yang dilengkapi dengan kakus (sarana buang air di sungai). Rakit-rakit ini digunakan selain buat mandi, mengambil air, buang hajat juga sebagai tempat menambat klotok atau mesin *casse* serta kapal-kapal dagang.

Masyarakat masih melaksanakan ritual-ritual adat dalam kehidupan sehari-hari seperti mempercayai bahwa tempat-tempat tertentu adalah suci (keramat), melakukan *manyanggar* dan *manyamburup* ketika akan membuka hutan, *mapas lewu* atau prosesi membersihkan kampung dan melaksanakan kawin adat dalam perkawinan. Selain itu budaya gotong royong (*mahandep*) masih dipertahankan untuk membangun hubungan yang harmonis antarkeluarga. Walaupun sebagian besar masyarakat menganut agama Islam, Kristen, atau Katolik, akan tetapi juga masih banyak juga yang menganut agama lokal yakni Kaharingan.

### 2.3.4 Sistem Pemerintahan dan Kelembagaan

Lembaga pemerintahan desa dengan perangkatnya memegang peranan yang sangat penting dalam mengembangkan dan pelaksanaan pembangunan di desa-desa ini, baik di Mantangai Hulu maupun di Katunjung. Pemerintahan desa terdiri dari aparat desa dengan para kaur desa sebagai perangkat

desa yang terdiri dari berbagai sub bidang. Berikut berbagai perangkat desa yang ada yakni: Badan Permusyawaratan Desa (BPD), Rukun Tetangga (RT), Rukun Warga (RW), dan unsur lainnya seperti PKK. Selain itu ada kelembagaan adat yang mengatur dan mengendalikan urusan adat. Di tingkat kecamatan, urusan adat dipimpin oleh Damang Kepala Adat, sedangkan di desa, Mantir Adat. Di Mantangai Hulu dan Katunjung masing-masing memiliki tiga orang mantir. Lembaga adat ini mengatur soal-soal kegiatan adat (ritual adat) dan juga persidangan adat terutama dalam penyelesaian-penyelesaian perselisihan antarwarga dan penentuan *jipen* (sanksi adat).

## 2.4 Safeguard

*Safeguard* dalam proyek perubahan iklim adalah persoalan bagaimana membangun sebuah perangkat yang dapat memberikan jaminan terhadap masyarakat akan pelestarian dan hak-hak yang harus dipenuhi. Dalam kerangka REDD+, *safeguard* merupakan jaminan keamanan untuk asas, manfaat, dan dampak, yang berhubungan erat dengan ruang hidup, hak ekonomi, sosial dan budaya, serta yang di dalamnya tercakup juga persoalan partisipasi masyarakat tanpa membatasi status sosial, keterbatasan kapasitas dan fisik serta gender. Semua pihak memiliki kesempatan yang sama untuk mendapatkan informasi, berpartisipasi, berorganisasi, memberikan pendapat dan memutuskan untuk memilih pro atau kontra terhadap proyek.

*Safeguard* dianggap instrumen penting dalam pelaksanaan pengembangan proyek REDD+. Instrumen ini juga salah satu bagian yang selalu dituntut harus ada dalam kebijakan implementasi di lapangan dan menjadi salah satu indikator untuk menilai apakah sebuah proyek telah memenuhi hak-hak masyarakat secara prerogatif atau tidak.

Untuk memberikan gambaran bagaimana *safeguard* itu terpenuhi atau tidak di pengembangan proyek DA REDD+



yang dilaksanakan oleh KFCP, melalui kelompok belajar pemantau perubahan iklim, dibuat beberapa kriteria dan indikator sebagai penilai dan alat verifikasi bagaimana *safeguard* dilaksanakan di lokasi proyek DA REDD, yakni di Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung, Kecamatan Mantangai, Kalimantan Tengah.

### 2.4.1 Indikator Safeguards 1: Adanya Jaminan Keamanan Tenurial Masyarakat

Upaya untuk mengenyampingkan, mengabaikan, dan bahkan menghilangkan hak serta kepentingan masyarakat adalah kenyataan yang banyak kita temui dalam kegiatan-kegiatan pembangunan atau pelaksanaan program tertentu dari Pemerintah maupun pihak swasta. Jika cara-cara persuasif tidak berhasil menjalankan skema penghilangan hak masyarakat tersebut, dilakukanlah bentuk-bentuk intimidasi atau kekerasan untuk memaksakan program atau kebijakan dapat berjalan.

Kebijakan pembangunan versi penguasa selama ini tidak menempatkan masyarakat sebagai subjek utama pembangunan. Sasaran utama pembangunan bukan untuk meningkatkan pemahaman dan kualitas kehidupan masyarakat. Sebaliknya, masyarakat seringkali dianggap sebagai penghambat laju pembangunan sehingga perlu disingkirkan. Belum hilang ingatan masyarakat yang tinggal di pedalaman dan sekitar hutan tentang pengusiran di zaman Orde Baru oleh para pemegang HPH, sekarang masyarakat adat/lokal kembali dihadapkan pada skema pembangunan perkebunan kelapa sawit, pertambangan besar, dan program penyelamatan iklim yang bernama REDD+. Hal ini menyebabkan ketakutan dan kekhawatiran masyarakat atas hilangnya hak-hak dasar dan kebudayaannya tetap menghantui pikiran mereka.

Hak masyarakat atas tanah seharusnya menjadi prioritas utama yang harus dijamin oleh

pemerintah dalam rangka pelaksanaan program REDD+. Adalah sebuah keanehan apabila program penyelamatan iklim tidak menjunjung tinggi peran masyarakat adat/lokal dengan cara melibatkan mereka secara aktif dalam setiap prosesnya tanpa sedikit pun mengurangi hak-hak yang telah melekat sebelumnya. Hal ini dikarenakan masyarakat adat/lokal secara turun-temurun telah membuktikan dan memberikan banyak pelajaran tentang bagaimana menjaga kelestarian dan keseimbangan hutan dan lingkungan.

#### 2.4.1.1 Landasan hukum bagi terjaminnya hak rakyat atas tanah

Hak masyarakat atas tanah, sumber daya alam dan kebudayaan merupakan hak asasi yang tidak boleh dihilangkan. Sudah menjadi tugas utama dari Pemerintah untuk menjaga, melindungi, dan selanjutnya memanfaatkan sebesar-besarnya untuk kemakmuran rakyat. Bukan sebaliknya, seperti yang sering ditemukan selama ini, Pemerintah justru menjadi sutradara atau aktor utama perampasan hak-hak dan kepentingan masyarakat. Di sisi lain, pola pengaturan tata ruang di Indonesia juga mewajibkan untuk memperhatikan potensi sosial-budaya, kelestarian lingkungan, dan pemberdayaan serta perlindungan bagi budaya lokal.

Hal terakhir ini telah secara terang dinyatakan dalam peraturan perundangan di republik ini, bahkan oleh para pendiri bangsa Indonesia. Berikut peraturan perundang-undangan yang dimaksud:



## 1. Undang-undang Dasar tahun 1945 Amandemen

### Pasal 28 A

*Setiap orang berhak untuk hidup serta berhak mempertahankan hidup dan kehidupannya*

### Pasal 33 ayat 3

*Bumi, air, dan kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara dan digunakan untuk sebesar-besarnya kemakmuran rakyat*

## 2. Undang-undang Nomor 5 tahun 1960 tentang Peraturan Dasar Pokok-pokok Agraria

### Pasal 4

1. *Atas dasar hak menguasai dari Negara sebagai yang dimaksud dalam pasal 2 ditentukan adanya macam-macam hak atas permukaan bumi, yang disebut tanah, yang dapat diberikan kepada dan dipunyai oleh orang-orang, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang-orang lain serta badan-badan hukum.*
2. *Hak-hak atas tanah yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini memberi wewenang untuk mempergunakan tanah yang bersangkutan, demikian pula tubuh bumi dan air serta ruang yang ada di atasnya, sekedar diperlukan untuk kepentingan yang langsung berhubungan dengan penggunaan tanah itu dalam batas-batas menurut Undang-undang ini dan peraturan-peraturan hukum lain yang lebih tinggi.*
3. *Selain hak-hak atas tanah sebagai yang dimaksud dalam ayat (1) pasal ini ditentukan pula hak-hak atas air dan ruang angkasa.*

## Pasal 9

1. *Hanya warga-negara Indonesia dapat mempunyai hubungan yang sepenuhnya dengan bumi, air dan ruang angkasa, dalam batas-batas ketentuan pasal 1 dan 2.*
2. *Tiap-tiap warga-negara Indonesia, baik laki-laki maupun wanita mempunyai kesempatan yang sama untuk memperoleh sesuatu hak atas tanah serta untuk mendapat manfaat dari hasilnya, baik bagi diri sendiri maupun keluarganya*

## Pasal 20

*Hak milik adalah hak turun-menurun, terkuat dan terpenuh yang dapat dipunyai orang atas tanah, dengan mengingat ketentuan dalam pasal 6.*

## 3. Undang-undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

### Pasal 36

2. *Setiap orang berhak mempunyai milik, baik sendiri maupun bersama-sama dengan orang lain demi pengembangan dirinya, keluarga, bangsa, dan masyarakat, dengan cara yang tidak melanggar hukum.*
3. *Tidak seorangpun boleh dirampas miliknya dengan sewenang-wenang dan secara melawan hukum.*

### 2.4.1.2 Fakta Temuan Lapangan

#### A. Desa Mantangai Hulu, Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas

Kepastian tentang jaminan untuk tidak dirampasnya tanah-tanah warga desa lebih banyak menyampaikan soal analisis dokumen dari perjanjian desa yang berlaku hingga Juni 2013. Berkaitan



dengan adanya program KFCP telah tercantum dalam salah satu point perjanjian desa<sup>24</sup>. Berikut bunyi klausul mengenai lahan, pada poin 1 kemitraan antara KFCP dengan Masyarakat desa, dengan prinsip: *“KFCP tidak akan pernah untuk mencoba mengklaim lahan atau merubah status hukum dan hak adat atas tanah dan wilayah di desa tanpa persetujuan dari seluruh penduduk desa. Setelah perjanjian berakhir, lahan dan hasil-hasil kegiatan sepenuhnya dikelola masyarakat”*. Kemudian pada poin 2 disebutkan pula bahwa *“KFCP akan menghargai dan mengakui hukum-hukum adat termasuk yang mengatur sumber daya alam”*.

Terkait dengan bunyi poin di atas, Bapak Umbi Ipe selaku Mantir Adat, Bapak Dahlan Jambik sebagai Kepala Desa, dan Bapak Matius sebagai fasilitator KFCP menyatakan bahwa<sup>25</sup> secara normatif (isi perjanjian desa) memang tidak memuat klausul mengenai penguasaan atau perampasan hak atas tanah masyarakat. Yang kemudian menjadi persoalan adalah perjanjian tersebut tidak secara bertahap disosialisasikan dan disebarluaskan kepada masyarakat. Pada umumnya, masyarakat hanya sekedar mengetahui bahwa telah ada perjanjian saja, tanpa mendapat pengertian dan pemahaman terkait apa saja isinya.

Satu hal yang menjadi keresahan masyarakat terkait adanya program KFCP adalah sering tidak dilibatkannya pihak/golongan yang menolak terhadap program tersebut. Pihak KFCP tidak mempedulikan dan tidak mau mengurus pihak/golongan yang kontra terhadapnya. Artinya, perjanjian desa

yang salah satunya mengatur tentang jaminan tidak akan diambilnya tanah warga tidak bisa menjadi sandaran yang cukup untuk meyakinkan. Sebab, proses lahirnya perjanjian tersebut terkesan berat sebelah atau hanya melibatkan pihak yang mendukung saja.<sup>26</sup>

### **B. Desa Katunjung, Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas**

Satu hal yang membedakan di Desa Katunjung dengan Desa Mantangai Hulu adalah adanya pihak yang menolak/kontra terhadap program KFCP di desa yang disebut pertama. Mereka berupaya untuk terlibat dalam beberapa pertemuan yang diadakan pihak KFCP meskipun tidak diundang. Tujuannya adalah ingin terus memastikan bahwa hak-hak dan kepentingan masyarakat tidak dihilangkan.

Salah satu warga Kesa Katunjung bernama Bapak H. Arben pernah meminta pertanggungjawaban pihak KFCP atas biaya sewa yang harus dibayar karena telah memakai sebagian tanahnya untuk pembangunan alat pengukur hidrologi sejak tiga tahun lalu. Namun pihak KFCP yang diwakili TPK (tim pengelola kegiatan) hanya berani berjanji akan membayarnya, meski sampai saat ini mereka belum juga melakukannya. Memang untuk kasus H. Arben ini bukanlah sebuah kasus yang menggambarkan mengenai perampasan lahan, akan tetapi yang ingin ditegaskan dari kasus ini adalah bahwa H. Arben selaku pemilik lahan berhak atas pemanfaatan lahan yang dimilikinya.

**Perjanjian desa tidak cukup kuat untuk menjamin bahwa tanah warga tidak**



### akan dirampas dan warga tidak diusir dari wilayahnya sendiri

Perjanjian desa sebagai bukti telah adanya kesepakatan bersama antara pihak KFCP dengan warga desa untuk menjalankan program REDD+, diharapkan tetap membawa semangat untuk menjunjung tinggi dan menghormati hak-hak dasar dan nilai-nilai kebudayaan masyarakat. Artinya, perjanjian desa harus berfungsi sebagai dasar penguat hak masyarakat dan sebagai dasar pijakan untuk menuntut hak-hak lainnya dalam rangka peningkatan taraf kehidupan.

Akan tetapi, dalam proses pembuatannya, perjanjian desa ini tidak melalui proses demokrasi yang baik. Dengan kata lain, perjanjian desa tidak mencerminkan aspirasi mayoritas warga, melainkan berasal dari pandangan satu pihak saja. Perjanjian ini juga cenderung dipaksakan karena *draft* perjanjian telah dibuat sebelumnya oleh pihak KFCP sehingga proses musyawarah desa yang digelar lebih karena alasan formalitas semata.

Satu hal yang sangat penting terkait jaminan hak atas tanah warga adalah pihak KFCP jarang memperhatikan atau menyinggung tentang status tanah warga. Apakah tanah-tanah yang dipakai untuk menjalankan proyeknya tersebut milik warga atau milik desa? Dengan memperjelas status kepemilikan tanah, maka segala kegiatan atas tanah tersebut akan menjadi terang tanggung jawab dan kewajibannya kepada siapa. Hal inilah yang seharusnya menjadi perhatian utama bagi pihak KFCP dan pihak aparat pemerintah desa dalam membuat perjanjian desa.

Tanpa memperjelas status kepemilikan tanah berikut segala hak dan kewajibannya yang melekat di dalamnya, maka sangat dimungkinkan adanya penyingkiran dan penghilangan hak rakyat atas tanahnya, seperti yang pernah dialami warga pada proyek sebelumnya (lihat pada bagian Bab II). Atas nama wilayah konservasi, warga dilarang masuk, mengolah, dan memanfaatkan hasil di atas tanahnya sendiri yang telah sekian lama menjadi sandaran utama bagi kelangsungan hidupnya. Jika warga melawan aturan tersebut, maka aparat negara akan memenjarakan mereka.

Fakta-fakta lapangan tersebut menunjukkan bahwa perjanjian desa tidak bisa dijadikan landasan yang cukup kuat untuk dapat menjamin tanah-tanah warga tidak diambil pihak lain. Untuk itu, perlindungan utama yang harus dipakai jika benar-benar ingin membela kepentingan masyarakat dalam skema REDD+ adalah dengan berlandaskan pada peraturan yang mengatur tentang hak-hak dasar rakyat. Kepentingan masyarakat (khususnya tentang hak atas tanah) harus menjadi prioritas utama dalam memulai atau memeriksa segala kebijakan pembangunan yang berkaitan dengan masyarakat.

Selain itu, salah satu klausul dalam dokumen perjanjian desa menyebutkan bahwa KFCP dikelola di bawah PT Aurecon Indonesia, sementara desa diwakili oleh Kepala Desa sebagai penandatangan surat perjanjian desa tersebut. Subkontrak pelaksanaan kepada PT Aurecon ini menimbulkan pertanyaan karena badan hukum tersebut



dalam websitenya menyebutkan bahwa perusahaan tersebut bergerak di bidang tambang dan migas yang tidak terkait dengan upaya penyelamatan lingkungan hidup dari bahaya perubahan iklim.

## 2.4.2 Indikator Safeguards 2: Adanya jaminan atas Hak Informasi bagi masyarakat yang tertuang dalam mekanisme distribusi informasi menyangkut pemanfaatan lahan

Berdasarkan UU No. 14 Tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik, informasi adalah keterangan, pernyataan, gagasan, dan tanda-tanda yang mengandung nilai, makna, dan pesan. Informasi dapat berupa data, fakta maupun penjelasannya yang dapat dilihat, didengar dan dibaca yang disajikan dalam berbagai kemasan dan format sesuai dengan perkembangan teknologi informasi dan komunikasi secara elektronik ataupun nonelektronik.

Dalam proses pengambilan sebuah keputusan atau kebijakan, informasi menjadi salah satu faktor yang dapat menentukan hasil dari keputusan atau yang akan diambil. Tanpa keutuhan informasi, maka para pengambil kebijakan dan masyarakat tidak dapat berpartisipasi aktif untuk memberikan masukan dalam perumusan kebijakan. Selanjutnya, informasi yang didapat juga akan berfungsi sebagai bahan pemantauan dan kontrol bagi masyarakat dalam proses perjalanan sebuah kebijakan.

Hak untuk mendapatkan informasi merupakan salah satu instrumen *safeguard* dalam kerangka umum upaya penyelamatan iklim melalui skema program REDD+. Hal ini berarti masyarakat sebagai pihak yang akan merasakan dampak langsung dari pelaksanaan program REDD+ harus mendapatkan prioritas utama untuk diberikan informasi yang terang dan dilibatkan secara aktif.

### 2.4.2.1 Landasan Hukum

Pemerintah Indonesia sejauh ini telah banyak memiliki peraturan berupa undang-undang yang mengatur hak setiap warga negaranya untuk mendapatkan informasi. Terdapat undang-undang yang menjelaskan secara umum tentang hak dasar mendapat informasi dan ada beberapa undang-undang yang mengatur secara khusus hak untuk mendapatkan informasi terkait suatu bidang tertentu seperti kehutanan, perkebunan, dan pengelolaan lingkungan.

Berikut undang-undang yang menjelaskan tentang hak rakyat untuk mendapatkan informasi.

#### 1. Undang-Undang Dasar 1945

##### Pasal 28 F

*“Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya, serta berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis saluran yang tersedia.”*

#### 2. Undang-Undang Nomor 39 tahun 1999 tentang Hak Asasi Manusia

##### Pasal 14

1. *Setiap orang berhak untuk berkomunikasi dan memperoleh informasi yang diperlukan untuk mengembangkan pribadi dan lingkungan sosialnya.*
2. *Setiap orang berhak untuk mencari, memperoleh, memiliki, menyimpan, mengolah, dan menyampaikan informasi dengan menggunakan segala jenis sarana yang tersedia.*



### 3. Undang-Undang Nomor 14 tahun 2008 tentang Keterbukaan Informasi Publik

#### Pasal 4

1. *Setiap Orang berhak memperoleh Informasi Publik sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.*
2. *Setiap Orang berhak :*
  - a. *melihat dan mengetahui Informasi Publik;*
  - b. *menghadiri pertemuan publik yang terbuka untuk umum untuk memperoleh Informasi Publik;*
  - c. *mendapatkan salinan Informasi Publik melalui permohonan sesuai dengan Undang-Undang ini; dan/atau*
  - d. *menyebarkan Informasi Publik sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*
3. *Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan permintaan Informasi Publik disertai alasan permintaan tersebut.*
4. *Setiap Pemohon Informasi Publik berhak mengajukan gugatan ke pengadilan apabila dalam memperoleh Informasi Publik mendapat hambatan atau kegagalan sesuai dengan ketentuan Undang-Undang ini.*

#### Pasal 10 ayat 2

“Kewajiban menyebarkan Informasi Publik sebagaimana dimaksud pada ayat (1) disampaikan dengan cara yang mudah dijangkau oleh masyarakat dan dalam bahasa yang mudah dipahami.”

#### Pasal 11

Badan Publik wajib menyediakan Informasi Publik setiap saat yang meliputi:

- a. Daftar seluruh Informasi Publik yang berada di bawah penguasaannya, tidak termasuk informasi yang dikecualikan;
- b. Hasil keputusan Badan Publik dan pertimbangannya;
- c. Seluruh kebijakan yang ada berikut dokumen pendukungnya;
- d. Rencana kerja proyek termasuk di dalamnya perkiraan pengeluaran tahunan Badan Publik;
- e. Perjanjian Badan Publik dengan pihak ketiga;
- f. Informasi dan kebijakan yang disampaikan Pejabat Publik dalam pertemuan yang terbuka untuk umum;
- g. Prosedur kerja pegawai Badan Publik yang berkaitan dengan pelayanan masyarakat; dan/atau
- h. Laporan mengenai pelayanan akses Informasi Publik sebagaimana diatur dalam Undang-Undang ini.

#### 2.4.2.2 Fakta Temuan di Lapangan

Mengenai petikan hasil wawancara yang dilaksanakan di dua desa yaitu, Desa Mantangai Hulu dan Katunjung Kecamatan Mantangai Kabupaten Kapuas mengenai jaminan atas distribusi informasi, terangkum seperti di bawah ini:



- Kepala Desa Mantangai Hulu menyatakan bahwa *“Informasi tentang pemanfaatan lahan terkait penanaman, bibit pohon, penabatan tatas dan penanaman perkebunan karet sudah ada diketahui oleh masyarakat yang disebarkan melalui Musdes.”*
- Ibu Norsiasi: *“Informasi kejelasan upah penanaman dan lain-lain tidak diterima secara rinci, selain itu terjadi masalah ukuran tinggi bibit yang sudah ditanam sehingga dianggap gagal oleh KFCP.”*
- Menurut Mantir, Ibu Siti dan Norsiasi: *“Masyarakat yang diundang dan hadir dalam rapat hanya orang-orang terpelajar dan dari pemerintah desa.”*
- Informasi PERDA dan PERGUB tidak disosialisasikan ke masyarakat.
- Pak Syamsuri mengatakan: *“informasi kepemilikan lahan kepada masyarakat belum jelas.”*
- Undangan pertemuan tidak sampai ke rumah.
- Surat perjanjian jaminan lahan (*apakah perjanjian jaminan lahan berbeda dengan perjanjian desa?*) yang ditandatangani antara desa dengan KFCP tidak tersosialisasikan di masyarakat.
- Tidak semua BPD yang mengetahui isi surat perjanjian dan hadir ketika penandatanganan perjanjian tersebut.
- Menurut Pak Dariyo, *“tidak tahu terkait jaminan, tapi pernah melihat suratnya di tempat Kades.”*
- Menurut Kades Katunjung, *“ada informasi lewat musdes, pada Juni 2013*

*lahan akan diserahkan kepada pemilik lahan tersebut.”*

- Menurut Pak berkat: *“informasi tentang lahan yaitu dikembalikan ke desa bukan ke pemilik lahan.”*
- Informasi tindak lanjut usulan yang diberikan masyarakat tidak disampaikan ke masyarakat.

Berdasarkan landasan hukum dan temuan di dua desa tersebut terkait dengan distribusi informasi dapat dilihat pada kondisi yang terjadi di lapangan. Terkait tidak optimalnya distribusi informasi oleh pemerintah desa maupun pihak KFCP adalah dikarenakan penggunaan bahasa pengantar yang tidak dipahami (dengan istilah-istilah asing), kemudian penyebarluasan informasi tidak berjalan, karena peran badan-badan publik (eksekutif, legislatif, yudikatif dan badan lainnya) tidak optimal, lalu media informasi yang digunakan juga terbatas.

Hal tersebut di atas menimbulkan tidak utuhnya informasi yang di dapat masyarakat sehingga partisipasi aktif untuk memberikan masukan dalam perumusan kegiatan tidak berjalan sebagaimana mestinya. Dampak lainnya adalah terbatasnya pemahaman masyarakat akan proyek, yang rentan menimbulkan kesimpangsiuran informasi. Selanjutnya, hal tersebut juga dapat menyebabkan fungsi pemantauan dan kontrol oleh masyarakat tidak akan berjalan. Distribusi informasi hanya menjadi konsumsi kalangan tertentu, terutama kelompok terpelajar dan mereka yang memiliki jejaring kuat dengan lembaga yang bersangkutan.



### 2.4.3 Indikator Safeguards 3: Partisipasi dalam pelaksanaan proyek REDD+ di Desa katunjung dan Mantangai Hulu

Partisipasi merupakan salah satu elemen utama dalam pelaksanaan proyek REDD+, di mana masyarakat adalah aktor terpenting. Sebuah proyek akan berjalan baik jika mampu melibatkan dan memberikan keuntungan banyak pihak yang saling memberikan kontribusi positif dalam setiap tahapannya. Partisipasi merupakan elemen sentral dalam pengambilan keputusan sehingga dapat membawa pemberdayaan bagi para. Proses negosiasi menjadi kunci sebagai bentuk respon dari permasalahan dan peningkatan kualitas dari pengambilan keputusan. Proses negosiasi ini memberi ruang bagi masyarakat untuk menganalisa masalah serta mengidentifikasi solusi yang dapat dilakukan serta langkah untuk memonitor pelaksanaan sebuah kesepakatan.<sup>27</sup>

#### 2.4.3.1 Landasan Hukum

Partisipasi merupakan wujud konkrit masyarakat terpenuhi haknya dalam hal kedaulatan untuk menentukan nasib sendiri (*self-determination principle*) pada alam demokrasi. Prinsip tersebut merupakan bagian yang ditekankan dalam berbagai instrumen hak asasi manusia, terutama dalam deklarasi bangsa-bangsa terkait dengan masyarakat adat (*United Nations Declaration on the Rights of Indigenous People/UNDRIP*). Meskipun sudah ditandatangani, deklarasi ini memang belum diratifikasi di Indonesia. Akan tetapi, ia merupakan terjemahan dari prinsip *self determination* yang termuat dalam Konvenan Internasional Hak Ekonomi, Sosial, dan budaya yang sudah dituangkan dalam undang-undang

nasional, hanya saja kali ini khusus berkaitan dengan hak-hak masyarakat adat. Oleh karena itu, UNDRIP dapat menjadi landasan normatif serta moral (jika bukan merupakan landasan hukum positif) untuk pelaksanaan partisipasi sebagai indikator terpenuhinya safeguards dalam pelaksanaan DA-REDD. Selain itu Pengaturan terkait partisipasi masyarakat juga tertuang dalam UU No. 32 tahun 2009 tentang Lingkungan Hidup.

#### 1. (UNDRIP) diatur di beberapa pasal yakni:

##### Pasal 11 ayat (2)

*Negara-negara akan menyediakan ganti kerugian melalui mekanisme yang efektif termasuk pemulihan, yang dikembangkan dalam hubungannya dengan masyarakat adat, dengan menghormati kepemilikan kekayaan budaya, intelektual, kepercayaan dan spiritual mereka, yang telah diambil tanpa persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan atau melanggar hukum, tradisi dan adat mereka.*

##### Pasal 19

*Negara akan mengkonsultasikan dan bekerjasama dengan itikad baik dengan masyarakat adat melalui lembaga perwakilan mereka sendiri agar memperoleh persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan sebelum mengimplementasikan dan melaksanakan tindakan legislatif atau administratif yang mungkin berdampak pada mereka.*

##### Pasal 28 ayat (1)

*masyarakat adat memiliki hak untuk mendapatkan ganti kerugian, dengan cara-cara termasuk restitusi atau, jika tidak*



*memungkinkan, kompensasi yang layak dan adil, atas tanah, wilayah dan sumber daya yang mereka miliki secara tradisional atau sebaliknya tanah, wilayah dan sumber daya yang dikuasai atau digunakan, dan yang telah disita, diambil alih, dikuasai, digunakan atau dirusak, tanpa persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan dari mereka terlebih dahulu;*

#### **Pasal 29 ayat (2)**

*Negara-negara akan mengambil langkah-langkah yang efektif untuk memastikan bahwa tidak ada penyimpangan atau pembuangan bahan-bahan berbahaya diatas tanah-tanah dan wilayah-wilayah masyarakat adat tanpa persetujuan bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan dai mereka.*

#### **Pasal 32 ayat (2)**

*Negara akan berkonsultasi dan bekerjasama dalam itikad baik dengan masyarakat adat melalui institusi-institusi perwakilan mereka sendiri supaya mereka dapat mendapat mencapai persetujuan yang bebas, diutamakan, diinformasikan dan tanpa paksaan sebelum menyetujui proyek apapun yang berpengaruh pada tanah-tanah atau wilayah mereka dan sumber daya yang lainnya, terutama yang berhubungan dengan pembangunan, pemanfaatan atau eksploitasi atas mineral, air, dan sumber daya lainnya.*

Wujud dari pasal-pasal tersebut tertuang dalam mekanisme FPIC bagi masyarakat adat. Dalam pelaksanaan REDD+ kemudian menjadi sebuah keharusan bagi pengembang untuk melaksanakan proses-proses FPIC di dalamnya.

Selain itu juga kebijakan lain yang di dalamnya mendorong partisipasi dalam

kerangka pengelolaan lingkungan hidup terdapat dalam:

#### **2. UU No. 32/ 2009 tentang Lingkungan Hidup, yakni pada:**

##### **Pasal 65 ayat (2), (3) dan (4)**

2. *Setiap orang berhak mendapatkan pendidikan lingkungan hidup, akses informasi, akses partisipasi, dan akses keadilan dalam memenuhi hak atas lingkungan hidup yang baik dan sehat.*
3. *Setiap orang berhak mengajukan usul dan/ atau keberatan terhadap rencana usaha dan/atau kegiatan yang diperkirakan dapat menimbulkan dampak terhadap lingkungan hidup.*
4. *Setiap orang berhak untuk berperan dalam perlindungan dan pengelolaan lingkungan hidup sesuai dengan peraturan perundang-undangan.*

#### **2.4.4 Subindikator Pengambilan Keputusan**

Dalam rangka menentukan membuat keputusan mengenai upah dan harga, masyarakat tidak dilibatkan di setiap kegiatan proyek, tidak terakomodir dan keinginan masyarakat untuk mendapatkan atau menaikkan upah/harga sesuai standar setempat belum/ tidak terpenuhi.

##### **2.4.4.1 Fakta Temuan Lapangan**

Kenyataannya, upah sudah ditentukan oleh pihak KFCP, bukan berdasarkan harapan masyarakat. Menurut informasi awal yang disampaikan oleh Bapak Syamsudin, perjanjian desa memandatkan bahwa, sebelum dilaksanakan, setiap kegiatan KFCP harus disepakati terlebih dahulu dengan warga desa. Dalam prakteknya tidaklah demikian. Standart



harga bibit telah ditentukan KFCP sebelumnya secara sepihak/ Sementara itu, dalam penyusunan Rancangan Anggaran Belanja (RAB) perjanjian desa, masyarakat tidak dilibatkan sehingga tidak mengetahui apa isi atau berapa RAB yang sebenarnya.

Warga awalnya berharap jika kehadiran KFCP dapat meningkatkan perekonomian masyarakat desa setempat. Namun tiadanya respon atas keluhan masyarakat oleh KFCP membuat warga tidak setuju dengan kehadiran proyek tersebut di desanya. KFCP dinilai warga berusaha menghindari tanggung jawab. Opini ini muncul lantaran dalam pertemuan tersebut pihak KFCP menyatakan bahwa proyek yang mereka jalankan merupakan proyek pemerintah, sehingga pemerintahlah yang harus bertanggungjawab.

Memang disadari bahwa sebuah proyek, baik itu proyek REDD+ sekalipun sangat sulit untuk memenuhi harapan semua pihak. Pasti ada saja yang merasa dirugikan.. Akan tetapi, proses yang partisipatif dalam implementasi dapat dibangun melalui pelibatan masyarakat penerima manfaat dalam perencanaan dan pengambilan keputusan. . Hak masyarakat untuk mendapatkan manfaat yang layak tidak tergambar dari fakta-fakta yang ada, baik yang berkenaan dengan upah maupun harga. Kondisi ini juga terdeteksi pada penelitian sebelumnya yang menyatakan pelanggaran yang dilaksanakan oleh KFCP dengan menggunakan konsep *outsourcing* untuk pelibatan masyarakatnya bukanlah *full participation*<sup>28</sup>.

## 2.4.5 Subindikator Penerimaan Metode Partisipasi secara Budaya/ Kebiasaan Lokal

Jaminan pemberian kesempatan untuk berpartisipasi dan juga informasi atas kelembagaan dan ritual adat di wilayah proyek KFCP (Mantangai dan Katunjung), hendaknya menginformasikan dan melibatkan pemangku adat setempat.

### 2.4.5.1 Fakta Temuan Lapangan

Dalam pelaksanaannya, ritual adat di desa yang menjadi wilayah kerja KFCP selama 1-3 tahun berjalan belum memenuhi harapan masyarakat terkait adat. Ritual adat *Manyamburub* yang semestinya dilaksanakan sebelum memulai kegiatan, ternyata baru dilaksanakan baru-baru ini. *Manyamburub*<sup>29</sup> di Mantangai Hulu dilaksanakan pada 2-4 Februari 2012 dengan diikuti oleh *Mantir adat* setempat. Sementara di pelaksanaan *manyamburub* di desa Hanya melibatkan satu dari tiga orang mantir adat yang ada di desa. Kedua mantir adat yang lain bahkan tidak memperoleh pemberitahuan tentang akan dilaksanakannya ritual adat ini.

Demikian pula mengenai informasi tentang isi dari perjanjian desa dikutip dari wawancara dengan Pak Berkat selaku *Mantir Adat* di Desa Katunjung, berikut:





- T : “Dalam tahapan sosialisasi dan pengambilan keputusan, apakah seluruh warga masyarakat dilibatkan atau hanya tertentu saja?”
- J : “Orang-orang tertentu saja. Perjanjian desa saja itu tidak dibaca dan masyarakat ini gak tahu karena yang sering memprotes kan hanya kami berdua saja, Pak Abdul Hamid dan saya. Yang lainnya gak tahu.. ngikutin saja. Pada waktu perjanjian desa itu ditandatangani, kami itu tidak ada, dan itu pun tidak dibaca, isinya kami tidak tahu, sampai sekarang gak ada.. berarti kami tidak dilibatkan, hanya segelintir orang, hanya mantir yang mereka bisa rangkul yang dilibatkan yang gak bisa ya silahkan (menjauh)”.
- T : “Bagaimana sinergitas antara kelembagaan adat dan pemerintah desanya terhadap program KFCP?”.
- J : “Kalau pemerintah desanya pada waktu kemarin memang ada yang tidak sependapat, tapi karena Kepala desanya masuk ke itu ya otomatis... Kalau Mantir Adatnya masih ada yang belum menerima.. BPD masih ada”.
- T : “Bapak sebagai Mantir, dilibatkan atau tidak? Terkait perjanjian desa, dari awal sampai akhir itu, dilibatkan atau tidak?”.
- J : “Sebenarnya saya itu boleh dikatakan tidak dilibatkan, karena saya sering memprotes mereka”.
- T : “Tapi diundang, pada setiap rapat?”.
- J : “Pada waktu perjanjian desa itu kemarin saya diundang, tapi pada waktu itu saya ke Palangka”.
- T : “Tapi setiap rapat bapak selalu diundang?”.
- J : “Gini lah, diundang tapi setengah-setengah saja diundang, karena kalau memang diundang kan orang bisa kerumah tapi itu di tengah jalan. Seperti hari ini kita ada ini (pertemuan), tapi itu ditengah jalan, berarti kan diundang setengah-setengah saja”.

Kelembagaan adat telah terdistorsi esensinya dalam sebuah wilayah. Hal ini telah lama terjadi dalam perkembangan pembangunan di Indonesia, terutama juga di Kalimantan Tengah. Kelembagaan dan prosesi-prosesi adat kian terkikis. Keberadaan kelembagaan adat kurang

diperhitungkan karena sudah ada kelembagaan desa sebagai tandingannya yang terakomodir oleh negara sehingga lebih dipercaya. Demikian juga halnya dengan prosesi adat. Pengembang proyek, dalam hal ini KFCP, tidak memahami bahwa ada filosofi dan makna tertentu dari ritual adat yang menjadi penting bagi orang lokal. Oleh karena itu, pelaksanaan ritual adat dianggap tidak bisa diterima dengan logika proyek karena memerlukan proses panjang untuk melaksanakan kegiatan DA-REDD+.

Perlu dicatat pula bahwa dalam praktek, ada perbedaan perlakuan terhadap mantir-mantir adat. . Mantir yang pro dengan kegiatan DA-REDD+ akan mendapatkan tempat dan akses dalam semua kegiatan. Sedangkan Mantir yang menolak, yang jangkakan dilibatkan, diundang pun tidak. Adanya dualisme keberpihakan para Mantir secara disengaja maupun tidak, telah menimbulkan konflik horizontal di masyarakat, terutama di Desa Katunjung.

#### 2.4.6 Sub-indikator Adanya Distribusi terhadap Beberapa Kelompok Khusus (perempuan, orang tua dan orang cacat, buta aksara).

Dimaksudkan bahwa ada jaminan hak bagi beberapa kelompok khusus seperti kaum perempuan, orang tua, cacat, buta aksara untuk juga bisa memiliki akses terhadap informasi dan manfaat dari kegiatan proyek KFCP di Mantangai Hulu dan Katunjung.

##### 2.4.6.1 Fakta Temuan Lapangan

Berdasarkan fakta-fakta temuan lapangan, distribusi informasi terhadap kelompok



khusus (perempuan) tidak berjalan sebagaimana mestinya. Hal tersebut dikarenakan belum adanya organisasi yang menaungi kelompok tersebut dan pelibatan dalam pengambilan keputusan hanya terwakilkan pada beberapa orang saja dengan kriteria-kriteria tertentu, seperti dianggap berpendidikan atau istri aparat pemerintah desa. Oleh karena itu, tidak ada jaminan bahwa hak atas informasi dan manfaat proyek yang diberikandapat terdistribusi secara menyeluruh terhadap kaum khusus tersebut. Berikut kutipan tanya-jawab dengan Ibu Nursiati:



T : *"Sampai di mana ibu-ibu bisa terlibat dalam mengambil keputusan? Pernahkah kaum perempuan mengusulkan sesuatu di rapat-rapat?"*

J : *"Belum pernah kami diundang dan untuk mengusulkan belum pernah, kemarin itu ada undangan. Katanya disuruh perempuan yang datang. Tapi yang datang perempuannya cuma 2 orang aja. Kata mereka seharusnya yang datang ini bukan perempuan tapi laki-laki kata mereka, maka mereka mengundang itu kan perempuan yang diundang, tapi yang harus datang laki-laki, kata mereka"*

T : *"Mereka siapa?"*

J : *"Narai tu pak Ludit nah? (sebagai apa pak Ludit itu ya?), TPK<sup>30</sup>"*

Di sisi lain, menurut Ibu Nursiati menyatakan bahwa terdapat pernyataan dari oknum di TPK yang mengatakan sangat menyulitkan kegiatan ketika mengajak perempuan untuk terlibat. Hal tersebut dikarenakan kurangnya pemahaman perempuan, seperti yang dinyatakan oleh Ibu Nursiati: *"kata mereka, kalau perempuan susah untuk terlibat, semuanya laki-laki saja."*

Kelompok khusus sering mengalami ketidakadilan di masyarakat. Secara sosial mereka memiliki keterbatasan dan seringkali hak mereka dihilangkan oleh keadaan, dimarginalisasi, serta mengalami perasaan rendah diri. Kondisi ini sangat riskan terjadi di masyarakat yang memiliki struktur sosial yang patriarkis. Harus ada perlakuan khusus yang diberikan kepada mereka berupa kesempatan dan metode yang lebih menggunakan pendekatan-pendekatan psikologis. Sama halnya dengan kelompok masyarakat yang lain, keikutsertaan kelompok khusus bukan hanya pada tataran implementasi saja, tapi mereka juga harus diberikan ruang memberikan input serta rekomendasi di setiap tahapan proyek.

## 2.5 Kelembagaan

### 2.5.1 Indikator dan Fakta

Pos pengaduan yang khusus menerima dan memproses pengaduan masyarakat terkait dampak yang akan ditimbulkan oleh aktivitas program REDD+ di sekitar mereka yang setidaknya harus memenuhi empat indikator, yaitu:

#### 1. Memadainya ketersediaan Pos Pengaduan

Dalam hal ini, wujud dari sebuah kelembagaan yang akan menangani pengaduan ini setidaknya ada dari tingkat provinsi sampai desa. Akan tetapi, kenyataan di lapangan menunjukkan bahwa Komda REDD dan DDPI (Dewan Daerah Perubahan Iklim) justru tidak memiliki pos pengaduan terkait dengan proyek REDD+ tersebut.

Idealnya, dua lembaga ini memiliki wewenang untuk menerima, memproses dan menyelesaikan



segala macam bentuk pengaduan masyarakat karena secara struktural dua lembaga inilah yang membawahi para pengembang proyek REDD+ dan berwenang mengontrol penuh segala bentuk aktivitas dan dampak yang akan ditimbulkannya. Berdasarkan dokumen SK Gubernur No. 660/945/BLH/IV/2011 tentang Pembentukan Komda REDD, tidak disebutkan tentang pembentukan pos pengaduan terkait dampak yang ditimbulkan dari proyek REDD ini. Artinya, lembaga yang berwenang pun tidak memandatkan untuk menyediakan wadah pengaduan bagi masyarakat terkait proyek REDD.

Berdasarkan wawancara dengan warga Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung, dua wilayah aktivitas percontohan proyek REDD+, justru ditemukan informasi bahwa wadah pengaduan disalurkan ke BPD, TPK, Mantir dan KFCP melalui beberapa tahapan.

Berikut petikan wawancara dengan Kepala Desa Mantangai Hulu.

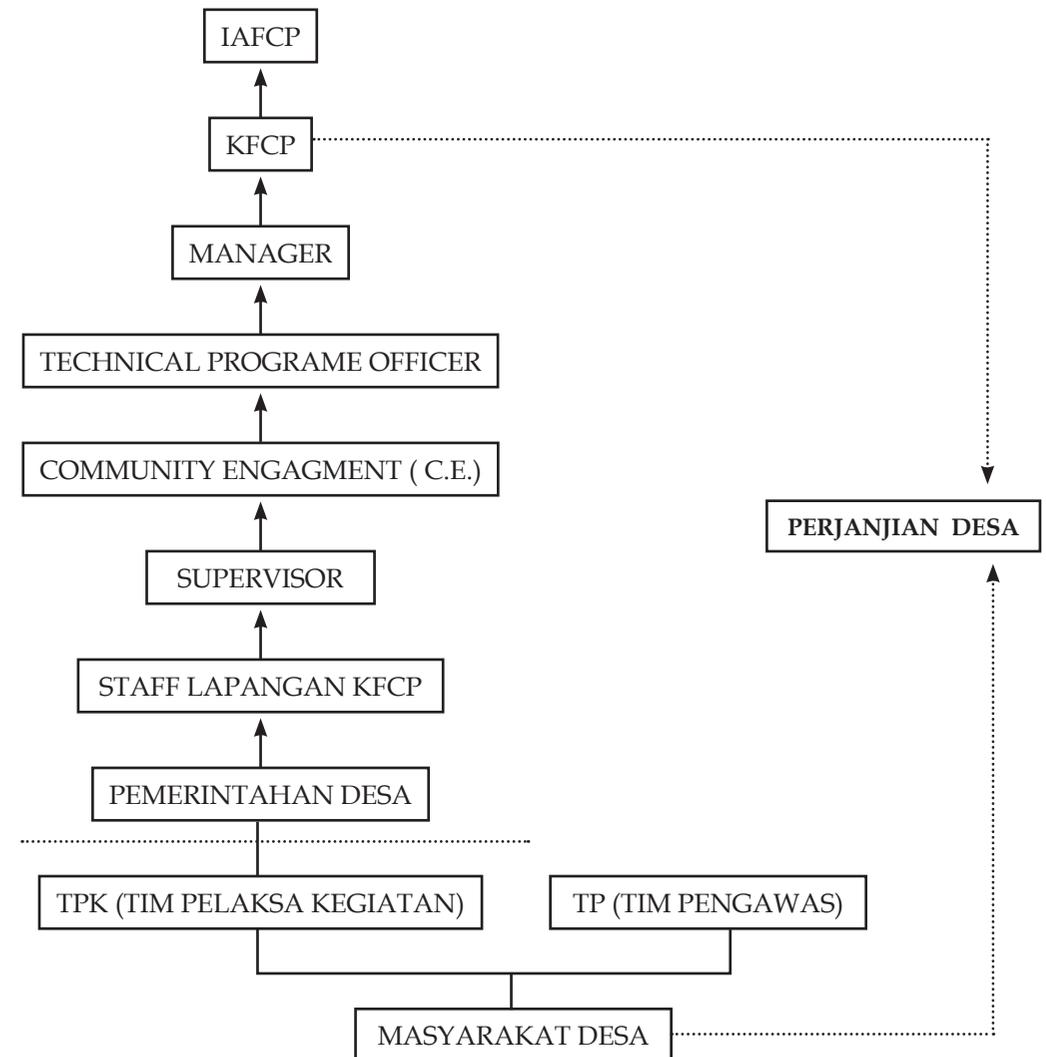


- T : "Bagaimana Bapak menyelesaikan permasalahan tersebut? Ke mana bapak melaporkannya dan seperti apa bentuk penyelesaiannya?"
- J : "Masalah tersebut diselesaikan di tingkat desa saja melalui Tim Pengelola Kegiatan (TPK). Kemudian ke pemerintahan desa (Pemdes)".
- T : "Apakah ada mekanisme pengaduan masyarakat terkait dampak dari proyek REDD dan seperti apa bentuknya?"
- J : "Ada, pengaduan disampaikan ke TPK maupun BPD yang kemudian diteruskan ke pemerintahan desa, kemudian Kades meneruskan ke pengelola proyek tersebut".

Berdasarkan petikan wawancara tersebut, dapat diketahui ke mana warga menyampaikan pengaduannya bila terjadi masalah yang berkaitan dengan proyek REDD. Artinya, ada sebuah mekanisme pengaduan yang telah dibentuk di tingkat desa tersebut walaupun diinisiasi oleh

pengembang proyek REDD+ yang dalam hal ini oleh pihak KFCP.

Berikut adalah alur mekanisme pengajuan komplain yang ada di desa:



Gambar: Alur Mekanisme Pengajuan Komplain di desa

Akan tetapi, membangun pos pengaduan yang independen dan/atau netral dalam penanganan hampir tidak mungkin apabila strukturnya tidak lepas dari campur tangan pihak pengembang proyek REDD+. Hal ini menunjukkan bahwa



keberpihakan terhadap kepentingan proyek akan lebih diutamakan. Untuk itu perlu adanya sebuah lembaga yang berada di luar inisiasi pihak pengembang proyek REDD tersebut.

## 2. Akses yang mudah bagi Masyarakat

Dalam hal ini letak dari pos pengaduan masyarakat tersebut harus mudah diakses dan berada di sekitar desa mereka sendiri, supaya memudahkan mereka dalam menyampaikan pengaduan tersebut. Dari dua desa yang dipantau, posisi pos pengaduan tersebut memang berada di desa mereka sendiri. Untuk BPD Desa Mantangai Hulu berada di rumah Ketua BPD di RT.2 No.6. Sedangkan untuk TPK berada di rumah Ketua TPK Desa Mantangai Hulu, di RT.3.

Kemudahan akses bagi masyarakat tidak hanya memenuhi komponen jarak, tetapi juga mudahnya prosedur agar memudahkan masyarakat dalam menyampaikan komplainnya. Yang ketiga, tidak boleh ada diskriminasi dalam penyampaian pengaduan tersebut. Antara laki-laki dan perempuan, tua-muda, kaya-miskin, harus dapat dilayani dengan adil dan sesuai prosedur.

Pada temuan di lapangan, terjadi diskriminasi yang dialami pihak perempuan saat mengajukan usulan maupun komplain yang tidak ditanggapi. Menurut Ibu Nursiati dari Desa Mantangai Hulu. Dia pernah mengajukan komplain terkait ukuran bibit yang bisa dibayar oleh pihak KPCP yang menurut dia tidak sesuai kesepakatan. Namun pada saat musyawarah desa dengan pihak KFCP, pengaduannya tidak didengarkan.

Ibu Nursiati beranggapan bahwa apa yang disuarakannya dalam forum tersebut tidak diperhatikan karena dia seorang perempuan. Padahal menurutnya, pihak perempuanlah yang banyak terlibat dalam kegiatan KFCP, baik dalam pembibitan maupun penanaman. Selain itu, Ibu Siti, seorang pengrajin rotan yang pernah terlibat

dalam kegiatan KFCP, sudah sangat pesimis terhadap mekasnisme pengaduan. Baginya, Apabila pihak perempuan yang mengadukan komplain dalam musyawarah desa sudah pasti tidak pernah ditanggapi. Dengan nada pesimis tersebut, dia mengambil sikap “buta tuli” saja dengan masalah yang ingin dia sampaikan<sup>31</sup>.

Pos pengaduan idealnya dapat memberikan rasa aman bagi masyarakat yang mengadukan kasusnya dari intimidasi pihak manapun, terutama yang dapat membahayakan dirinya dan keluarganya serta sumber penghidupannya. Akan tetapi, dalam kasus Ibu Siti dari Desa Mantangai Hulu sebagai contoh, rasa aman dan nyaman setelah mengajukan pengaduan merupakan sebuah kemewahan. Hingga saat wawancara dilakukan, ada kekhawatiran dirinya tidak dilibatkan lagi dalam kegiatan KFCP selanjutnya padahal hal tersebut akan berpengaruh terhadap penghasilannya.

## 3. Penanganan Pengaduan

Dalam hal ini, ketika menerima pengaduan dari masyarakat, maka penanganannya harus cepat direspon atau ditanggapi dalam batas waktu tertentu dan diteruskan dengan upaya untuk menyelesaikan masalah yang diadakan tersebut.

Di Desa Katunjung, pernah dilakukan penanganan pengaduan yang diselesaikan dalam waktu 10 hari<sup>32</sup>. Sedangkan di Desa Mantangai Hulu, informasi tentang hal ini tidak berhasil didapat. Di desa tersebut, penabatan kanal (blocking canal) yang bermasalah masih menyusahkan warga karena ketidaksesuaian harga dari bahan bangunan untuk penabatan kanal tersebut (kayu galam) yang tidak sesuai dengan kesepakatan awal.

Selain itu respon dalam menangani pengaduan tersebut harus dapat diketahui dan diakses oleh semua pihak. Informasi tentang sejauh mana proses

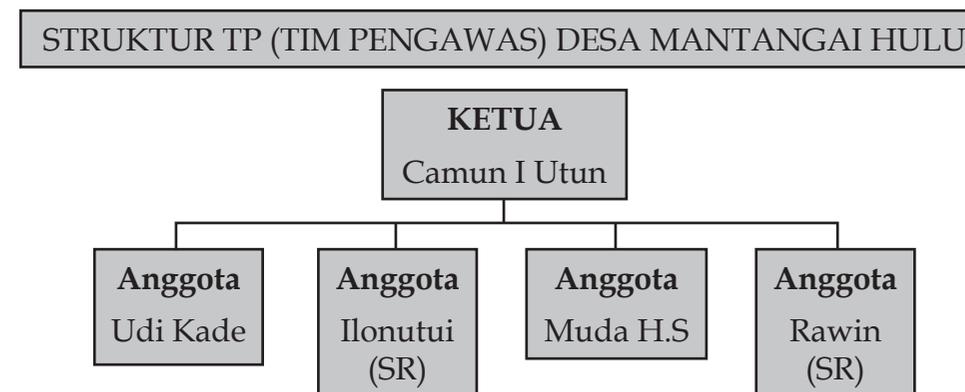
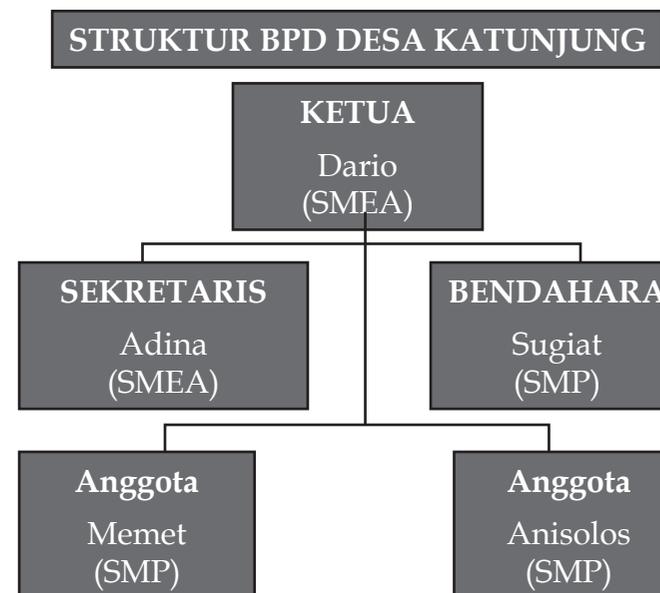
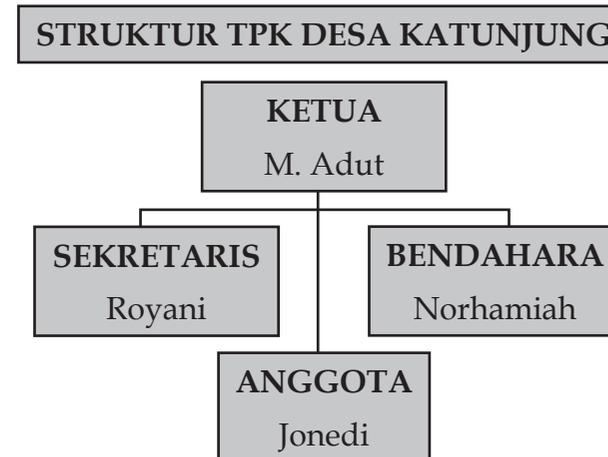


penanganan yang sudah dilakukan dibuka secara transparan. Masyarakat pun perlu diberikan ruang dan kesempatan untuk berpartisipasi apabila memiliki kepentingan juga dalam pengaduan tersebut.

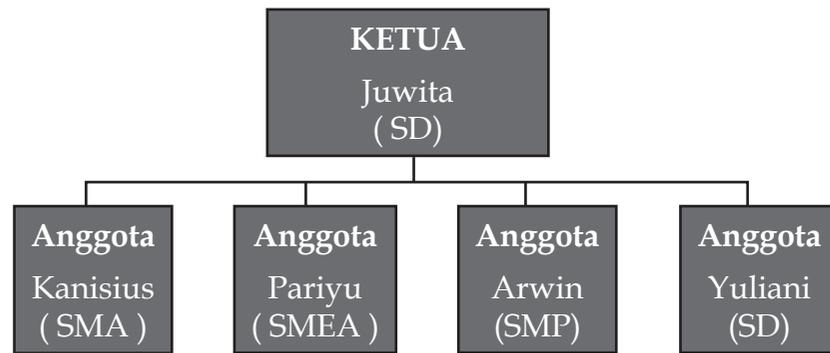
Terkait transparansi respon, ditemukan informasi bahwa tahapan penyampaian pengaduan dimusyawarahkan di tingkat desa bersama dengan pihak KFCP. Pada forum musyawarah desa inilah warga memiliki kesempatan untuk menjelaskan segala keberatannya dan tuntutan penyelesaiannya seperti apa. Namun, hasil dari musyawarah desa ini masih akan dinegosiasikan lagi dengan pihak pengembang proyek REDD+ karena mereka memiliki mekanisme tersendiri dalam menyelesaikan pengaduan yang proses pengambilan keputusan berbeda skemanya dengan yang di tingkat desa. Terdapat perbedaan mekanisme pengaduan antara pemerintah desa dan pihak pengembang proyek yang menyebabkan pengaduan tidak bisa langsung disampaikan ke pihak pengembang proyek. Hal ini menimbulkan keraguan bagi masyarakat yang menyampaikan pengaduannya melalui TPK dan BPD, apakah pengaduannya tersebut memang benar telah disampaikan kepada yang berkepentingan atau hanya terhenti di TPK dan BPD saja.

#### 4. Efektivitas Lembaga

Indikator ini digunakan untuk mengetahui keefektifan pos pengaduan dalam memproses dan menangani segala bentuk pengaduan masyarakat terkait dampak dari proyek REDD. Keefektifan sebuah pos pengaduan dapat dipengaruhi oleh susunan personal dalam pos pengaduan tersebut di mana ada keterwakilan keanggotaan lembaga dari mantir adat, LSM, kaum perempuan dan secara individu.

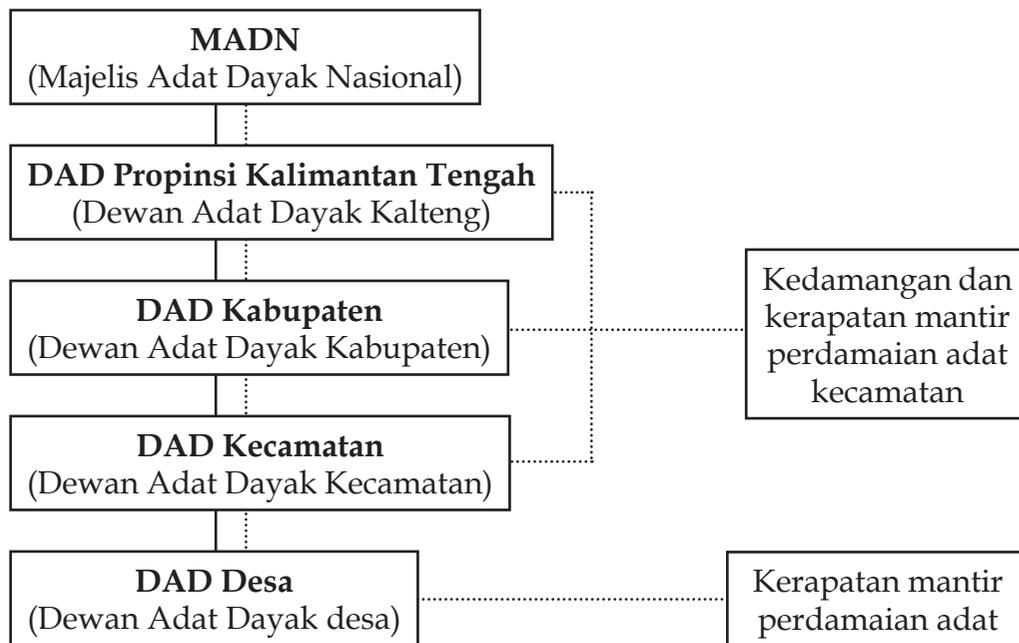


## STRUKTUR TP (TIM PENGAWAS) DESA KATUNJUNG



## STRUKTUR KELEMBAGAAN ADAT DAYAK KALIMANTAN TENGAH

Berdasarkan Perda No. 16 Tahun



Keterangan:

— Hubungan Hirarki

..... Hubungan Koordinasi

Sumber:

Gambar Diagram di rumah Mantir desa Mentangahu Hulu.

Dari informasi yang didapat, ada mantir dan keterwakilan perempuan dalam TPK. Hal ini bisa terlihat dari bagan struktur kelembagaan yang berwenang menangani pengaduan tersebut pada BPD dan TPK.

Salah satu indikator yang dapat memastikan bahwa pos pengaduan berjalan efektif adalah adanya mandat bagi kelembagaan tertentu untuk menerima dan memproses pengaduan masyarakat dan wewenang untuk memproses pengaduan masyarakat (dalam bentuk SK), serta adanya prosedur pengaduan yang jelas.

Mekanisme pengaduan yang ada di dua desa, yaitu memang memandatkan kepada TPK dan BPD juga kepada *Mantir*, akan tetapi mandat ini tidak tertuang dalam SK dan hanya tertuang dalam perjanjian desa.

Berikut petikan wawancara dengan Kepala Desa Mantangai Hulu terkait mandat tersebut:



T : "Kalau dalam SK (Surat Keputusan) TPK yang dikeluarkan oleh Pemerintahan Desa, adakah disebutkan bila ada permasalahan warga terkait proyek REDD (KFCP), bisa menyampaikannya ke TPK?"

J : "SK TPK itu hanyalah SK kerja saja, tidak ada memasukkan di dalamnya mandat secara tertulis dalam SK itu untuk menerima pengaduan itu, tetapi mandat itu tertuang dalam perjanjian desa yang dibuat bersama antara desa dengan KFCP. jadi ada mekanisme itu yang terlampir dalam perjanjian desa itu".

Terungkap pula bahwa operasionalisasi lembaga desa yang menangani komplain, yakni BPD dan TPK, selama ini tidak diberi fasilitas pendukung kerja yang memadai seperti kantor tersendiri. Fasilitas yang ada hanya papan informasi TPK untuk menempelkan segala informasi yang berkaitan dengan kegiatan REDD+.

Namun demikian, staff BPD dan TPK mendapatkan insentif yang sumber dananya tersendiri. Terkait



dengan adanya sanksi pelanggaran terhadap staf yang tidak sesuai dengan tugas dan wewenangnya, sebelum sanksi diberikan akan diselesaikan terlebih dahulu penyelesaian secara kekeluargaan dan disampaikan teguran sebanyak dua kali. Apabila masih diabaikan, yang bersangkutan dapat langsung dipecat atau diberhentikan. Hal ini menyebabkan struktur TPK akan mengalami pergantian personel.

## 2.5.2 Analisis

Di atas telah dijabarkan empat hal yang penting untuk menjadi indikator berjalannya mekanisme pengaduan yang efektif beserta temuan-temuan lapangan yang ada. Analisa pada bagian ini

Analisis dilakukan berdasarkan empat indikator yang telah ditentukan untuk mengetahui apakah proyek REDD+ berjalan dengan baik jika memiliki pos pengaduan yang idenpenden dan memiliki kompetensi yang memadai dengan hasil analisa sebagai berikut:

### 1. Memadainya Ketersediaan Pos Pengaduan

Komda REDD dan DDPI, yang memiliki wewenang untuk menerima, memproses dan menyelesaikan segala macam bentuk pengaduan masyarakat karena secara struktural dua lembaga inilah yang membawahi para pengembang proyek REDD+ dan mengontrol penuh atas segala bentuk aktivitas dan dampak yang akan ditimbulkannya, justru tidak memiliki pos pengaduan terkait dengan proyek REDD+ tersebut.

Walaupun telah ada mekanisme pengaduan yang telah dikembangkan oleh pihak KFCP, yang melibatkan aparat kelembagaan desa yakni BPD, TP dan TPK serta kelembagaan adat, serta staf yang akan menangani pengaduan tersebut, namun mekanisme pengaduan yang terbentuk hanya di tingkat desa saja dan masih ada keterlibatan pihak KFCP di dalamnya.

Idealnya, pos pengaduan didirikan dari tingkat desa sampai provinsi sehingga apabila tidak bisa diselesaikan di tingkat desa dapat diajukan ke tingkat selanjutnya yang lebih tinggi. Untuk mendukung kinerja pos pengaduan agar bisa efektif perlu adanya anggaran dan fasilitas pendukung. Pada pos pengaduan di desa masih minim anggaran dan fasilitas pendukung, serta sumber daya manusia yang menanganinya. Hal ini berdampak pada kurang efektifnya pos dalam menangani pengaduan masyarakat.

Selain itu, tidak ada wewenang atau mandat khusus yang tertuang dalam sebuah SK untuk legalitas lembaga desa ini yang secara tegas menyebutkan tugas dan wewenang mereka dalam menangani pengaduan tersebut. Selain itu tidak adanya pendamping bagi masyarakat yang bersifat netral, berupa pengacara maupun dari LSM sebagai asistensi ketika berhadapan dengan pihak pengembang proyek. Jelas saja posisi dan nilai tawar dalam poses komplain akan timpang, di mana dari segi informasi, kapasitas dan jaringan pihak masyarakat amat lemah.

### 2. Akses yang mudah bagi masyarakat

Terkait dengan akses masyarakat, laporan ini mencoba mengukurnya dengan melihat letak geografis dari pos pengaduan masyarakat tersebut. Posisi pos pengaduan harus mudah diakses dan berada di sekitar desa mereka sendiri. Hal ini memang memudahkan warga bila ingin menyampaikan keluhannya terkait proyek REDD+.

Dari dua desa yang dipantau, posisi pos pengaduan tersebut memang berada di desa mereka sendiri. Namun masyarakat masih mengalami kesulitan dengan mekanisme pengaduan yang ada, karena diberlakukannya beberapa tahapan sebelum pengaduan untuk dapat ditangani. Masyarakat masih menganggap mekanisme ini terlalu rumit.



Kondisi ini perlu dipertimbangkan karena berhubungan dengan kemampuan kapasitas masyarakat.

Masih adanya diskriminasi terutama yang dialami pihak perempuan semakin mempersempit akses mereka untuk menyampaikan dan ditanggapi atas pengaduannya. Hal ini ditambah lagi dengan tidak adanya jaminan rasa nyaman dan aman bagi warga yang menyampaikan pengaduannya terkait dengan proyek REDD+ yang berjalan. Seharusnya di saat warga menyampaikan pengaduannya harus dijamin dan harus dapat memberikan rasa aman bagi masyarakat yang mengadukan kasusnya dari intimidasi pihak manapun, terutama yang dapat membahayakan dirinya dan keluarganya.

### 3. Penanganan Pengaduan yang cepat

Walaupun telah ada pos pengaduan masyarakat ini, masih sedikit kasus pengaduan yang direspon dan diproses dengan cepat. Penanganan terhadap pengaduan tersebut masih lambat dan menimbulkan ketidakjelasan bagi warga, lemahnya komunikasi yang dibangun antar warga dan lembaga yang menangani komplain menunjukkan tidak ada transparansi dalam penanganan pengaduan tersebut yang seharusnya dapat diketahui oleh semua pihak. Penjelasan mengenai sampai di mana proses penanganan komplain yang telah dilaksanakandan bagaimana hasilnya tidak terinformasikan dengan jelas.

Meskipun ada ruang untuk memfasilitasi masyarakat terhadap kasus yang ada dengan pihak yang berkepentingan melalui musyawarah desa, warga masih merasakan minimnya keberpihakan bagi masyarakat yang menyampaikan pengaduannya.

### 4. Efektivitas Lembaga

Keefektifan sebuah pos pengaduan dapat dipengaruhi oleh susunan personal dalam

pos pengaduan tersebut di mana ada unsur Keterwakilan keanggotaan lembaga dari Mantir Adat, LSM, kaum perempuan dan secara individu. Dari fakta di atas, semua unsur tersebut telah terpenuhi kecuali LSM yang belum ada dan terlibat dalam pos pengaduan tersebut.

Dari beberapa kasus, permasalahan yang disampaikan pada fakta-fakta yang telah diuraikan sebelumnya, misalnya masalah harga dan upah yang dikeluhkan ditentukan sepihak, lambatnya proses pelaksanaan ritual adat serta masih terdapatnya diskriminatif terhadap perempuan menunjukkan bahwa kelembagaan yang ada dalam mekanisme pengaduan belum bekerja secara efektif. Bisa jadi kondisi ini dikarenakan pemahaman mereka terkait mekanisme penanganan komplain juga minim. Pihak-pihak tersebut juga bahkan tidak sensitif terhadap kekhawatiran masyarakat, ada diskriminasi dan keberpihakan yang terbangun dalam proses dilapangan.

Kinerja internal staf lembaga memang dievaluasi. Dalam beberapa kasus, dijatuhkan sanksi terhadap pelanggaran yang dilakukan staf dengan tidak melaksanakan tugas dan wewenangnya, berupa pergantian staf yang bersangkutan. Akan tetapi, pergantian ini tidak terkait dengan kinerja dalam penanganan pengaduan yang telah disampaikan oleh masyarakat.

## 2.6 Kesimpulan dan Rekomendasi

Proyek REDD di Desa Mantangai Hulu dan Desa Katunjung belum mampu menjamin terpenuhinya hak-hak dasar masyarakat yang menjadi indikator *safeguard*. Dilihat dari fakta-fakta yang ditunjukkan dalam indikator *safeguard* masih dijumpai beberapa kelemahan dalam implementasinya dan hal tersebut bisa saja akan berdampak fatal bagi masyarakat di lokasi proyek.



Kelemahan tersebut antara lain ditunjukkan dalam analisis dokumen perjanjian desa yang membuka peluang terhadap dilemahkannya posisi masyarakat terkait jaminan hak atas tanah; lemahnya posisi tawar masyarakat dalam mempengaruhi keputusan; ditemukannya diskriminasi, serta teridentifikasinya konflik horizontal di masyarakat.

Selain itu, keberadaan kelembagaan yang menangani komplain (Pos Pengaduan) tidak dibentuk oleh dua lembaga yang berwenang untuk membawahi proyek REDD+ di Kalimantan Tengah yakni Komda REDD dan DDPI, melainkan diinisiasi oleh pihak pengembang proyek dalam hal ini KFCP, dengan melibatkan lembaga desa yang dapat menerima pengaduan masyarakat, seperti TPK (Tim Pengelola kegiatan), BPD dan *Mantir Adat* serta KFCP sendiri. Artinya, keberpihakan terhadap kepentingan proyek akan lebih diutamakan. Belum lagi ditambah fakta bahwa kapasitas staf yang ada masih lemah sehingga proses penanganan pengaduan menjadi lambat dan berbelit-belit, selain juga teridentifikasinya tindak diskriminasi.

Untuk itu, dalam hal mekanisme penanganan pengaduan, diperlukan adanya sebuah lembaga yang berada di luar inisiasi pihak pengembang proyek REDD tersebut yang bersifat independen, mudah diakses publik, memiliki respon cepat dan transparan terhadap proses penanganannya serta memiliki kualitas SDM yang memadai dalam menangani pengaduan. Upaya penanganan terhadap pengaduan masyarakat ini tidak bisa dilepaskan juga dari upaya afirmatif aparat pemerintah untuk memfasilitasi pengaduan masyarakat dengan pihak pengembang proyek REDD+, dengan adanya jenjang kelembagaan yang terbangun dari desa hingga ke propinsi. Perlu diperhatikan pula bahwa mayoritas masyarakat di dalam dan sekitar hutan atau pun yang bersentuhan langsung dengan lokasi REDD memiliki kapasitas yang terbatas baik keterampilan (*skill*) maupun pendanaan, sehingga perlu adanya asistensi dan pendampingan dari pihak lain (LSM, pengacara dan sebagainya) untuk proses penyelesaian yang adil dan memenuhi hak-hak hidup masyarakat.

# BAB III

Implementasi Inpres Moratorium Hutan di Kalimantan Tengah



# Implementasi Inpres Moratorium Hutan di Kalimantan Tengah

---

Fandy Achmad Chalifah, S.Ip

---

## 3.1 Pendahuluan

---

Komitmen penurunan emisi Indonesia sebesar 26-41% dari BAU (*Business As Usual*)<sup>33</sup> pertama kali diumumkan oleh Presiden Soesilo Bambang Yudhoyono di Pittsburgh, Amerika Serikat. Komitmen tersebut disampaikan dalam sebuah pertemuan negara-negara yang tergabung dalam G20, pada September 2009. Pengumuman atas komitmen tersebut mendapat sambutan yang cukup hangat dari negara-negara anggota G20. Tidak ketinggalan, masyarakat internasional secara keseluruhan, berharap komitmen tersebut akan mengubah dinamika perundingan perubahan iklim untuk menjadi lebih maju.

Komitmen untuk menurunkan emisi kembali ditegaskan ulang oleh Presiden Soesilo Bambang Yudoyono pada saat berpidato dalam acara Pertemuan Puncak Perubahan Iklim di Copenhagen, Denmark, pada Desember 2009. Pada pertemuan tersebut, Presiden secara jelas menegaskan untuk tetap mempertahankan hutan daripada menebangnya. Bagi Indonesia,

**HuMa**

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

komitmen di atas menjadi catatan tersendiri mengingat hampir 80% emisi Indonesia bersumber dari deforestasi dan perubahan peruntukan lahan hutan (LULUCF atau *Land use Land Use-Change and Forestry*).

Komitmen penurunan emisi oleh Indonesia mendapat sambutan baik dari negara-negara donor. Negara-negara donor berkeinginan untuk membantu Indonesia mewujudkan komitmennya untuk menurunkan emisi. Norwegia adalah salah satu negara donor yang mengkonkritkan keinginan membantu Pemerintah Indonesia. Keinginan tersebut bermuara pada penandatanganan Surat Niat (*Letter of Intent*) antara pemerintah Indonesia dan pemerintah Norwegia pada tanggal 26 Mei 2010.<sup>34</sup> Salah satu isi dari Surat Niat tersebut yaitu Norwegia akan mengucurkan dana sebesar US\$1 miliar dengan syarat pemerintah Indonesia melaksanakan beberapa hal, diantaranya: (i) memilih provinsi percontohan; (ii) merancang strategi nasional untuk Z REDD+; (iii) mendirikan lembaga pelaksana REDD+; (iv) membangun mekanisme dan lembaga untuk monitoring, pelaporan dan verifikasi (MRV); serta (v) membangun lembaga pendanaan dan mekanisme distribusi. Dua hal lain yang disebutkan juga dalam Surat Niat tersebut adalah mengenai penundaan pemberian ijin baru di atas hutan alam selama dua tahun serta penyelesaian konflik.

Poin mengenai penundaan penerbitan ijin baru atas pengusahaan dan penggunaan kawasan hutan atau yang lebih populer disebut dengan moratorium diharapkan dapat menjadi titik awal pembenahan tata kelola kehutanan di Indonesia. Setelah tertunda selama lima bulan semenjak direncanakan, akhirnya pemerintah menerbitkan INPRES No.10 tahun 2011 tentang Moratorium Hutan (selanjutnya disebut Inpres Moratorium).

Sebagai tindak lanjut dari Surat Niat Pemerintah Indonesia menetapkan Kalteng sebagai propinsi pilot. Kalteng juga menjadi propinsi yang paling tepat mewakili isu moratorium karena dinilai memiliki situasi geografis yang cocok dengan yang disyaratkan Inpres yakni ekosistem hutan dan lahan gambut. Dengan

luasan serta potensi hutan dan ekosistem gambut yang berkemampuan menyimpan karbon, Kalimantan Tengah dinilai memiliki peran penting dalam mencapai solusi bagi masalah perubahan iklim. Namun demikian, di luar luasan, potensi serta status tersebut, Kalimantan Tengah juga memiliki problematika di sektor kehutanan seperti yang akan diuraikan pada Bagian 3.

Gambaran mengenai pengusahaan dan penggunaan kawasan hutan beserta pelanggaran yang menyertainya menimbulkan sebuah keinginan untuk memeriksa seberapa jauh Inpres Moratorium tersebut bisa diimplementasikan (*implementable*). Pemeriksaan atas probabilitas implementasi Inpres Moratorium tersebut dilakukan dengan mengaitkan implementasinya dengan empat faktor penting, yaitu (i) kondisi nyata pengusahaan dan penggunaan kawasan hutan; (ii) administrasi pemerintahan; (iii) penguasaan lokal atas hutan, dan (iv) kepentingan perorangan. Keempat faktor penting ini diposisikan sebagai konteks. Selain konteks, tulisan ini juga memeriksa isi dari Inpres Moratorium guna mengetahui seberapa jauh pengaruh teks-teks tersebut terhadap pengimplementasian. Dengan demikian, tulisan ini berargumen bahwa konteks dan teks mempengaruhi seberapa jauh Inpres Moratorium dapat diimplementasikan.

Untuk mengetahui gambaran implementasi Inpres Moratorium tersebut, tulisan ini mengumpulkan temuan-temuan lapangan di Kecamatan Mantangai, Kabupaten Kapuas, Kalimantan Tengah. Temuan diperoleh dengan melakukan wawancara dengan pejabat pemerintah daerah dan warga desa. Mantangai dipilih karena memiliki lahan gambut yang luas yang mencakup hampir seluruh Kecamatan ini dan menjadi tuan rumah dari sejumlah izin pengusahaan hutan, perkebunan, serta pertambangan (selengkapnya lihat Bagian 5). Alasan lain memilih Mantangai adalah kecamatan ini memiliki sejumlah desa yang dijadikan sebagai lokasi *demonstration area* (DA) proyek percontohan REDD+.

Tulisan ini diorganisir ke dalam enam bagian. Setelah Pendahuluan, bagian berikutnya (Bagian 2) menyajikan



uraian muatan ketentuan Inpres Moratorium Hutan. Salah satu yang ditekankan dalam bagian ini adalah bagaimana pembagian tugas antara berbagai instansi pemerintah. Bagian selanjutnya (Bagian 3) mengetengahkan kondisi nyata pengusahaan hutan, perkebunan dan pertambangan di Kalimantan Tengah, dengan penekanan pada Kabupaten Kapuas Hulu. Adapun Bagian 4 dipakai untuk menyajikan gambaran implementasi Inpres Moratorium baik pada tingkatan provinsi maupun kecamatan, dengan menggunakan sejumlah indikator. Adapun Bagian 5 berisi penjelasan faktor-faktor normatif dan empirik yang mempengaruhi implementasi Inpres Moratorium. Tulisan ini akan ditutup dengan Kesimpulan (Bagian 6).

## 3.2 Seputar Muatan Inpres Moratorium

Sebagai sebuah produk administrasi negara (*administrative rule*), Inpres Moratorium berfokus pada tujuan menghentikan sementara pemberian izin. Namun, pada saat yang sama, Inpres Moratorium dimaksudkan juga untuk mewujudkan tujuan-tujuan berjangka lebih panjang. Dari segi pengaturan (*institutional arrangements*), Inpres ini dimaksudkan untuk sekaligus memperbaiki tata kelola hutan dan lahan gambut.<sup>35</sup> Tata kelola hutan dan lahan gambut yang sudah diperbaiki tersebut diharapkan diorientasikan untuk mewujudkan tujuan yang lebih berjangka panjang yaitu pembangunan yang berkelanjutan.

Dari sekian ketentuan Inpres Moratorium, ada 4 kelompok ketentuan yang dianggap strategis. *Pertama*, ketentuan mengenai cakupan sasaran obyek yang diatur. *Kedua*, kegiatan yang dikecualikan. *Ketiga*, lokasi-lokasi yang menjadi sasaran moratorium seperti yang tertuang dalam peta indikatif. *Keempat*, instansi-instansi pemerintah yang ditugaskan.

Pada dasarnya, Inpres Moratorium merupakan pengaturan penundaan penerbitan izin-izin baru di hutan alam primer maupun lahan gambut, baik pada Kawasan Hutan (hutan konservasi, lindung dan produksi) maupun Area Penggunaan Lain atau dalam beberapa peraturan

disebut dengan Kawasan Budidaya Non-Kehutanan. Dengan kata lain, moratorium pemberian izin berlaku di dalam maupun di luar kawasan hutan. Sesuai dengan jangka waktu berlakunya Inpres Moratorium, penundaan pemberian izin tersebut berlaku untuk 2 tahun yaitu dari 2011 sampai 2013.

Perlu diberi catatan bahwa ketentuan tentang lahan gambut dalam Inpres ini menyiratkan bahwa moratorium mencakup seluruh lahan gambut tanpa membedakan jenis, kedalaman, status kawasan, wilayah administrasi dan tingkat kerusakannya. Ketentuan seperti ini berbeda dengan ketentuan dalam Peraturan Menteri Pertanian No. 14/Permentan/FL.110/2/2009 tentang Pedoman Pemanfaatan Lahan Gambut untuk Budidaya Kelapa Sawit Menurut peraturan ini hanya lahan gambut dengan kedalaman lebih dari 3 Meter yang dilindungi dari konversi untuk perkebunan kelapa sawit.

Seperti sejumlah peraturan pelaksanaan yang lain<sup>36</sup>, Inpres Moratorium mengecualikan sejumlah kegiatan yang masih diperbolehkan untuk memohonkan izin sekaligus memanfaatkan dan menggunakan hutan primer dan lahan gambut. Pengecualian diberikan kepada, *Pertama*, kegiatan untuk pembangunan dan pengembangan geotermal, ketenagalistrikan, minyak bumi dan gas, lahan untuk padi dan tebu, serta restorasi ekosistem. *Kedua*, bagi permohonan yang telah memperoleh persetujuan prinsip dari Menteri Kehutanan. Para pemegang izin lama dapat memperpanjang izinnya sepanjang izin usahanya masih berlaku.

Dalam hal penentuan cakupan area pemberlakuannya, Inpres Moratorium menetapkan sebuah peta indikatif yang menunjukkan lokasi-lokasi hutan dan lahan gambut di Indonesia atau yang diberi nama dengan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru (PIPIB). Peta indikatif termutakhir telah ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 323/Menhut-II/2011.<sup>37</sup> Peta ini dibuat dengan menggunakan sejumlah sumber yaitu Peta Penutupan Lahan 2009/2010 skala 1: 250.000 (dibuat oleh Kementerian Kehutanan), Peta Dasar Tematik Kehutanan



2006 skala 1: 250.000 (dibuat oleh Kementerian Kehutanan dan Bakosurtanal), dan Peta Sebaran Gambut dan Stok Karbon sebagaimana bisa ditemukana dalam dokumen *Policy Scenarios of Reducing Carbon Emissions from Indonesia's Peatland 2010* (dibuat oleh Bappenas).<sup>38</sup>

Ketentuan lain yang penting dalam Inpres Moratorium Hutan adalah pemberian mandat kepada sejumlah Menteri, UKP4, Bakosurtanal, semua Gubernur, Bupati dan Walikota. Inpres memandatkan agar para pimpinan instansi pemerintah yang namanya disebutkan mengambil langkah-langkah yang diperlukan sesuai tugas, fungsi, dan kewenangan masing-masing. Langkah-langkah tersebut adalah sebagai berikut:

### 3.2.1 Pengusahaan dan Penggunaan Kawasan Hutan di Kalimantan Tengah

Bagian ini menggambarkan faktor pertama dari empat faktor yang menjadi konteks implementasi Inpres Moratorium Hutan seperti yang telah disebutkan dalam Bagian 1. Faktor tersebut adalah kondisi nyata pengusahaan dan penggunaan kawasan hutan di Kalimantan Tengah.

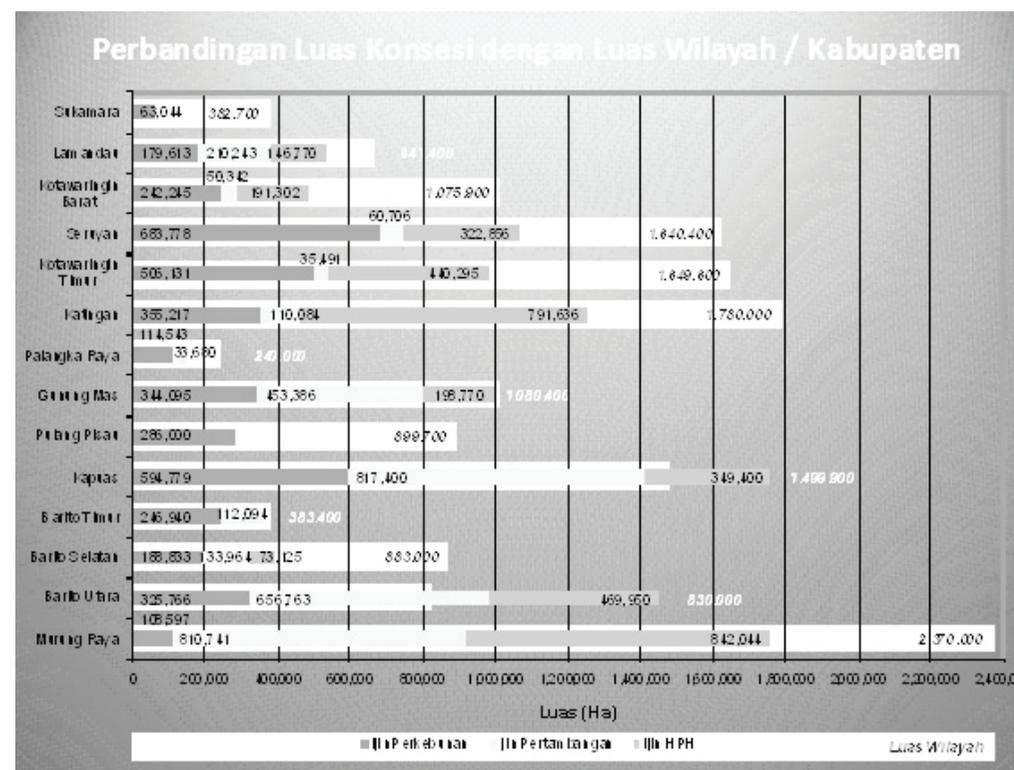
Luas wilayah administratif Provinsi Kalimantan Tengah adalah 15,36 juta hektar. Sebanyak 69,9% atau 10,73 juta hektar dari luas wilayah administratif tersebut ditetapkan sebagai kawasan hutan. Data ini berdasarkan hasil paduserasi antara Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) dan Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi (RTRWP) tahun 1999.

Dari luas 15,3 juta hektar wilayah administrative Provinsi Kalimantan Tengah, seluas 80% atau 12,294,052 hektar diantaranya telah dibebani ijin. Dengan porsentase sebesar itu dapat dikatakan bahwa hampir semua tanah di Kalimantan Tengah telah dibebani izin.<sup>39</sup> Adapun jumlah izin yang diberikan pada areal seluas lebih kurang 12 juta ha tersebut adalah 1.645, yang meliputi izin

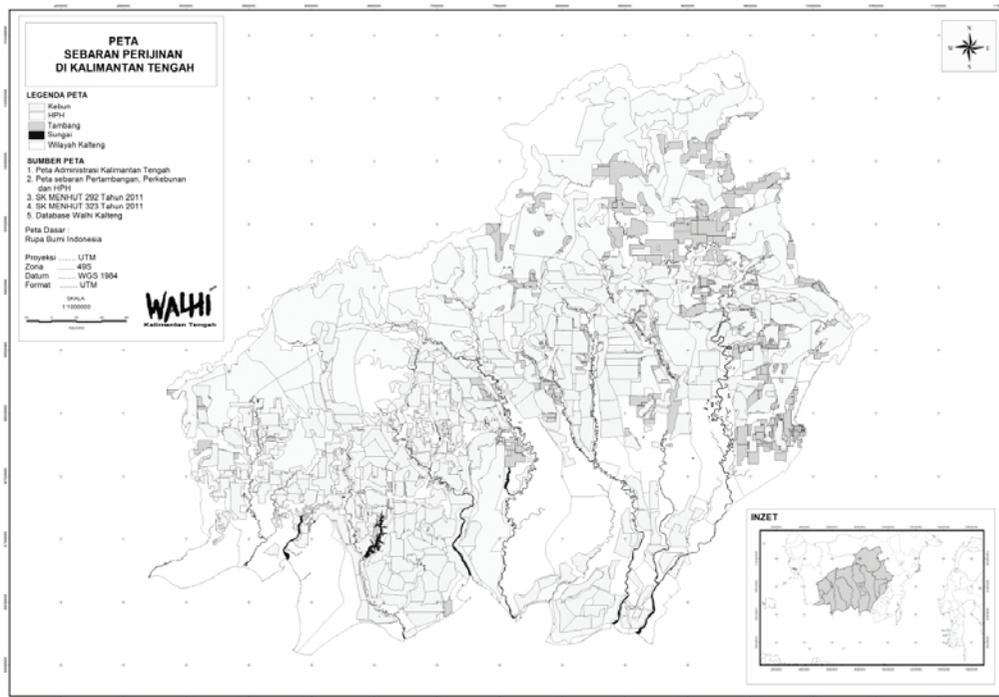
perkebunan, pertambangan dan pengusahaan hutan. Secara rinci, jumlah izin menurut sektor dapat dilihat pada tabel berikut ini:

Sektor	Jumlah izin	Luas areal
Kehutanan (HPH, IUPHK Aktiv, HTI, IPK, IPHKK)	759	4.932.145,49 Ha
Perkebunan (PPAL, IP, IUP, PKH, HGU)	323	4.051.416,35 Ha
Pertambangan ( KK, PKP2B, KP, SIPRD, SIPD)	563	3.310. 490, 44 Ha
<b>Total</b>	<b>1.645</b>	<b>12,294,052,28 Ha</b>

Apabila dirinci menurut kabupaten/kota, profil mengenai izin pengusahaan hutan, perkebunan serta pertambangan di Kalimantan Tengah akan terlihat seperti diagram di bawah ini:



Bila diperlihatkan ke dalam bentuk peta, sebaran lokasi izin pengusahaan hutan, perkebunan dan pertambangan di Kalimantan Tengah akan terlihat seperti dalam peta di bawah ini:



Berkaitan dengan kepatuhan atas ketentuan hukum mengenai penggunaan kawasan, hanya sedikit perusahaan pemilik izin perkebunan dan pertambangan memiliki izin penggunaan kawasan dari Menteri Kehutanan. Menurut laporan yang dibuat oleh Satuan Tugas Pemberantasan Mafia Hukum serta Kementerian Kehutanan, dari 352 perusahaan perkebunan di Kalimantan Tengah hanya 67 yang memiliki izin penggunaan kawasan. Sedangkan untuk pertambangan, dari 615 perusahaan hanya 9 yang memiliki izin penggunaan kawasan.<sup>40</sup> Akibat pelanggaran atas ketentuan penggunaan kawasan ini, negara diperkirakan merugi sebesar Rp 158,5 triliun selama periode 1998-2010.

### 3.3 Implementasi Inpres Moratorium

Setelah Bagian 2 memaparkan teks muatan Inpres Moratorium dan Bagian 3 memaparkan salah satu faktor penting yang menjadi konteks, bagian ini akan menyajikan gambaran implementasi Inpres Moratorium di tingkat provinsi maupun kecamatan. Cara tulisan ini memeriksa seberapa jauh Inpres Moratorium tersebut telah diimplementasikan adalah dengan menggunakan sejumlah indikator. Indikator-indikator tersebut sebagian diekstrak dari Inpres Moratorium dan sebagian dikembangkan sendiri. Indikator yang akan digunakan berbeda untuk tingkatan provinsi dan kabupaten serta kecamatan.

#### 3.3.1 Tingkat Propinsi dan Kabupaten

Indikator di tingkat provinsi untuk memeriksa sejauhmana efektifitas implementasi <sup>41</sup>Inpres Moratorium meliputi: (i) review dan evaluasi perizinan; (ii) penghentian izin sementara; dan (iii) penegakan Hukum.

Review dan evaluasi pemberian izin cukup relevan mengingat, sebagaimana sudah disebutkan sebelumnya, 80% kawasan hutan dan bukan kawasan hutan di Kalimantan Tengah telah dibebani izin. Terlebih dalam hal penggunaan kawasan hutan, peninjauan ulang dan evaluasi tersebut diperlukan karena hanya sebanyak 76 perusahaan perkebunan dan pertambangan yang memiliki izin penggunaan kawasan dari 967 perusahaan pemilik izin perkebunan dan pertambangan (lihat Bagian 3). Hasil padu serasi antara TGHK dan RTRWP yang dilakukan Tim Terpadu menemukan bahwa 7,8 juta hektar penggunaan kawasan hutan tidak sesuai dengan pemanfaatannya. Untuk tingkat kabupaten, review dan evaluasi itu lebih mendesak karena, misalnya, untuk Kabupaten Kapuas luas areal izin pengusahaan hutan, perkebunan dan pertambangan lebih luas



dari luas wilayah administrasi. Luas wilayah administrasi Kabupaten Kapuas mencapai 1,49 juta ha sementara total luas areal izin mencapai 1,7 juta ha.

Dalam kesempatan sebuah wawancara, Kepala Dinas Pertambangan dan Energi Pemerintah Provinsi Kalimantan Tengah mengatakan:

*“Secara umum kami sepakat dengan moratorium yang disampaikan oleh Presiden, tapi memang pemetaannya (belum berjalan dengan baik hingga tingkat kabupaten. Jadi belum ada persamaan persepsi terkait moratorium. Tetapi di sektor pertambangan itu sendiri, sebenarnya sudah terlaksana tanpa sengaja karena berdasarkan Undang-undang No.4 tahun 2009 bahwa penetapan atau pemberian ijin pertambangan itu berdasarkan lelang. Lelang itu dilaksanakan jika sudah ditentukan wilayah pertambangan yang ditetapkan oleh pemerintah bersama DPR, dan ternyata sampai akhir tahun 2011 wilayah pertambangan belum ditetapkan sehingga perijinan baru tidak dilaksanakan. Artinya, tidak ada ijin baru di sektor pertambangan dan energi dan selanjutnya ijin pertambangan hanya terbit sebelum tahun 2009”.*

Berdasarkan informasi yang disampaikan dalam wawancara di atas tersingkap bahwa penghentian pengeluaran ijin pertambangan, terjadi secara keinsidental bukan karena dirancang. Hal lain yang tersirat dalam wawancara tersebut adalah faktor perbedaan persepsi di dalam tubuh pemerintahan provinsi dan kabupaten telah mempengaruhi upaya pemetaan. Seperti sudah disebutkan pada Bagian 3, mayoritas perusahaan pemilik izin perkebunan dan pertambangan di Kalimantan Tengah tidak memiliki izin penggunaan kawasan.

### 3.3.2 Tingkat Kecamatan

Sebagaimana telah sempat disinggung pada Bagian 1 bahwa Mantangai merupakan salah satu kecamatan di Kabupaten Kapuas yang wilayahnya didominasi lahan gambut serta merupakan lokasi beberapa areal izin perusahaan hutan, perkebunan dan pertambangan. Kecamatan Mantangai memiliki luas 6.103,77 km<sup>2</sup> dan terbagi atas 14 desa.

Guna memeriksa efektifitas implementasi Inpres Moratorium di Mantangai, tulisan ini menggunakan 4 indikator, yaitu:

1. Konversi hutan dan lahan gambut;
2. Inventarisasi kawasan kelola masyarakat;
3. Penegakan hukum; dan
4. Penyelesaian konflik.

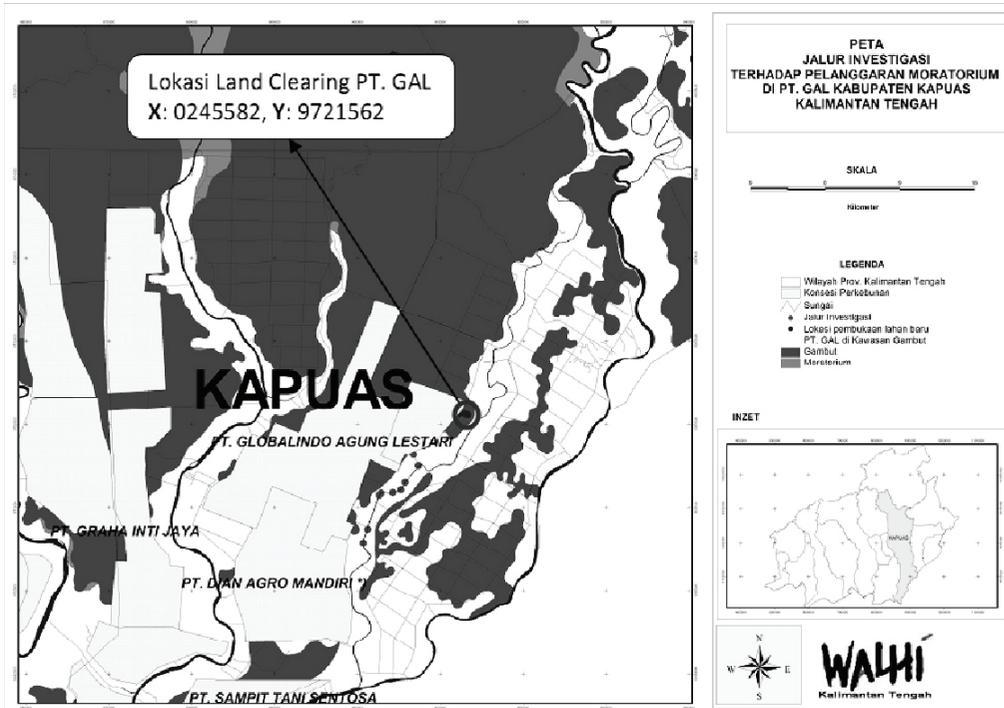
Paragraf-paragraf berikut akan memeriksa sejauhmana keempat indikator terpenuhi sebagai hasil dari kegiatan implementasi Inpres.

#### 3.3.2.1 Konversi Hutan dan Lahan Gambut

Jika berhentinya kegiatan konversi hutan menjadi salah satu indikator moratorium maka kegiatan yang dilakukan oleh PT. GAL di kawasan eks Proyek Lahan Gambut (PLG) berbeda dengan yang ditentukan oleh Inpres Moratorium. PT. GAL merupakan perusahaan sawit yang arealnya berlokasi di Kecamatan Mantangai. Pada saat melakukan kunjungan lapangan, masyarakat menginformasikan ke peneliti bahwa PT. GAL melakukan pembukaan hutan di lahan gambut yang menurut Inpres Moratorium merupakan kegiatan yang dilarang.



Setelah mendapatkan informasi demikian, peneliti mendatangi langsung lokasi pembukaan hutan yang dikatakan oleh masyarakat.<sup>42</sup> Setibanya di lokasi, dengan menggunakan GPS, peneliti mengambil titik koordinat lokasi pembukaan hutan. Titik-titik koordinat tersebut kemudian di-*overlay* dengan Peta Indikatif Penundaan Izin Baru (PIPIB) yang ditetapkan dalam Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 323/Menhut-II/2011. Hasil *overlay* tersebut menunjukkan bahwa aktivitas pembukaan lahan oleh PT. GAL memang masuk ke dalam kawasan Peta Indikatif, seperti yang terlihat dalam peta di bawah ini:



### 3.3.2.2 Inventarisasi kawasan kelola masyarakat

Seperti sudah disebutkan pada Bagian 2 bahwa pembenahan tata kelola hutan dan lahan gambut merupakan salah satu tujuan pembuatan Inpres Moratorium. Ada pemikiran yang mengatakan bahwa tata kelola hutan dan lahan yang baik hanya mungkin dicapai apabila konflik penguasaan dan pemanfaatan lahan diselesaikan terlebih dahulu. Pemikiran semacam ini berangkat dari asumsi bahwa konflik akan bisa dihindari apabila ada kejelasan kawasan kelola masyarakat. Salah satu penyebab konflik penguasaan dan pemanfaatan adalah pemerintah tidak memiliki data yang berisikan informasi wilayah-wilayah kelola masyarakat. Akibatnya, peta arahan lokasi di-*plot* sesuka hati tanpa didahului survey lokasi untuk memastikan tidak ada lahan masyarakat di lokasi yang akan di-*plot*. Pada banyak kasus, ketika pihak perusahaan beroperasi dengan mengandalkan surat pemberian izin dari pemerintah, masyarakat menolak kehadiran perusahaan sambil mengajukan dasar claim penguasaan dan pemilihan berbasis adat.

Pada saat pemerintah tidak memiliki data yang menginformasikan wilayah-wilayah kelola masyarakat, di masyarakat-masyarakat adat di Mantangai telah mengembangkan kebiasaan turun-temurun untuk menandai wilayah kelola. Claim atas suatu kawasan sebagai wilayah kelola pribadi (keluarga) dilakukan dengan sejumlah cara. Misalnya menanam tanaman tertentu seperti karet, rotan atau pantung. Bisa juga dengan membuat *tatah* (parit dengan lebar 2m). Dalam



kaitan dengan itu, dalam menentukan wilayah yang lebih luas yaitu wilayah adat penanda batas wilayah adat adalah sejauh gong terdengar. Metode semacam ini berlaku umum di dalam masyarakat Dayak.

Guna memeriksa seberapa jauh inventarisasi kawasan kelola masyarakat dilakukan di Mantangai dalam rangka implementasi Inpres Moratorium, dilakukan wawancara dengan sejumlah masyarakat di empat desa. Penduduk desa yang diwawancarai mengungkapkan bahwa sejak pemberlakuan Inpres Moratorium (2011) pemerintah tidak pernah melakukan pemetaan kawasan kelola masyarakat di desa mereka. Nurhadi, penduduk Desa Mantangai Hulu, mengungkapkan pengamatannya dan berkata:

*“Sejauh ini belum ada pemetaan kawasan kelola masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah. Jangankan peta kawasan kelola, pemetaan batas desa saja tidak ada padahal itu kan penting untuk mengetahui batas desa secara jelas.”*

Pernyataan senada disampaikan oleh Tanduk, penduduk Desa Pulau Kaladan ketika ditanyakan apakah ada pemetaan kawasan kelola masyarakat yang dilakukan oleh pemerintah:

*“Tidak ada pemetaan sejauh yang kami tahu. Kalau kita punya peta lahan berarti tanah kami tidak bisa diambil perusahaan.”*

Keterangan yang disampaikan Nurhadi dan Tanduk di atas menjelaskan bahwa sejauh ini pemerintah belum mengimplementasikan Inpres Moratorium

karena belum menginventarisasi wilayah kelola masyarakat.

### 3.3.2.3 Penegakan hukum

Secara etimologis, penegakan hukum merupakan upaya untuk membuat aturan hukum membawa dampak pada individu atau kelompok yang diatur. Dalam konteks implementasi Inpres Moratorium, penegakan hukum merupakan tindak membuat individu dan kelompok yang diatur berperilaku menurut kehendak pembuat Inpres, atau menerima konsekuensi hukum akibat tidak berperilaku sesuai kehendak tersebut. Dengan demikian, dapat disimpulkan bahwa Inpres Moratorium tidak akan mungkin mencapai tujuannya apabila penegakan hukum tidak dilakukan.

Penelitian ini menemukan bahwa instansi-instansi pemerintah yang diberi mandat oleh Inpres Moratorium, utamanya pemerintah kabupaten, tidak melakukan penegakan hukum atas 2 perusahaan perkebunan sawit yang melakukan pelanggaran atas ketentuan Inpres. Kedua perusahaan tersebut memiliki areal di Mantangai. Berikut informasi berkaitan dengan pelanggaran yang dilakukan oleh kedua perusahaan tersebut:

- PT. Rezeki Alam Semesta (RAS) merupakan satu dari sebelas perusahaansawityangizinpembukaan lahannya telah dicabut oleh Bupati Kapuas melalui surat keputusan bernomor 153/DISBUNHUT/2010. PT. RAS mendapatkan izin pembukaan lahan dari Bupati Kapuas pada tahun 2004 untuk areal seluas



19.000 Ha. Dasar hukum keputusan pencabutan tersebut adalah Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor S.575/Menhhut-II/2006 tertanggal 11 September 2006. Surat Keputusan ini mengatur ketentuan kawasan KPP dan KPPL harus ditindaklanjuti dengan pelepasan kawasan hutan oleh Menteri Kehutanan. Berdasarkan hasil evaluasi yang dilakukan oleh... pada tahun ... ditemukan bahwa pemberian izin Pembukaan Lahan Perusahaan Perkebunan Besar Swasta (PBS) dan Koperasi di wilayah Kabupaten Kapuas belum didahului pelepasan kawasan hutan oleh Kementerian Kehutanan. Selain terletak dalam kawasan hutan yang belum dilepaskan, areal PT. RAS sekaligus berlokasi dalam lokasi yang masuk dalam PIPIB.

Menariknya, walaupun izin pembukaan lahan PT. RAS telah dicabut oleh Bupati, dalam kenyataannya perusahaan ini tetap beraktivitas di lapangan. Sekalipun dalam hal ini PT. RAS sudah terang-terang melakukan kegiatan ilegal namun hingga sekarang Pemerintah Kabupaten Kapuas belum mengambil tindakan hukum apapun terhadap terhadap PT. RAS.

- Sebagaimana sudah disebutkan pada penggambaran mengenai indikator konversi kawasan hutan dan lahan gambut, PT. GAL telah membuka hutan di lahan gambut. Sebuah tindakan yang dilarang oleh Inpres Moratorium. Terhadap pelanggaran tersebut, pemerintah, dalam hal ini utamanya Bupati Kapuas Hulu, belum

mengambil tindakan yang diperlukan bahkan terkesan membiarkan. Akibatnya hingga sekarang PT. GAL masih bebas membuka lahan gambut di lokasi yang masuk ke dalam PIPIB.

Belum adanya upaya penegakan hukum terhadap pelanggaran yang dilakukan PT. GAL agak berbeda dengan pernyataan yang diucapkan oleh Menteri Kehutanan. Pada sebuah kesempatan menemui rombongan warga Mantangai yang didampingi oleh YDP (Yayasan Petak Danum) dan WALHI Kalteng, di kantor Departemen Kehutanan tanggal 25 Oktober 2011, menteri menegaskan:

*“Di kawasan gambut tidak boleh ada izin, jangankan tiga meter setengah meter saja tidak boleh.”*

Dapat dikatakan bahwa pernyataan Menteri Kehutanan di atas sebagaimana dikutip hanya berupa pernyataan normatif karena sekedar mengulang apa yang sudah diatur dalam Inpres Moratorium. Menteri tidak menjelaskan seberapa jauh penegakan hukum telah dilakukan sehubungan dengan pelanggaran yang dilakukan PT. RAS dalam kawasan hutan.

#### 3.3.2.4 Penyelesaian konflik

Seperti sudah disebutkan sebelumnya bahwa penyelesaian konflik menjadi syarat perlu untuk menciptakan tata kelola hutan yang baik. Moratorium izin baru di kawasan hutan dan lahan gambut tidak otomatis melahirkan tata kelola hutan yang baik karena memerlukan tindakan-



tindakan lanjutan seperti penyelesaian konflik dan inventarisasi kawasan kelola rakyat. Dalam pengertian itu lah, penyelesaian konflik relevan untuk dijadikan indikator apakah implementasi Inpres Moratorium telah efektif.

Semenjak beroperasi sejak tahun 2004 hingga izin pembukaan lahannya dicabut oleh Bupati Kapuas pada tahun 2010, PT. RAS sudah berkonflik dengan penduduk dari 4 desa di Mantangai. Keempat desa tersebut masing-masing Desa Kaladan, Kalumpang, Sei Ahas dan Katimpun. Warga keempat desa tersebut mengklaim bahwa tanah yang sekarang digarap oleh PT. RAS adalah lahan yang telah mereka garap bertahun-tahun dan karena itu diminta untuk dikembalikan. Berbagai upaya penyelesaian telah ditempuh oleh warga, dari mulai berunding dengan pihak PT. RAS, berdialog dengan Pemerintah Kabupaten, pemerintah pusat dan DPR sampai melakukan aksi pendudukan lahan PT. RAS.

Perundingan pihak warga empat desa dengan PT. RAS dilakukan dengan fasilitasi dari Pemerintah Kabupaten Setelah bernegosiasi, Desa Kaladan bertahan dengan tuntutan agar PT. RAS mengembalikan lahan sementara tiga desa yang lain mengubahuntutannya menjadi ganti rugi. Sayangnya, negosiasi tidak menyepakati kapan pihak PT. RAS harus merealisasikan kesepakatan tentang ganti rugi kepada warga 3 desa tersebut. Sampai tulisan ini dibuat belum satupun warga dari 3 desa tersebut mendapatkan ganti rugi dari PT. RAS.

Sementara itu, penduduk dari keempat desa tersebut juga sudah berkali-kali mencoba mengadukan persoalan ini ke Pemerintah Kabupaten Kapuas. Tercatat, paling tidak sudah empat kali selama kurun waktu 2010-2011, warga menyampaikan pengaduan. Seperti yang disampaikan dan dikeluhkan oleh Tanduk, salah satu warga Desa Pulau Kaladan:

*“Saya sudah tidak percaya dengan bupati. Tiga kali kami datang ke kantor bupati bahkan sempat demo di depan kantor, bupati tidak mau menemui kami. Kata ajudannya, bupati tidak di kantor, tapi pegawai kantor lainnya bilang bupati ada di kantor. Sama saja bupati tidak menganggap kami sebagai rakyatnya. Demo pertama kita ditemui wakil bupati, sama bupatinya tidak pernah ketemu. Kata Wabup akan diselesaikan, namun hanya dijanjikan saja. Sampai sekarang tidak ada penyelesaian.”*

Keterangan Tanduk diperkuat oleh Ikhwanudin, salah seorang staf YPD yang selama ini mendampingi warga:

*“Beberapa kali YPD mendampingi aksi warga di kantor bupati, namun sulit sekali untuk bertemu bupati. Warga menuntut penyelesaian sengketa lahan. Bahkan aksi yang terakhir pernah menginap di kantor bupati juga tidak ketemu bupati. Bupati saja sudah tidak bisa dijadikan tempat mengadu lantas mau kemana lagi harus menyampaikan aduan.”*

Tidak merasa puas dengan cara Pemerintah Kabupaten menyikapi persoalan, perwakilan warga, dengan didampingi aktivis YPD dan Walhi Kalteng, mengadukan persoalan ini ke sejumlah instansi pusat dan DPR. Selama tanggal 25-30 Oktober 2011, perwakilan



tersebut berdialog dengan kementerian kehutanan, Badan Pertanahan Nasional (BPN) dan Komisi IV DPR.

Kehadiran Inpres Moratorium, yang menegaskan penyelesaian konflik sebagai salah satu cara untuk mewujudkan perbaikan tata kelola hutan tidak berdampak pada penyelesaian konflik ini. Tidak ada langkah-langkah konkrit penyelesaian konflik ini sehubungan dengan areal PT. RAS yang berlokasi dalam PIPB. Jika demikian halnya, terdapat kesenjangan antara ide seperti yang dituangkan dalam Inpres Moratorium dan diucapkan kembali oleh pejabat pemerintah tertentu dengan praktek di lapangan.

Barangkali, absennya implementasi dan nihilnya aksi nyata pemerintah, akhirnya mendorong warga empat desa di Mantangai tersebut, memutuskan untuk menempuh cara extra legal dengan cara melakukan pendudukan lahan selama 1 minggu di bulan Januari 2012. Mereka kembali menegaskan tuntutan awal yaitu agar PT. RAS mengembalikan lahan mereka yang diambil tanpa persetujuan pemilik.

## 3.4 Analisis faktor-faktor yang mempengaruhi Efektivitas Inpres

Bagian 4 telah menyajikan gambaran seberapa jauh efektivitas Inpres Moratorium dilihat dari sejumlah indikator. Secara umum dapat disimpulkan bahwa berdasarkan sejumlah indikator tersebut, implementasi Inpres Moratorium tidak efektif dan dengan demikian tidak berhasil mencapai tujuan yang dikehendaki. Bagian ini akan menyajikan analisa mengapa implementasi Inpres

Moratorium tidak efektif. Ada dua kelompok penyebab mengapa implementasi tersebut tidak efektif, yaitu, *pertama*, penyebab yang bersifat normatif, dan *kedua*, sebab yang bersifat empirik. Penyebab yang bersifat normatif terdiri dari pengawasan dan landasan hukum. Sementara penyebab yang bersifat empirik terdiri atas kelayakan serta latar belakang dan kepentingan pribadi.

### 3.4.1 Aspek Normatif

#### 3.4.1.1 Pengawasan

Menurut Inpres Moratorium, adalah tugas Menteri Dalam negeri untuk melakukan pembinaan dan pengawasan terhadap pelaksanaan inpres oleh segenap pimpinan daerah (lihat Bagian 2). Secara teoritik, pengawasan diperlukan untuk memeriksa sejauh mana kebijakan atau program yang direncanakan sudah dilaksanakan sekaligus memeriksa apakah terdapat penyimpangan atau penyelewengan.<sup>43</sup>

Dalam praktek, Kementerian Dalam Negeri beralasan tidak melakukan pengawasan dan pembinaan karena tidak ada laporan dari daerah. Sementara itu, muatan laporan-laporan yang dibuat daerah cenderung hanya menggamabrkan sisi baik dan pada saat yang sama mengabaikan fakta-fakta yang menceritakan sisi buruk. Hal demikian terjadi karena orientasi daerah dalam menyusun laporan-laporan tersebut adalah untuk sekedar mengambil simpati pemerintah pusat atau yang dikenal dengan mental Asal Bapak Senang (ABS).



### 3.4.1.2 Landasan hukum

Masih belum ditetapkannya revisi RTRWP Kalimantan Tengah yang sudah dimulai sejak tahun 2007, selama ini dijadikan alasan bagi Pemerintah Daerah untuk tidak memberikan kepastian kawasan bagi masyarakat. Selama revisi RTRWP tersebut belum ditetapkan, Pemerintah Daerah belum bisa melakukan inventarisasi kawasan kelola rakyat. Dengan alasan yang sama, kantor wilayah atau kantor pertanahan tidak berani mengeluarkan sertifikat karena penerbitannya mengacu pada RTRWP.

## 3.4.2 Aspek empirik

### 3.4.2.1 Kelayakan

Ketentuan Inpres Moratorium yang membebaskan mandat untuk melakukan pengawasan kepada Kementerian Dalam Negeri kurang memperhitungkan kelayakan (*feasibility*). Luasnya wilayah yang menjadi obyek pemberlakuan Inpres Moratorium di satu sisi, dan jarak geografis yang jauh antara Kementerian Dalam Negeri dengan daerah dan lokasi terjadinya pelanggaran-pelanggaran, menyebabkan pengawasan tidak efektif. Oleh sebab itu, masyarakat yang secara geografis dekat dengan lokasi dan dengan demikian bersentuhan langsung dengan realitas, sangat perlu untuk dilibatkan dalam pengawasan. Minimal, masyarakat diberi peran sebagai sumber informasi mengenai pelaksanaan moratorium di lapangan.

### 3.4.2.2 Latar belakang dan kepentingan pribadi

Bupati Kabupaten Kapuas, Muhammad Mawardi, sejak awal sudah menunjukkan sikap tidak responsif terhadap pemberlakuan Inpres Moratorium. Selaku mantan pengusaha di bidang kehutanan, beliau memandang kebijakan moratorium sebagai kontraproduktif seperti tergambar dalam ucapan beliau yang dirilis oleh *Tempo Interaktif* (23 Mei, 2011):<sup>44</sup>

*“Kalau kawasan (lahan gambut yang telah menjadi sawah dan kebun) dianggap APL (Areal Penggunaan Lain) dan tidak dibolehkan untuk digunakan, ini jelas kontraproduktif. Kalau tidak boleh, sama saja kita tidak membangun dan investasi tidak bergerak, Mendingan kita tidur aja, tidak usah kerja dan tiap bulan terima gaji.”*<sup>45</sup>

Patut disimpulkan bahwa pandangan yang demikian, dengan didasari latar belakang pekerjaan, menyebabkan beliau tidak memiliki keinginan untuk menjalankan Inpres Moratorium seperti mengambil tindakan atas PT. GAL yang membuka hutan di lahan gambut. Bupati lebih memilih untuk membiarkan pelanggaran terus terjadi.

Tidak efektifnya implementasi Inpres Moratorium juga terkait dengan tindakan sejumlah bupati di Kalimantan Tengah menerbitkan izin-izin perkebunan dan pertambangan di dalam kawasan hutan tanpa didahului oleh pelepasan kawasan. Seperti disebutkan pada Bagian 4 akibat pemberian-pemberian izin oleh para bupati, sebanyak 7,8 juta ha areal izin berada dalam kawasan hutan dan belum dilepaskan dari kawasan hutan. Untuk Kabupaten Kapuas, tindakan ini bahkan



menyebabkan total areal izin melebihi luas administratif. Inpres Moratorium, yang memerintahkan penghentian pemberian izin selama 2 tahun, tentu saja akan membatasi ruang gerak para bupati untuk memberikan izin. Pada kasus revisi RTRWP Kalimantan Tengah, para bupati tersebut bahkan terancam dipidana jika perjuangan mereka untuk mengkonversi kawasan hutan ke dalam APL tidak berhasil. Pasalnya mereka bisa dikategorikan memberikan izin-izin illegal karena tidak didahului persetujuan pelepasan kawasan dari Menteri Kehutanan.

### 3.6 Kesimpulan

Dengan memeriksa sejumlah indikator seperti konversi hutan dan lahan gambut, penegakan hukum, inventarisasi kawasan kelola masyarakat dan penyelesaian konflik, tulisan ini menemukan bahwa implementasi Inpres Moratorium Hutan tidak efektif. Dengan kata lain, implementasi Inpres tidak berhasil mencapai tujuan pembuatannya yaitu berkontribusi dalam usaha pengurangan emisi dan sekaligus menata ulang pengelolaan hutan.

Salah satu kendala utama untuk mengimplementasikan Inpres Moratorium di Kalimantan Tengah adalah usur kelayakannya bila dikaitkan dengan realitas pemberian izin. *Pertama*, total area yang diberikan izin begitu luas hingga mencapai mayoritas atau bahkan melampaui luas wilayah administratif. *Kedua*, penggunaan kawasan hutan oleh perusahaan perkebunan dan pertambangan berlangsung tanpa didahului pelepasan kawasan oleh Kementerian Kehutanan.

Realitas pemberian izin yang demikian berlangsung bersamaan dengan keterbatasan pemerintah pusat e.g. Meteri Dalam Negeri untuk melakukan pengawasan dan kepentingan pejabat lokal dengan keberadaan izin-izin

tersebut. Inilah kombinasi empirik yang mempengaruhi efektifitas implementasi Inpres Moratorium.

Di sisi lain, Inpres Moratorium menaruh perhatian yang kecil pada masyarakat baik menyangkut kawasan kelola maupun partisipasinya. Inpres Moratorium tidak memiliki ketentuan yang memerintahkan agar instansi-instansi yang diberikan mandat melakukan inventarisasi kawasan kelola masyarakat. Peran yang potensial bisa dimainkan masyarakat dalam melakukan pengawasan atas implementasi Inpres Moratorium, juga tidak dilirik. Akibatnya, satu tahun lebih pemberlakuan Inpres Moratorium hampir tidak menghadirkan dampak di tingkat lapangan.

### 3.7 Daftar Pustaka

Aubert, Vilhelm

1966 'Some Social Functions of Legislation', *Acta Sociologica*, 10(1/2): 99-120.

Seidman, Ann, Robert B. Seidman and Nalin Abeysekere

2001 *Legislative Drafting for Democratic Social Change A Manual for Drafters*. The Hague.London.Boston: Kluwer Law International.



**HuMa**

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

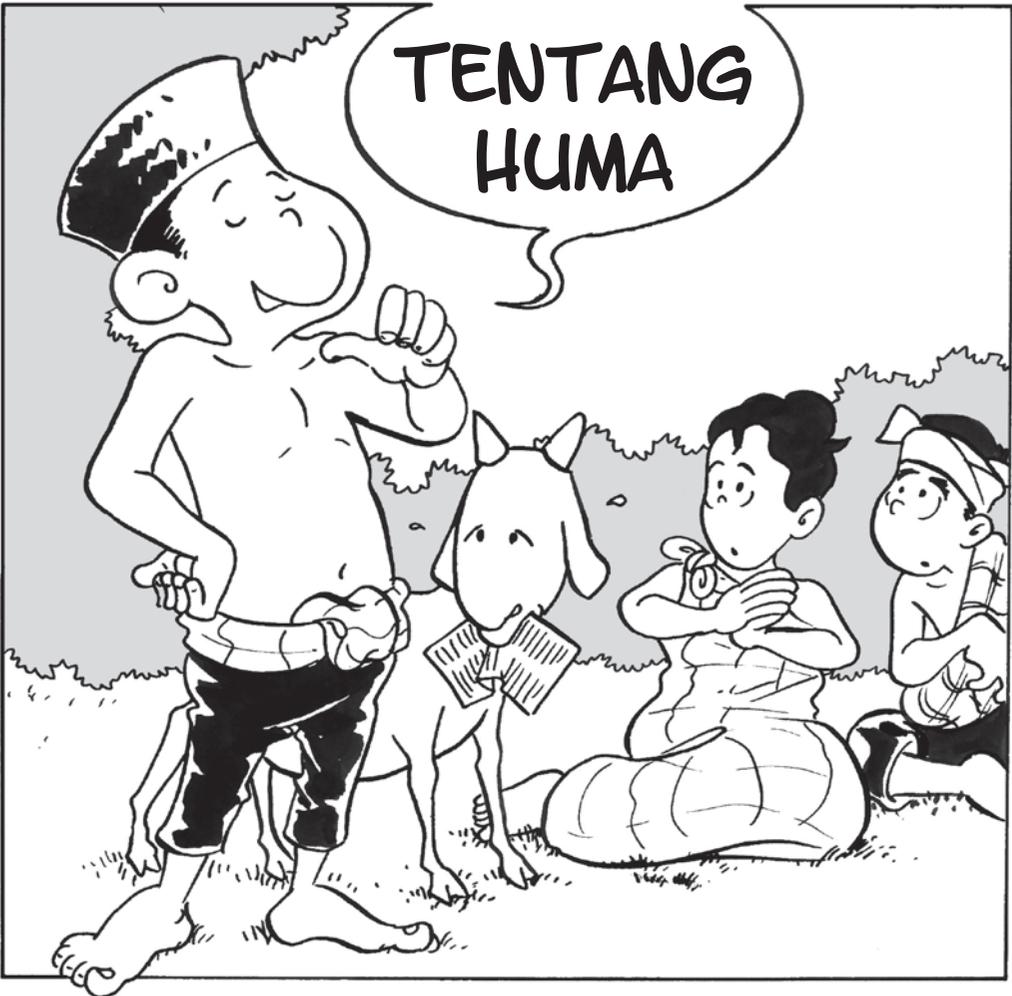


1. Perlu dicatat bahwa tidak berarti bahwa seluruh wilayah hutan tersebut memiliki hutan yang baik, karena sebagian wilayah yang dikategorikan sebagai 'kawasan hutan' oleh Kementerian Kehutanan ada yang berupa alang-alang atau bahkan ada yang merupakan wilayah perkampungan penduduk yang menurut Kementerian Kehutanan ditempati secara ilegal, sehingga masih dianggap sebagai kawasan hutan. Untuk melihat versi terbaru kondisi hutan Indonesia, lihat dalam 'Tropical Rainforest' terdapat dalam situs <http://rainforests.mongabay.com/deforestation/2000/Indonesia.htm> di akses pada tanggal, 25 November 2013.
2. Lihat dalam FAO, *Global Forest Resources Assessment 2005* (2005), terdapat dalam situs <http://www.fao.org/forestry/country/32185/en/idn/>, diakses pada 1 November 2013.
3. Lihat Arnstein, Sherry R. "A Ladder of Citizen Participation" *Journal of the American Institute of Planners*, Vol. 35, No. 4, July 1969, hlm. 216.
4. Lihat perumusan Pasal 18 ayat (5) Undang-Undang Dasar 1945 yang menyatakan bahwa "Pemerintahan daerah menjalankan otonomi seluas-luasnya, kecuali urusan pemerintahan yang oleh undang-undang ditentukan sebagai urusan Pemerintah Pusat."
5. Lihat Dalam Peraturan Presiden Republik Indonesia Nomor 20 Tahun 2008 Tentang Perubahan Keempat Atas Peraturan Presiden Nomor 9 Tahun 2005 Tentang Kedudukan, Tugas, Fungsi, Susunan Organisasi, dan Tata Kerja Kementerian Negara Republik Indonesia jo Peraturan Menteri Keuangan Nomor 184/PMK.01/2010 Tentang Organisasi dan Tata Kerja Kementerian Keuangan yang menetapkan bahwa fungsi dari Kementerian Keuangan meliputi a. perumusan, penetapan, dan pelaksanaan kebijakan di bidang keuangan dan kekayaan negara; b. pengelolaan Barang Milik/Kekayaan Negara yang menjadi tanggung jawab Kementerian Keuangan; c. pengawasan atas pelaksanaan tugas di lingkungan Kementerian Keuangan; d. pelaksanaan bimbingan teknis dan supervisi atas pelaksanaan urusan Kementerian Keuangan di daerah; e. pelaksanaan kegiatan teknis yang berskala nasional; dan f. pelaksanaan kegiatan teknis dari pusat sampai ke daerah.
6. Proyek Lahan Gambut (PLG) satu juta hektar adalah proyek konversi hutan diatas tanah gambut dengan skala besar dijadikan lahan pertanian serta pemukiman transmigrasi pada masa Presiden Soeharto. Proyek ini mengakibatkan hilangnya tutupan hutan diatas tanah gambut dan mengakibatkan tanah gambut tersebut tidak dapat lagi menyerap air hujan sehingga pada musim kemarau tanah gambut mudah sekali terbakar.
7. Rawasita, Reni. *Menilai Tanggung Jawab Sosial Peraturan Daerah*, Pusat Studi Hukum dan Kebijakan Indonesia (PSHK), hal. 3-4, Jakarta, 2009.
8. Windra Mariani, *Kajian Tentang Penguatan Partisipasi Masyarakat Adat Dalam Penyelenggaraan Otonomi Daerah Di Kalimantan*
9. Diatur dalam Pasal 7 ayat (1)-(3) Perda Kalteng No. 16 Tahun 2008.
10. pemberlakuan sumpah adat sesuai dengan wilayah kedamaian yang bersangkutan.
11. Bawor Purbaya, Pengantar Dasar Analisa Perundang-Undangan Makalah Disampaikan Dalam Lokalah Monitoring Project Perubahan Iklim Di Kalimantan Tengah, Palangkaraya, 14 Februari 2012

12. Telah diajukan surat permohonan untuk melakukan wawancara dari siswa-siswa LBKI, per Maret 2012
13. Kondisi Umum Kalimantan Tengah (konsultasi public untuk pembangunan rel kereta api, 2009)
14. Han Knappen, Forests Of Fortune ? The Enveronmental History of Southeast Borneo, 1600-1880
15. Informasi diskusi lapangan di kecamatan Mantangai, Desa Katunjung dan Petak Puti, dengan pak Emut, Mantangai Tengah 2011); Dokumen RPJMDes Katunjung, 2011; analysis of Local Livelihoods past to Present in The Central Kalimantan Eks-Mega Rice project Area (Report 1, 2010)
16. Rencana Induk Rehabilitasi dan Revitalisasi kawasan Eks PLG 2008
17. Membaca Jejak perubahan iklim (Bunga Rampai Pengalaman Lapangan CSF untuk Keadilan Iklim), 2009
18. Laporan Walhi, 2011
19. Mariaty, 2008 ( Tijauan Kritis Kebijakan,Kelembagaan dan Respon Masyarakat Lokal terhadap Program Konservasi Maswas.
20. Surat Protes Yayasan Petak Danum (YPD) dan Aliansi Rakyat Pengelola Lahan Gambut (ARPAG) kepada Gubernur Kalimantan Tengah tanggal 27 Oktober 2008.
21. Tak ada alasan ditunda: Potret FPIC dalam proyek *Demonstration Activities REDD+* di Kalimantan Tengah dan Sulawesi Tengah (HuMa, 2011)
22. Ruhui rahayu berarti "kehidupan yang harmonis, damai sejahtera, adil makmur, aman dan tenteram", merupakan sebuah doa seperti dalam perkataan *mudahan ruhui rahayu*, atau yang lebih lengkapnya *mudahan tuntung pandang ruhui rahayu* (semoga Tuhan memberi kehidupan yang langgeng, sejahtera dan harmonis), suatu perkataan yang sering diucapkan oleh tetua adat pada upacara adat Banjar. (dikutip dari [http://id.wikiquote.org/wiki/Ruhui\\_Rahayu](http://id.wikiquote.org/wiki/Ruhui_Rahayu) pada 6 Maret 2014 pk. 4:36pm).
23. Dokumentasi FGD LBKI di desa Katunjung tanggal 4 April 2012 (Vidio MOV024)
24. Dokumen perjanjian Desa Mantangai Hulu dan Katunjung yang dibuat oleh KFCP dan Masyarakat
25. Dokumen wawancara mantangai Hulu 2-3 April 2012
26. Dokumen wawancara LBKI di Desa Katunjung 4 April 2012
27. Melibatkan masyarakat (sebuah p panduan tentang pendekatan negosiasi dalam pengelolaan sumber daya air terpadu, (Telapak, 2012)
28. Tak ada alasan di tunda (HuMa, 2011)
29. Manyamburub merupakan ritual adat yang dilakukan ketika membuka kawasan. Ritual ini merupakan ritual meminta izin kepada roh-roh penunggu sebuah lokasi agar kawasan tersebut memberikan kesehatan dan hasil bagi si pengelola.
30. TPK: Tim Pengelola Kegiatan
31. Petikan wawancara LBKI pada 3 April 2012.
32. Keterangan didapatkan dari wawancara dengan Sekretaris Desa Katunjung.
33. Business As Usual adalah upaya reguler yang dilakukan tanpa ada REDD+. Misalnya, Undang-undang memastikan bahwa ijin penebangan hutan tidak menebang di luar blok tebangan. Ini adalah upaya biasa dan bukan upaya ekstra untuk memastikan tidak ada laju deforestasi di tempat tersebut.
34. Selain Norwegia, dua negara lain yang sudah mengkonkritkan keinginannya membantu pemerintah Indonesia mewujudkan komitmen untuk mengurangi emisi adalah Australia dan Jerman. Kerjasama dengan pemerintah Australia melalui Indonesia-Australia Forest Carbon Partnership (IAFCP) dan dengan pemerintah Jerman melalui proyek percontohan REDD+ di Sumatera Selatan.
35. [http://reddplus.ukp.go.id/index.php?option=com\\_content&view=article&id=81&Itemid=105](http://reddplus.ukp.go.id/index.php?option=com_content&view=article&id=81&Itemid=105) diunduh 11 Maret 2012
36. Misalnya Peraturan Menteri Kehutanan No. 14/Menhut-II/2006 dan Peraturan Pemerintah No. 24/2010 tentang Izin Penggunaan Kawasan Hutan. Kedua ketentuan ini menyebutkan daftar kegiatan non-kehutanan yang dikecualikan dari larangan menggunakan kawasan hutan.

37. SK ini diberlakukan pada tanggal 17 Juni 2011.
38. Peta Sebaran Gambut dan Stok Karbon diadaptasi dari peta yang dihasilkan oleh Regional Physical Planning Program for Transmigration (RePPPProt) dan Wetlands International.
39. Sekalipun tidak bisa dikatakan bahwa hal ini merupakan akibat dari kehadiran izin perusahaan, perkebunan dan pertambangan tersebut, tingkat deforestasi Kalimantan Tengah mencapai 150.000 hektar per tahun. Lihat dalam <http://reddinfo.wordpress.com/2011/06/07/> (diunduh kapan?).
40. <http://www.tempo.co/read/news/2011/02/01/090310512/891-Pertambangan-dan-Perkebunan-Kalimantan-Tengah-Illegal> diunduh pada tanggal 17 April 2013.
41. Menurut literatur mengenai implementasi hukum atau kebijakan, efektifitas bisa diukur dari 2 hal yaitu, *Pertama*, pencapaian tujuan hukum atau kebijakan, dan *Kedua*, seberapa jauh individu atau kelompok yang diatur berperilaku seperti yang diinginkan oleh hukum atau kebijakan. Lihat misalnya dalam Aubert (1966) and Seidman et al (2001).
42. Peninjauan lokasi dilakukan pada tanggal 9 Maret 2011.
43. <http://id.shvoong.com/social-sciences/1958304-hubungan-pemerintah-pusat-dan-daerah/#ixzz1qFDZTodt> (diunduh kapan?). Apakah tidak ada literature yang bisa dikutip?
44. Sebelum menjabat sebagai Bupati Kapuas, Muhammad Mawardi adalah seorang pengusaha. Hingga sekarang beliau masih menjabat sebagai Ketua Masyarakat Perhutanan Indonesia (MPI) Kalimantan Tengah dan Ketua Asosiasi Pengusahaan Hutan Indonesia (APHI) wilayah Kalimantan Tengah. Posisinya yang lain yang juga strategis adalah sebagai ketua Asosiasi Pemerintah Kabupaten Seluruh Indonesia (Apkasi) cabang Kalimantan Tengah.
45. Suraya Affif, Kussaritano, dan Bismart Ferry Ibie, "Kajian Para Pihak terkait dengan Upaya Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan di Kalimantan Tengah," (Jakarta: Kemitraan, 2011), 42-49.





# Tentang HuMa

---

HuMa adalah organisasi non pemerintah (*non governmental organization*) yang bersifat nirlaba yang memusatkan perhatian kerjanya pada isu pembaharuan hukum (*law reform*) pada bidang sumberdaya alam (SDA). Konsep pembaharuan hukum SDA yang digagas oleh HuMa menekankan pentingnya pengakuan hak-hak masyarakat adat dan lokal atas SDA, keragaman sistem sosial/budaya dan hukum dalam pengusaan dan pengelolaan SDA, dan memelihara kelestarian ekologis. Pada tataran praksis, proses pembaharuan hukum harus melibatkan masyarakat adat dan lokal sebagai aktor utamanya. Sesuai dengan visi dan misi HuMa, gagasan dan praktek pembaharuan hukum yang dikembangkan memiliki tujuan utama untuk mendorong pembaruan sistem dan praktik hukum yang adil bagi masyarakat marginal dan lingkungan, serta menghormati nilai-nilai kemanusiaan dan keragaman sosial budaya.

---

## Nilai-nilai perjuangan HuMa :

---

1. Hak Asasi Manusia;
2. Keadilan Sosial;
3. Keberagaman Budaya;
4. Kelestarian Ekosistem;
5. Penghormatan terhadap kemampuan rakyat;
6. Kolektifitas.

# HuMa

Perkumpulan untuk Pembaruan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis

## Sejarah

Secara historis, HuMa dirintis oleh individu-individu dari berbagai latar belakang (aktivis, akademisi dan lawyer) yang memiliki perhatian dan kepedulian terhadap konsep berfikir dan praktek hukum di bidang sumberdaya alam. Sejak 1998 dengan dukungan dari ELSAM, embrio kelembagaan HuMa telah disiapkan. HuMa sendiri kemudian secara resmi didirikan pada 19 Oktober 2001 sebagai Organisasi dengan bentuk Badan Hukum Perkumpulan. Saat ini keanggotaan HuMa berjumlah 25 orang yaitu (alm)Prof. Soetandyo Wignjosoebroto, MPA., Prof. DR. Ronald Z. Titahelu, SH., Myrna A. Safitri, SH., MH., Ph.D; Julia Kalmirah SH., Sandra Moniaga, SH., Ifdhal Kasim, SH., Andik Hardiyanto, SH., Martje L. Paliyama, SH., Dr. Rikardo Simarmata, SH., Marina Rona, SH., Drs. Stepanus Masiun, Drs. Noer Fauzi, (alm) Edison R. Giay SH., Concordius Kanyan, SH., Prof. DR. I Nyoman Nurjaya, Herlambang Perdana, SH.MA., Rival Gulam Ahmad, SH.LLM., Dr. Kurnia Warman, SH.MH., Chalid Muhammad, SH., Asep Yunan Firdaus, SH., MH., Susi Fauziah, AMD., Ir. Didin Suryadin, Ir. Andri Santosa, Dahniar Andriani, SH., Abdias Yas, SH., Bernardinus Steni, SH., dan Andiko, SH., MH.

## Visi dan Misi

### Visi

Meluasnya gerakan sosial yang kuat untuk mendukung pembaruan sistem dan praktik hukum yang adil bagi masyarakat marginal dan lingkungan, serta menghormati nilai-nilai kemanusiaan dan keragaman sosial budaya.

### Misi

1. Mendorong konsolidasi, peningkatan kapasitas dan kuantitas Pendamping Hukum Rakyat (PHR) melalui mitra-mitra strategis dalam mewujudkan visi HuMa.

2. Melakukan advokasi kebijakan, kampanye dan berbagai model pendidikan hukum untuk menandingi wacana dominan dalam pembaruan hukum di isu tanah dan Sumber Daya Alam.
3. Menjadikan HuMa sebagai pusat data, informasi dan pengembangan pengetahuan berbasis situasi empirik.
4. Memperkuat kelembagaan HuMa sebagai organisasi yang berpengaruh, kompeten dan mandiri untuk mendukung gerakan sosial dan pembaruan hukum.

## Wilayah dan Program Kerja

### Wilayah Kerja dan Mitra-Mitra Kerja

1. Sumatera Barat, bermitra dengan Perkumpulan Q-bar
2. Jawa Barat-Banten, bermitra dengan RMI (Rimbawan Muda Indonesia)
3. Jawa Tengah, bermitra dengan LBH Semarang
4. Kalimantan Barat, bermitra dengan LBBT (Lembaga Bela Banua Talino)
5. Sulawesi Selatan, bermitra dengan Wallacea
6. Sulawesi Tengah, bermitra dengan Perkumpulan Bantaya

### Program Kerja

1. Sekolah PHR Indonesia, yang diharapkan akan menghasilkan strategi pengembangan dan model rekrutmen Pendamping Hukum Rakyat (PHR) yang sistematis sehingga jumlah PHR semakin meningkat dan memiliki kemampuan dalam pengorganisasian, fasilitasi training pendidikan hukum, legal drafting, *conflict resolution*, dan advokasi kebijakan
2. Resolusi Konflik Berbasis Inisiatif Masyarakat, yang diharapkan akan mendorong terbentuknya mekanisme resolusi konflik SDA yang terlembaga dan efektif dan didukung oleh komunitas lokal dan adat.
3. Pusat Data dan Informasi, yang diharapkan akan



mengembangkan pusat data, informasi dan pengetahuan berbasis situasi empirik melalui HuMaWin, situs HuMa yang mudah diakses, dan media kreatif lainnya dan kolaborasi dengan pihak lain.

4. Kehutanan dan Perubahan Iklim, yang menghasilkan berbagai kajian hukum yang mendalam mengenai aspek hak dalam skema REDD+ serta melakukan intervensi dalam bentuk advokasi di tingkat lokal maupun nasional untuk mendorong terbentuknya kebijakan dan peraturan REDD+ yang mengakomodasi dan merefleksikan hak masyarakat.
5. Pengembangan Kelembagaan, yang diharapkan akan mendorong HuMa semakin profesional, kompeten, mandiri dan berpengaruh untuk mendukung gerakan sosial dan pembaruan hukum.

## Struktur Organisasi

### Badan Pengurus

<b>Ketua</b>	: Chalid Muhammad, SH., MH
<b>Sekretaris</b>	: Andik Hardiyanto, SH
<b>Bendahara</b>	: Ir. Andri Santosa

### Badan Pelaksana

<b>Direktur Eksekutif</b>	: Andiko, SH
<b>Koordinator Program</b>	: Nurul Firmansyah, SH
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Tandiono Bawor, SH (Program Sekolah PHR Indonesia)</li> <li>• Sandoro Purba, SH (Program Sekolah PHR Indonesia)</li> <li>• Widiyanto, SH (Program Resolusi Konflik)</li> <li>• Erwin Dwi Kristianto, SH, M.Si (Program Resolusi Konflik)</li> </ul>

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Agung Wibowo, S.Hum (Program Pusat Data dan Informasi)</li> <li>• Malik, SH (Program Pusat Data dan Informasi)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Anggalia Putri, S.Ip, M.Si (Program Kehutanan dan Perubahan Iklim)</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sisilia Nurmala Dewi, SH (Program Kehutanan dan Perubahan Iklim)</li> </ul>
<b>Program Pengembangan Kelembagaan</b>	: Susi Fauziah, BSc; Heru Kurniawan; Herculanus de Jesus; dan Sulaiman Sanip
<b>Tim Keuangan</b>	: Eva Susanti, SE; Fetty Isbanun, S.Pt; dan Bramanta Soerija, SE



