

Model-model formalisasi lahan hutan adat dan masyarakat

Kebutuhan untuk mengintegrasikan mata pencaharian ke dalam hak-hak dan tujuan-tujuan konservasi hutan

Anne M. Larson, Iliana Monterroso, Nining Liswanti, Tuti Herawati, Abwoli Banana, Pamela Cantuarias, Karin Rivera dan Esther Mwangi

Pesan-pesan utama

- Sebuah perbandingan persepsi masyarakat antara dua rezim reformasi tenurial hutan – lahan hutan yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat versus lahan yang dimiliki oleh masyarakat – di lapangan tidak menunjukkan bahwa salah satunya memiliki hasil yang secara konsisten lebih baik daripada yang lain. Hal ini kemungkinan disebabkan oleh berbagai kelemahan dari kedua type reformasi tersebut dan kebutuhan untuk mengintegrasikan hak-hak, tujuan konservasi dan mata pencaharian secara lebih baik.
- Hasil-hasil survei dari Indonesia, Peru dan Uganda memperlihatkan tingkat kerawanan pangan yang mengkhawatirkan di hampir semua lokasi dan (dengan alasan memprioritaskan hak-hak dan/atau konservasi) adanya kegagalan dalam memberikan perhatian yang cukup pada masalah-masalah mata pencaharian.
- Perhatian yang lebih besar terhadap mata pencaharian membutuhkan: (a) peningkatan kesadaran akan ketahanan pangan dan kebutuhan mata pencaharian di masyarakat pedesaan; (b) tujuan-tujuan mata pencaharian yang lebih spesifik sebagai tujuan reformasi; dan (c) koordinasi multisektoral dan multilevel yang lebih besar untuk mewujudkan hal tersebut.
- Masalah-masalah mata pencaharian harus dimasukkan sebagai sebuah tujuan yang jelas dalam reformasi tenurial hutan dan sebagai sebuah indikator yang dapat diukur dalam usaha-usaha untuk mengevaluasi reformasi.

Pendahuluan

Reformasi tenurial untuk masyarakat adat dan masyarakat yang hidup di dalam hutan memiliki perbedaan yang bervariasi. Dalam sejarahnya, formalisasi tenurial lahan kerap kali tidak memberikan keuntungan bagi kelompok-kelompok masyarakat miskin dan terpinggirkan (Peluso et al. 2012; Kelly dan Peluso 2015). Pada saat yang bersamaan, banyak negara mensyaratkan formalisasi yang memungkinkan hak atas tanah masyarakat ditegakkan oleh hukum (Alden Wily, 2018). Bagi mereka yang tinggal di dalam hutan, kepastian hak bukanlah tujuan akhir, akan tetapi lebih sebagai batu loncatan penting untuk menuju kehidupan yang lebih baik dan bagi banyak orang sebagai bukti pengakuan diri (Larson et al. 2008). Terlepas dari adanya kemajuan yang signifikan (Alden Wily 2018; RRI 2018), masih banyak hal yang masih harus dilakukan untuk mewujudkannya.

Secara umum, reformasi tenurial hutan dipandang sebagai suatu cara untuk menangani kombinasi antara tujuan-tujuan hak, konservasi hutan dan mata pencaharian. Seperti dinyatakan dalam Pedoman Sukarela dalam Tata Kelola Tenurial yang Bertanggungjawab (*Voluntary Guidelines on the Responsible Governance of Tenure*), reformasi harus “meningkatkan tata kelola tenurial...hutan-hutan...bagi keuntungan semua pihak, dengan penekanan pada masyarakat yang rentan dan terpinggirkan, dengan tujuan-tujuan ketahanan pangan...pengentasan kemiskinan, mata pencaharian yang berkelanjutan,... perlindungan lingkungan dan pengembangan ekonomi dan sosial yang berkelanjutan” (FAO 2010,1). Berdasarkan analisa dari berbagai rezim tenurial hutan di 31 negara, kebanyakan reformasi bertujuan untuk mengakui hak-hak masyarakat atau mempromosikan konservasi sumber daya alam (Almeida 2017).



Pemandangan rumah masyarakat di sekitar wanatani di desa Way Ngison, Kabupaten Lampung Barat, Provinsi Lampung. Foto oleh Ulet Ifansasti/CIFOR

Infobrief ini ditulis berdasarkan hasil penelitian komparatif di lapangan yang dilakukan pada tahun 2015-2016 sebagai bagian dari Studi Komparatif Global CIFOR tentang Reformasi Tenurial Hutan.¹ Penelitian ini meninjau tipe reformasi yang berbeda di Indonesia, Peru dan Uganda, dan membandingkan dua rezim utama (mengikuti RRI 2018) yang digunakan untuk mengakui hak-hak hutan adat dan masyarakat: lahan milik masyarakat versus lahan yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat. Studi ini menggunakan data hasil survey intra rumah tangga untuk membandingkan hasil-hasil reformasi berdasarkan sejumlah variabel; khususnya, kepastian tenurial, praktek-praktek kehutanan, pendapatan dan ketahanan pangan. Studi ini membandingkan hasil-hasil tersebut terhadap rezim-rezim adat, yang sebagian besar belum diformalisasi, dan yang juga berfungsi sebagai lokasi kontrol. Dalam studi ini dilakukan wawancara dengan informan kunci dan kelompok diskusi terfokus untuk menggali pandangan-pandangan masyarakat terhadap reformasi-reformasi pada tingkat tapak di setiap negara. Bukti menunjukkan bahwa tidak ada satu pun rezim yang mengambil tindakan-tindakan yang cukup untuk menangani kebutuhan mata pencaharian lokal.

Tipe dan Metode Reformasi

Seleksi negara dalam studi banding ini dilakukan dengan mengambil satu negara sebagai wakil dari setiap kawasan

dunia (Asia, Afrika, Amerika Latin), di mana reformasi hutan yang signifikan sedang berlangsung. Proyek ini bertujuan untuk meneliti reformasi tenurial hutan, berinteraksi dengan aktor-aktor kunci/utama, serta mempengaruhi dan meningkatkan reformasi, implementasi dan keluaran-keluarannya. Di setiap negara, studi ini memilih tipe-tipe dan lokasi-lokasi reformasi yang paling relevan baik untuk penelitian maupun pelaksanaannya secara nasional.

Sebagian besar lokasi-lokasi reformasi di setiap negara dapat dikategorikan ke dalam dua rezim berdasarkan tipologi Hak dan Sumber Daya, yang sekarang digunakan secara luas untuk mengklasifikasikan rezim tenurial lahan hutan yang mengakui hak-hak masyarakat secara kolektif. Lahan-lahan hutan dimiliki oleh masyarakat Adat (IPs) dan masyarakat lainnya, dimana "hak hutan mereka atas akses, pengambilan, pengelolaan, pengecualian, dan sehubungan dengan proses hukum dan kompensasi diakui secara hukum untuk jangka waktu yang tidak terbatas" (RRI 2018, 8). Semua lokasi reformasi di Peru termasuk dalam tipe rezim ini, khususnya sertifikasi kolektif masyarakat asli, yang sebagian besar disertifikasi antara tahun 1975 dan 1998 (dan satu pada tahun 2011).² Sertifikasi ini memberikan hak kepemilikan penuh pada lahan untuk pertanian dan peternakan, dan hak-hak pemanfaatan jangka panjang untuk lahan hutan yang berada didalam wilayah yang sudah diberikan tata-batas. Di Indonesia, sertifikasi lahan adat (hutan adat) baru saja dimulai

1 Lihat website proyek: <https://www.cifor.org/gcs-tenure/>

2 Terdapat satu masyarakat petani bersertifikat, yang berada di bawah kategori peraturan yang berbeda tetapi memiliki hak yang setara.

pada saat penelitian ini dilakukan, oleh karena itu hanya satu desa yang dimasukkan dalam tipe rezim ini (berdasarkan diskusi kelompok terfokus dan wawancara dengan informan kunci). Di Uganda, rezim ini mengacu pada hutan kemasyarakatan yang ditetapkan pada tahun 2003. Hutan kemasyarakatan dimiliki oleh desa atau suku dan dikelola oleh organisasi yang dibentuk secara hukum atas nama masyarakat tersebut. Semua lokasi tersebut memiliki sekumpulan hak yang termasuk dalam klasifikasi ini untuk durasi yang tidak terbatas.

Lahan-lahan hutan yang *diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat adat dan masyarakat* terdiri dari lahan-lahan negara dimana masyarakat telah diberikan hak “untuk mengakses dan mengambil, serta untuk berpartisipasi dalam pengelolaan hutan atau untuk melarang masuknya pihak luar” tetapi tidak memiliki definisi kepemilikan (RRI 2018, 7-8). Ini merupakan rezim yang paling penting di Indonesia. Lokasi-lokasi tersebut memiliki dua skema perhutanan sosial yang berbeda: HKm (hutan kemasyarakatan) dan HTR (hutan tanaman rakyat). HKm membentuk kelompok pengguna hutan di sekitar hutan negara, terutama untuk hak-hak pemanfaatan dan ekstraksi; dan HTR memberikan hak-hak atas lahan hutan negara dan melibatkan adanya komitmen-komitmen untuk penanaman pohon. Kedua skema tersebut memberikan hak-hak akses, pengambilan, pengelolaan dan pengecualian, akan tetapi waktunya terbatas dan secara umum peraturan-peraturannya tunduk pada pengawasan langsung yang lebih tinggi (Banjade et al. 2017). Menurut Herawati et al. (2017), “Program-program [perhutanan sosial] dirancang untuk memberikan hak pengelolaan hutan kepada masyarakat yang hidup di dekat hutan untuk mendukung peluang mata pencaharian serta memberikan dasar untuk pengelolaan hutan yang berkelanjutan.” HKm diperkenalkan pada tahun 2010–2011 di empat desa dan di satu desa pada tahun 2000. HTR diperkenalkan pada tahun 2013. Di Uganda, rezim ini mengacu pada pengelolaan hutan kolaboratif (*Collaborative Forest Management/CFM*) pada lahan hutan negara yang diperkenalkan pada tahun 2009. Masyarakat memiliki hak-hak akses dan pengambilan berdasarkan perjanjian CFM yang telah dinegosiasikan, dan mereka mendukung pemegang otoritas kehutanan dalam pemantauan dan penegakan peraturan, serta pelarangan pihak luar melalui patroli rutin (Nsita et al. 2017).

Rezim yang ketiga adalah lahan-lahan adat, yang menjadi lokasi-lokasi kontrol kami di ketiga negara. Akan tetapi, selama penelitian di lapangan, studi ini menemukan bahwa beberapa reformasi telah dijalankan atau sedang berlangsung. Di Uganda, 31% penduduk desa adat yang diwawancarai adalah anggota dari suatu asosiasi yang didirikan pada tahun 2006; tiga dari empat desa di Peru telah melalui proses pengakuan formal awal tetapi tidak disertifikasi. Studi ini memutuskan untuk mengkategorisasikannya secara terpisah tetapi mengikutkan tanggapan-tanggapan pihak-pihak yang berpartisipasi dalam reformasi-reformasi di Uganda dalam laporan hasil-hasil reformasi.

Tabel 1. Rezim-rezim tenurial dan jenis-jenis reformasi di setiap negara

Rezim Tenurial	Uganda	Indonesia	Peru
Lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat adat/masyarakat	Pengelolaan hutan kolaboratif (n = 4)	HKm: Hutan Kemasyarakatan (n = 5) HTR: Hutan Tanaman Rakyat (n = 2)	-
Lahan yang dimiliki oleh masyarakat adat/masyarakat	Hutan Kemasyarakatan (n = 4)	Hutan Adat*: lahan-lahan adat yang diformalisasi (n = 1)	Masyarakat asli bersertifikat (n = 17) Masyarakat petani bersertifikat (n = 1)
Lahan-lahan adat/lokasi-lokasi kontrol	Lahan/Hutan Adat (n = 4)	Adat: Lahan/Hutan Adat (tidak diformalisasi (n = 5)	Masyarakat asli tanpa sertifikat (n=3) Masyarakat petani tanpa sertifikat (n = 1)

Catatan:

n = jumlah desa yang diteliti

* Desa ini baru saja diberikan sertifikat, sehingga data yang ada hanya berasal dari para informan kunci dan kelompok diskusi terfokus.

Keseluruhan data³ mencakup 55 komunitas: 22 di Peru, 16 di Uganda dan 17 di Indonesia. Sebanyak 2.075 survei rumah tangga dan 164 kelompok diskusi terfokus dilakukan secara terpisah antara pria dan wanita; 136 wawancara informan kunci dilakukan dengan para pemimpin desa. Di Uganda dan Indonesia, studi di beberapa desa telah mengikutsertakan baik responden yang berpartisipasi (anggota) maupun yang tidak berpartisipasi (non-anggota) dalam reformasi. Analisis dalam infobrief ini hanya berdasarkan pada para responden di salah satu dari dua rezim reformasi, dan semua responden di lokasi-lokasi kontrol adat. Studi ini mengambil 343 responden (44 di Uganda, 299 di Indonesia) dari lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat; 930 responden (95 di Uganda, 835 di Peru) dari lahan yang dimiliki oleh masyarakat; dan 695 responden (167 di Uganda, 357 di Indonesia, 171 di Peru) dari lokasi kontrol adat, dengan total 1.968 orang (960 orang pria dan 1008 orang wanita; lihat Tabel 1).

Selain data survei dan wawancara dengan informan kunci dan kelompok-kelompok diskusi yang terfokus, ringkasan ini mengacu pada dua jenis data lainnya. Pertama, data yang merangkum analisis rezim hukum dari seluruh reformasi, dari penelitian dan literatur/data sekunder. Kedua, serangkaian model logit binomial atau multinomial yang dijalankan pada hasil-hasil yang diperoleh untuk mengidentifikasi signifikansi statistik dari perbedaan keluaran diantara ketiga jenis data tersebut. Dalam

3 Dua rezim tambahan termasuk lahan-lahan pribadi (empat desa, Uganda) dan kemitraan masyarakat-perusahaan (empat desa, Indonesia), tetapi keduanya tidak diikutsertakan dalam analisis ini.

rangka meningkatkan ketahanan data tersebut, model-model tersebut dijalankan dengan menggunakan baik anggota maupun non-anggota di setiap lokasi dan di semua rezim.⁴

Setiap model diuji dan dianalisis melalui proses *Synthetic Minority Over-sampling Technique*/Teknik Sintetik Minoritas Sampling Berlebih (SMOTE) untuk menyeimbangkan data. Karena keterbatasan ruang yang ada, kami hanya merujuk pada data-data yang dapat bermanfaat untuk analisis tersebut.

Studi perbandingan mengenai lahan masyarakat dan adat antar negara, dan khususnya antar kawasan di dunia, sangatlah menantang mengingat beragamnya sifat dasar reformasi tenurial, sistem hukum dan sejarah, serta berbagai tipe implementasinya. Analisis ini tidak mendalam dan menyeluruh, juga lokasi yang diteliti tidak mewakili masing-masing negara atau bahkan tipe reformasi di setiap negara. Namun demikian, perbandingan semacam ini dapat berguna untuk mempertanyakan asumsi-asumsi dan menyoroiti ranah-ranah penting untuk penelitian selanjutnya.

Ketahanan, perlindungan dan jaminan hak-hak

Dalam ulasannya mengenai undang-undang tentang kepemilikan lahan kolektif di 100 negara, Alden Wily menemukan bahwa ketentuan-ketentuan hukum sangatlah kuat di ketiga negara yang diteliti,⁵ dan, menurut analisis ketentuan hukum dan proses pengadilan, ketiganya melindungi kepemilikan masyarakat dan pribadi secara setara (Alden Wily 2018 dan komunikasi pribadi). Satu perbedaan yaitu Uganda tidak memperinci bahwa ketentuan untuk kepemilikan kolektif hanyalah untuk tipe masyarakat tertentu (misalnya adat), juga tidak mengharuskan lahan tersebut disertifikasi agar hak-haknya dapat ditegakkan, seperti di Indonesia dan Peru, walaupun hal ini sangat dianjurkan.

Dalam studinya tentang undang-undang yang mencakup kedua kebijakan reformasi di 31 negara dari negara-negara yang paling banyak memiliki hutan di dunia, Almeida (2017) menemukan bahwa, di dalam hukum, ada tiga titik masuk utama untuk reformasi: mengakui hak-hak masyarakat, melestarikan sumber daya alam, atau mengatur penggunaan dan eksploitasi lahan dan sumber daya. Dia menganggap regulasi sebagai kategori residual (sampingan) yang tujuan utamanya tidak diarahkan pada hak-hak masyarakat atau perlindungan lingkungan. Beberapa rezim yang mendukung mata pencaharian termasuk dalam tipe ini. Almeida mengklasifikasikan rezim-rezim kepemilikan di Peru dan Indonesia sebagai inisiatif hak-hak masyarakat dan perhutanan sosial di Indonesia sebagai rezim dalam kategori residual ini. Uganda tidak termasuk dalam analisisnya, tetapi kemungkinan

4 Minat dari studi ini tidak hanya pada hasil-hasil reformasi bagi mereka yang berpartisipasi, tetapi juga bagi masyarakat secara lebih luas.

5 Terutama sejak Peraturan Menteri Agraria dan Tata Ruang Indonesia Tahun 2016 tentang Tata Cara Penetapan Hak Komunal Atas Tanah Masyarakat Hukum Adat dan Masyarakat yang Berada dalam Kawasan Tertentu (Perencanaan Agraria dan Tata Ruang No.10/2016)

kedua reformasi tersebut akan masuk ke dalam kategori konservasi (dalam penelitian ini, 90% pelaksana reformasi mengatakan bahwa konservasi adalah sasaran reformasi, sementara peneliti-peneliti lain menemukan bahwa “birokrat-birokrat yang terlibat dalam implementasi reformasi di tingkat lokal sebagian besar terlibat dalam perlindungan cagar hutan”; Nsita et al. 2017).

Untuk proyek ini, pengacara dari Indonesia dan Peru membuat serangkaian variabel untuk mengklasifikasikan ketahanan, perlindungan dan jaminan atas rezim hak-hak seperti yang telah ditetapkan oleh hukum (Tabel 2). Rezim-rezim yang termasuk di sini menunjukkan peringkat dan hasil rata-rata dari dua rezim perhutanan sosial yang dipelajari di Indonesia dan rezim-rezim sertifikasi masyarakat baik di Indonesia (hutan adat) maupun di Peru. Yang menarik dalam penilaian ini, kekokohan hak di bawah kedua tipe rezim ini sangat mirip dan cukup kuat; walaupun rentang waktunya jauh lebih kuat di bawah hak-hak kepemilikan. Perlindungan dan jaminan hak-hak dianggap cukup lemah di kedua rezim. Khusus untuk ringkasan ini, pemberdayaan ekonomi sangat kuat pada lahan yang diperuntukkan bagi hak masyarakat dan lebih lemah dalam rezim kepemilikan, terutama di Peru.

Kepastian tenurial

Para pria dan wanita yang diwawancarai di tingkat masyarakat diberikan pertanyaan mengenai bagaimana perubahan kepastian tenurial seiring dengan berjalannya waktu. Untuk itu terdapat dua jenis pertanyaan. Pertama, kami bertanya tentang perubahan dari waktu ke waktu, tetapi dengan mengadaptasi periode waktu yang kira-kira bertepatan dengan reformasi tenurial, tanpa menyebutkan reformasi tersebut secara khusus (misalnya dalam „ xx tahun” terakhir, dengan xx diganti di setiap negara atau lokasi dengan jumlah perkiraan tahun sejak reformasi dilaksanakan). Di Indonesia, angka tersebut merujuk pada 5, 15 atau 20 tahun sebelumnya yang disesuaikan dengan waktu terjadinya reformasi di lokasi tersebut; di Peru, panduannya adalah 20 tahun; dan, di Uganda, pengesahan kebijakan hutan pada tahun 2001 digunakan sebagai patokan (sekitar 15 tahun). Rangkaian pertanyaan kedua dirancang secara eksplisit menyebutkan reformasi dan hanya ditanyakan di lokasi-lokasi terjadinya reformasi. Semua pertanyaan ini dimulai dengan frasa, “Sejak [reformasi] dilaksanakan ...”.

Dengan membandingkan tanggapan-tanggapan terhadap pertanyaan pertama di antara tiga rezim utama (Gambar 1), hasil yang paling menonjol adalah bahwa kelompok yang memberikan tanggapan paling positif berada di bawah rezim yang berbeda di setiap negara: lahan yang diperuntukkan untuk pemanfaatan oleh masyarakat di Indonesia (57%), lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Peru (53%) dan lahan adat di Uganda (44%).

Di lahan-lahan adat di Uganda dan di semua lokasi lainnya, “sama seperti sebelumnya” adalah tanggapan yang paling umum. Memburuknya kepastian merupakan persoalan bagi 20%

Tabel 2. Analisa komparatif hak-hak di bawah dua rezim hukum

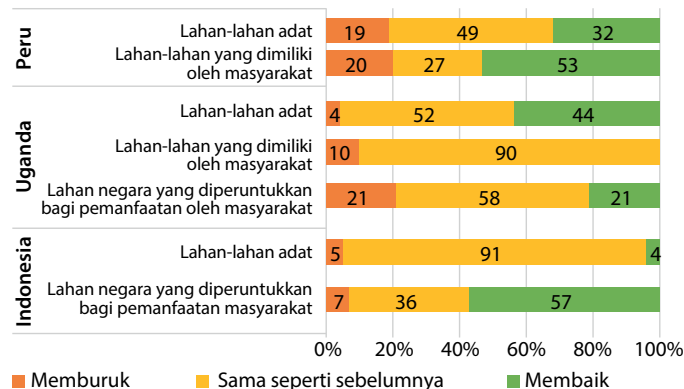
Prinsip analisa	Indikator-Indikator hukum	Lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat adat/ masyarakat			Lahan yang dimiliki oleh masyarakat adat/ masyarakat		
		Indonesia HKM	Indonesia HTR	Rata-rata	Indonesia Hutan Adat	Peru Masyarakat asli berstatus	Rata-rata
Kekokohan Hak-Hak	1.1 Legalitas*	5	5	5	8	5	6.5
	1.2 Kejelasan	8	8	8	10	7	8.5
	1.3 Jumlah hak	8	8	8	8	8	8
	1.4 Jangka waktu	5	8	6.5	10	10	10
Perlindungan Hak-Hak	2.1 Manajemen konflik	1	1	1	1	5	3
	2.2 Resolusi konflik	3	3	3	3	3	3
	2.3 Kompensasi	1	1	1	5	1	3
Jaminan Hak- Hak	3.1 Partisipasi	5	5	5	3	3	3
	3.2 Kelestarian hutan	1	1	1	1	5	3
	3.3 Pemberdayaan ekonomi	10	10	10	8	5	6.5

Sumber: Dielaborasi dari laporan internal oleh Safitri (2015) dan Soria (2016). Data tidak tersedia untuk Uganda.

Catatan: Para peneliti mengembangkan suatu skala rinci indikator dari 1 (terlemah) hingga 10 (terkuat). Lihat Soria (2016) untuk rinciannya.

* Contoh definisi: "Legalitas itu paling kuat ketika dasar hukum atas hak dapat ditemukan dalam undang-undang dari tingkat tertinggi ke terendah; tidak ada perubahan undang-undang yang mengarah pada ketidakpastian hukum; adanya pembagian wewenang yang jelas sebagaimana diatur oleh ketentuan hukum yang harmonis."

Dalam pandangan Anda apakah kepastian tenurial Anda terhadap sumberdaya lahan / hutan telah berubah selama xx tahun terakhir di desa ini?



Gambar 1. Persepsi mengenai perubahan kepastian tenurial dari waktu ke waktu berdasarkan jenis rezim dan negara

responden di kedua lokasi di Peru, dan di lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat di Uganda (sekali lagi, ketiga jenis kebijakan).

Untuk menilai reformasi secara khusus, kami meminta pendapat anggota-anggota⁶ di lokasi reformasi apakah mereka setuju dengan dua pernyataan: jika, sejak [reformasi] mereka merasa hak dan akses mereka ke lahan dan hutan kuat dan pasti, dan jika mereka memiliki perselisihan mengenai akses dan penggunaan hutan, apakah mereka merasa yakin bahwa hak-hak mereka

akan dilindungi dan ditegakkan. Di semua lokasi, tanggapannya sebagian besar positif, dengan jumlah persentase menyetujui terendah (76%) pada lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat di Indonesia (hanya 5% tidak setuju). Semua tanggapan lain berkisar antara 82% (Peru) sampai 93% (Uganda).

Studi ini menggunakan *multinomial logit model* untuk kepastian tenurial bagi semua tipe rezim, dengan menggunakan pertanyaan-pertanyaan pada Gambar 1. Keakuratan model sangat rendah, bahkan setelah dilakukan penyeimbangan, dan hal ini tidak baik untuk memprediksi peningkatan kepastian. Artinya, tipe rezim bukanlah prediktor kepastian yang baik. Hasil-hasil ini menunjukkan bahwa ketiga rezim dapat dianggap pasti dalam kondisi-kondisi yang berbeda, dan bahwa, seperti yang terlihat dibawah, ketika reformasi disebutkan dalam pertanyaan, tanggapan-tanggapan yang diberikan cenderung sangat positif di semua rezim.

Kegiatan-kegiatan konservasi hutan

Para responden diberikan pertanyaan apakah mereka telah berpartisipasi dalam (setidaknya) salah satu dari lima jenis kegiatan konservasi hutan dalam satu tahun terakhir: (a) memantau kegiatan-kegiatan pengelolaan hutan; (b) membuat peraturan-peraturan tentang pemanenan, penggunaan dan pengelolaan hasil hutan; (c) memberikan sanksi bagi para pelanggar aturan (misalnya memberikan denda dan hukuman); (d) memantau kondisi hutan (seperti patroli) dan kepatuhan terhadap aturan-aturan pemanfaatan dan pengelolaan hutan; dan (e) menengahi perselisihan. Hasil untuk semua lima pertanyaan dirangkum dalam Tabel 3.

6 Termasuk di dalamnya kedua rezim reformasi dan mereka yang berada di lahan-lahan adat di Uganda yang berpartisipasi dalam reformasi.

Tabel 3. Partisipasi dalam kegiatan konservasi/perlindungan hutan

	Uganda	Indonesia	Peru
Lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat	Sangat tinggi: a,b,c,e Tinggi: d	Sedang: a Sangat rendah: b,c,d,e	N/A
Lahan yang dimiliki oleh masyarakat	Sedang: a,d,e Rendah: b,c	N/A	Sedang: b Rendah: a,c,d,e
Lahan-lahan adat/ lokasi kontrol	Tinggi: a Sedang: b,d Rendah: c Sangat rendah: e	Rendah: a Sangat rendah: b,c,d,e	Rendah: c,d,e Sangat rendah: a,b

Catatan: Sangat rendah (0–19%), rendah (20–39%), sedang (40–59%), tinggi (60–79%), sangat tinggi (80–100%).

Respon "Tidak ada opini" tidak dimasukkan dalam analisis.

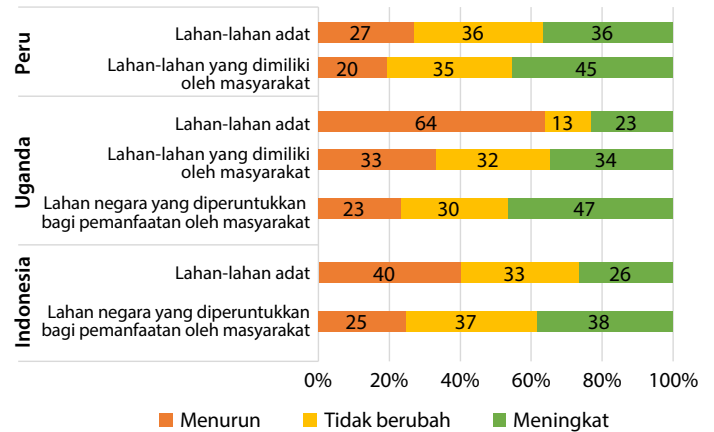
Secara umum, responden-responden di lokasi kontrol adat kurang terlibat dalam kegiatan-kegiatan konservasi atau perlindungan hutan, dengan tingkat partisipasi yang rendah dan sangat rendah dalam semua kegiatan di Indonesia dan Peru. Partisipasi yang sangat tinggi hanya ditemukan di lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat di Uganda. Dengan membandingkan hasil-hasil yang ada, sangatlah mengejutkan bahwa di semua tipe reformasi, Uganda memiliki hasil yang lebih baik daripada dua negara lainnya. Hasil tersebut adalah logis jika konservasi adalah titik masuk untuk reformasi di Uganda tetapi tidak di tempat lainnya.

Pendapatan dan mata pencaharian

Dua pertanyaan diajukan mengenai pendapatan dan mata pencaharian. Pertama, kami bertanya mengenai perubahan pendapatan dari pertanian dan pertanian relatif dibandingkan dengan xx tahun sebelumnya. Pertanyaan ini digunakan sebagai indikator utama karena pentingnya pertanian di lokasi tersebut. Perubahan pendapatan dari pertanian dapat juga mencerminkan perubahan dalam hak-hak hutan (misalnya pembatasan pembukaan lahan).

Temuan yang paling menonjol (Gambar 2) adalah bahwa di setiap negara semua rezim reformasi berkinerja lebih baik dibandingkan di lokasi kontrol adat, dengan proporsi terbesar menyatakan bahwa pendapatan meningkat di lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat di Uganda (47%) dan lahan milik masyarakat di Peru (45%). Proporsi terbesar yang melaporkan adanya penurunan pendapatan di masing-masing negara adalah mereka yang berada di bawah rezim adat, dengan laporan 64% penurunan di bawah rezim adat di Uganda, 40% di Indonesia dan 27% di Peru; juga laporan dengan proporsi yang tinggi mengenai penurunan di lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Uganda

Bagaimana Anda membandingkan pendapatan dari pertanian antara saat ini dan xx tahun yang lalu?



Gambar 2. Persepsi mengenai perubahan pendapatan dari pertanian dari waktu ke waktu berdasarkan jenis rezim dan negara

(33%).⁷ Perlu dicatat bahwa di lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat di Indonesia, hasil rata-rata didapatkan dengan menggabungkan peningkatan dalam reformasi yang lebih terdahulu di Lampung dengan reformasi yang lebih baru tanpa adanya hasil yang signifikan di Kalimantan.⁸

Pertanyaan kedua hanya ditanyakan di lokasi reformasi. Para responden diminta memberi tanggapan menyetujui atau tidak menyetujui terhadap pernyataan tentang peningkatan pendapatan dan mata pencaharian sejak reformasi. Sekali lagi, hasil positif meningkat secara substansial di semua rezim ketika pertanyaannya secara eksplisit mengacu pada reformasi. Hasil dari responden yang menyetujui memiliki kesamaan di hampir semua rezim, mulai dari 56% hingga 64%, dengan persentase tertinggi (85%) pada lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Uganda.⁹ Yang menonjol, 17-24% dari para anggota reformasi tidak menyetujui pernyataan tersebut di empat dari lima lokasi yang ada.

Ketahanan Pangan

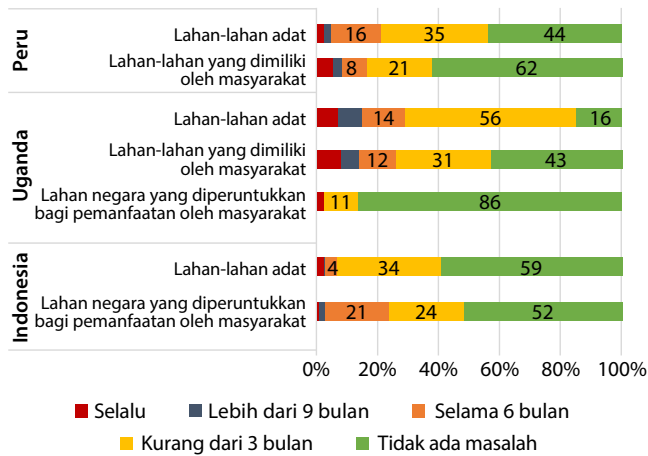
Studi ini juga mengajukan pertanyaan mengenai ketahanan pangan dengan dua cara yang berbeda. Pada pertanyaan

⁷ Sebagian besar responden yang berada di lahan negara di Indonesia (38%) melaporkan "tidak ada pendapat"; 20% yang berada di lahan adat di Peru; dan kurang dari 15% yang berada di semua lokasi lain. Hasil-hasil tersebut tidak tercermin di dalam grafik.

⁸ Adanya kemajuan pada lokasi yang lebih berhasil juga berkaitan dengan faktor-faktor lain, seperti kepemimpinan yang kuat dan kesatuan sosial di dalam kelompok masyarakat serta adanya dukungan yang kuat dari aktor-aktor di luar masyarakat.

⁹ Sehubungan dengan masalah teknis, ditemukan tingkat abstain yang sangat tinggi pada jawaban atas pertanyaan-pertanyaan ini di dua rezim di Uganda, 68% di lahan negara dan 86% di lahan yang dimiliki oleh masyarakat. Hal ini tidak tercermin di dalam grafik.

Seberapa sering dalam setahun terakhir Anda mengalami masalah dalam memenuhi kebutuhan makanan rumah-tangga?



Gambar 3. Persepsi mengenai ketahanan pangan selama setahun terakhir berdasarkan jenis rezim dan negara

pertama, para responden diberi pertanyaan apakah mereka memiliki masalah-masalah dalam memenuhi kebutuhan makanan mereka dalam satu tahun terakhir, dan jika demikian, untuk berapa lama?. Pertanyaan kedua mengenai perubahan dari waktu ke waktu, dengan mengacu pada xx tahun yang lalu. Ketahanan pangan tidak secara eksplisit ditanyakan sehubungan dengan reformasi.

Hasil yang paling mencolok dari pertanyaan pertama adalah bahwa di tiga dari empat lokasi reformasi, antara 38% dan 57% responden mengalami kesulitan memenuhi kebutuhan pangan keluarga mereka selama tahun sebelumnya (Gambar 3), meskipun lokasi-lokasi reformasi Uganda dan Peru berkinerja lebih baik daripada lokasi-lokasi adat. Proporsi yang sangat kecil dari responden di setiap tipe rezim di masing-masing negara menyatakan selalu memiliki masalah atau selama lebih dari 9 bulan; yang tertinggi di lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Uganda (14%). Proporsi yang penting, berkisar antara 14% hingga 21% menyatakan memiliki masalah selama 6 bulan dalam setahun di lokasi kontrol adat di Peru dan Uganda dan di lahan negara yang diperuntukkan bagi pemanfaatan oleh masyarakat di Indonesia. Ketiganya juga memiliki proporsi terendah yang menyatakan bahwa mereka tidak pernah memiliki masalah dalam memberi makan rumah tangga mereka dalam satu tahun terakhir (Uganda 21%, Peru 44% dan Indonesia 52%), bersamaan dengan lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Uganda (43%). Lahan negara di Uganda memiliki proporsi tertinggi dalam hal tidak adanya masalah dalam ketahanan pangan (86%). Analisis statistik di Uganda menemukan bahwa reformasi-reformasi ini dianggap oleh para responden “memiliki dampak yang signifikan dan positif terhadap ketahanan pangan mereka” (Mwangi 2017). Hal ini kemungkinan disebabkan karena lokasi-lokasi tersebut dianggap sebagai keranjang makanan (*food basket*) di negara tersebut, dan reformasi-reformasi yang terjadi secara paralel selama periode ini melibatkan deregulasi produk-produk pertanian dan peningkatan harga-harga pangan.

Sewaktu ketahanan pangan pada saat ini dibandingkan dengan sebelumnya, secara keseluruhan masyarakat di lahan yang mengalami reformasi (lahan negara di Uganda dan Indonesia, dan lahan masyarakat di Peru) terlihat memiliki lebih banyak peningkatan (36-42%) dan lebih sedikit penurunan (7-19%) dibandingkan dengan yang ada di lahan adat (21-29% membaik, 18-28% menurun), dengan perkecualian lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Uganda (23% membaik, 24% menurun). Peningkatan terbesar dialami oleh responden-responden di lahan yang dimiliki oleh masyarakat di Peru (42%). Penurunan terbesar terjadi di lahan adat di Peru dan Uganda (keduanya 28%).

Studi ini menerapkan analisis logit binomial untuk pertanyaan ketahanan pangan. Tanggapan diberi kode untuk membandingkan mereka yang selama kurang dari tiga bulan mengalami kerawanan pangan dan mereka yang mengalami selama enam bulan atau lebih. Hasilnya menunjukkan bahwa tidak satu pun dari rezim-rezim reformasi tersebut yang secara signifikan lebih atau kurang memiliki ketahanan pangan daripada lahan-lahan adat.

Reformasi-reformasi di level lokasi

Bagian ini memberikan tinjauan singkat mengenai lokasi-lokasi studi berdasarkan data kualitatif dari kelompok diskusi terfokus dan wawancara informan kunci di tingkat masyarakat serta lokakarya-lokakarya tingkat regional. Sementara hasil survei di atas hanya menyajikan perspektif anggota,¹⁰ hasil pada bagian ini memberikan informasi masyarakat yang lebih luas yang memberikan kesan adanya ketegangan atas sumber daya dan keputusan-keputusan dalam beberapa kasus.

Lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat

Pada sebagian besar masyarakat yang diteliti di Indonesia, penduduk desa tinggal di atau dekat hutan yang telah diklasifikasikan oleh negara untuk tujuan tertentu, seperti hutan produksi atau hutan lindung.

Oleh karena itu, walaupun penduduk desa telah berada di sana selama bertahun-tahun, status hukum mereka, paling tidak yang terkait dengan pemanfaatan hutan, bermasalah. Dalam hal ini, prosedur pengakuan hukum sangat diperlukan untuk menjamin hak-hak mereka. Di lokasi-lokasi penelitian studi ini, penilaian HKm sangat positif. Para informan dan kelompok diskusi terfokus melaporkan bahwa penduduk desa merasa senang mendapatkan hak hukum, karena sebelumnya mereka selalu khawatir akan diusir dari tempat mereka. Di satu desa, HKm disebut sebagai skema manajemen konflik untuk mengurangi konflik antara masyarakat dan pemerintah. Akan tetapi, salah satu lokasi HTR memberikan pandangan yang berbeda. Dalam kasus ini, desa tersebut sebelumnya memiliki klaim adat atas hutan damar mereka, dan masyarakat yang diwawancarai menegaskan klaim leluhur mereka atas wilayah tersebut.

10 Hanya relevan di lahan negara di Indonesia dan di semua rezim di Uganda.

Para informan di lahan negara yang diperuntukkan bagi masyarakat di Uganda untuk pengelolaan hutan kolaboratif cukup kritis. Mereka menyampaikan bahwa penegakan peraturan sangat keras dan tidak selalu adil. Setidaknya salah satu kelompok diskusi terfokus menyatakan bahwa orang yang lebih kaya, yaitu mereka yang dapat membayar suap, memperoleh keistimewaan. Manfaat-manfaat keanggotaan asosiasi termasuk pelatihan dalam pengelolaan lingkungan dan sumber pendapatan alternatif. Perbedaan antara pandangan kritis dalam hasil-hasil kualitatif dari masyarakat secara umum dan tanggapan positif yang signifikan dari survei anggota sangat mencolok, dan memberikan kesan bahwa manfaat yang diperoleh anggota jauh lebih kuat.

Lahan yang dimiliki oleh masyarakat

Lahan-lahan yang dimiliki masyarakat ditemukan di ketiga negara, tetapi hal ini sangat baru di Indonesia dimana status/sertifikat pertama baru diberikan setelah semua penelitian lapangan lainnya telah selesai. Desa pertama yang disertifikasi dan diteliti, memiliki lembaga-lembaga adat yang kuat termasuk untuk perlindungan hutan, dan masyarakatnya berjuang untuk melawan hilangnya wilayah mereka ke sebuah perusahaan swasta. Status tersebut membantu menyelesaikan masalah tumpang-tindih wilayah mereka dengan hutan produksi (lihat Fisher et al. In press).

Di Uganda, kategori ini merujuk pada hutan masyarakat yang dikelola untuk pemanfaatan yang berkelanjutan di bawah sebuah asosiasi lahan masyarakat. Anggota-anggota asosiasi adalah para pemilik hutan, dan komite eksekutif membuat keputusan-keputusan mengenai pemanfaatan dan pengelolannya. Hutan tersebut menyediakan bahan-bakar kayu dan tanaman-tanaman obat. Masyarakat di luar asosiasi tersebut dapat meminta izin untuk memanfaatkan hutan, dan meskipun idenya adalah untuk memiliki anggota dari beberapa komunitas masyarakat, hanya masyarakat yang terdekat dengan hutan yang tetap terlibat dalam kegiatan-kegiatan asosiasi tersebut.



Pemimpin masyarakat Tres Islas menunjukkan hasil panen kacang Brasil dari wilayah mereka. Foto oleh Juan Carlos Huayllapuma/CIFOR



Fery Hokeyate, memanen sagu yang dikenal sebagai "pangkur" di tepi sungai Tuba di desa Honitetu, Kabupaten Seram Bagian Barat, Provinsi Maluku, Indonesia. Foto oleh Ulet Ifansasti/CIFOR

Di Amazon Peru, sertifikat lahan kolektif adalah tipe reformasi terpenting yang tersedia untuk masyarakat adat. Reformasi tersebut memberikan sertifikat penuh kepada seluruh masyarakat, meskipun kawasan hutan (termasuk didalam peta yang didemarkasi) secara resmi ditunjuk dalam suatu kontrak pemanfaatan terpisah yang berlaku untuk selamanya (banyak anggota masyarakat yang tidak mengetahui hal ini). Masyarakat memiliki hak pengambilan keputusan penuh atas lahan pertanian, tetapi pembukaan hutan dan penebangan membutuhkan perizinan. Masalah-masalah yang terlihat di 18 komunitas yang diteliti meliputi status yang belum terdaftar, tumpang-tindih dengan konsesi pertambangan, penebangan dan minyak bumi, dan masuknya pihak luar untuk ekstraksi sumber daya, yang dipandang sebagai ancaman terhadap hak-hak tersebut.

Lahan-lahan adat

Di Indonesia, ada berbagai jenis hak atas lahan, dan beberapa masyarakat Maluku memiliki sertifikat lahan, tetapi secara keseluruhan terdapat aturan adat yang kuat tanpa hak-hak yang diakui. Juga terdapat ancaman, seperti aktivitas perusahaan kayu, dan kadang-kadang kesepakatan antara kepala desa/adat dan perusahaan-perusahaan yang tidak sepenuhnya transparan. Beberapa orang menyatakan kekhawatiran bahwa negara akan menetapkan hutan lindung atau produksi yang akan membatasi lebih jauh kegiatan-kegiatan masyarakat.

Di Peru, keempat desa yang diteliti telah diakui secara formal (pada tahun 1998 dan 2009) atau sedang dalam proses formalisasi (2016), tetapi tidak disertifikasi. Pengakuan menjadikan masyarakat sebagai entitas hukum dan hal ini diperlukan sebelum memulai proses sertifikasi. Keempat masyarakat tersebut semuanya memiliki masalah tumpang-tindih lahan (dengan konsesi, masyarakat sekitar atau lahan-lahan pribadi) dan/atau invasi-invasi lahan. Keempatnya berencana atau sedang dalam proses sertifikasi dan yakin bahwa status/sertifikat tersebut akan



Wilayah kacang Brazil yang dikonversi menjadi wilayah pertanian. Foto oleh Yoli Gutierrez/CIFOR

meningkatkan mata pencaharian mereka, sebagian dengan meningkatnya keberadaan program-program negara dan organisasi non-pemerintah.

Di Uganda, kepemilikan lahan di Lamwo adalah secara komunal dan dipimpin oleh seorang kepala. Di wilayah ini, 62% hutan berada di lahan adat atau pribadi, dan sebagian dari 38% cadangan hutan nasional berada di bawah pengelolaan bersama dengan masyarakat (Mshale et al. 2017). Berbagai peraturan dan wewenang yang berbeda diterapkan sesuai dengan tipe hutannya. Asosiasi Perlindungan Lingkungan Lamwo merupakan hal yang paling penting di empat desa yang diteliti. Asosiasi ini dibentuk dengan anggota-anggota dari tujuh klan dari masyarakat sekitar untuk melestarikan satu kawasan hutan yang penting dan melindungi sistem pengelolaan tradisional. Anggota-anggota masyarakat dapat mengakses dan memanfaatkan sumber daya hutan berdasarkan aturan dan izin yang diputuskan oleh asosiasi dan masyarakat, dan hal ini dipandang adil dan efektif. Namun, beberapa warga khawatir bahwa sertifikasi lahan atas nama asosiasi memungkinkan kelompok elit atau orang-orang yang berkuasa untuk mengambil-alih asosiasi di masa depan, dan karenanya menurunkan kepastian tenurial.

Diskusi

Hasil dari kelompok diskusi terfokus and wawancara informan kunci digunakan dalam diskusi ini untuk mendapatkan refleksi lebih lanjut. Meskipun sulit melakukan generalisasi keragaman di berbagai negara serta rezim dan lokasi reformasi, kombinasi

dari analisis hukum, data survei, dan wawancara di tingkat desa memungkinkan studi ini untuk mengusulkan saran-saran berikut, sebelum mengarah ke analisis spesifik mengenai mata pencaharian.

Para responden memberikan reaksi positif mengenai reformasi. Sewaktu reformasi secara khusus ditanyakan, para responden cenderung memberikan jawaban yang jauh lebih positif atas semua pertanyaan, dibandingkan dengan tanggapan terhadap pertanyaan serupa yang diajukan mengenai jangka waktu sejak reformasi. Ini dapat dianggap sebagai bias terhadap reformasi, yang menunjukkan adanya kecenderungan para responden untuk mendukung reformasi, bahkan sewaktu hasilnya tidak terlalu positif. Jawaban-jawaban positif jauh lebih kuat pada pertanyaan yang berkaitan dengan peningkatan kepastian tenurial (dengan 76-93% tanggapan “setuju” dan 0-10% “tidak setuju”) dibandingkan dengan peningkatan mata pencaharian dan pendapatan (56-82% “setuju” dan 0 –24% “tidak setuju”).

Tidak ada rezim yang benar-benar lebih baik daripada yang lain. Respon-respon yang didapat dari sebagian besar pertanyaan tidak menunjukkan rezim tenurial tertentu lebih baik daripada yang lain, dengan satu pengecualian: pada umumnya lokasi-lokasi reformasi di setiap negara cenderung berkinerja lebih baik daripada lokasi kontrol adat. Artinya, beberapa reformasi biasanya lebih baik dibandingkan dengan tidak ada reformasi, tetapi dari sampel yang diteliti, bukan tipe rezim (lahan yang dimiliki versus yang diperuntukkan) yang menentukan hasilnya. Kegagalan dari mayoritas model-model logit untuk

menentukan tingkat akurasi prediksi yang tinggi membuktikan hal ini. Jelas bahwa faktor-faktor lain juga relevan.

Uganda tampak menonjol dalam memprioritaskan konservasi hutan di kedua rezim reformasi.

Tabel 3 mengenai kegiatan-kegiatan kehutanan secara jelas menunjukkan bahwa lebih banyak masyarakat di Uganda menyatakan bahwa mereka berpartisipasi dalam kegiatan-kegiatan konservasi hutan dibandingkan dengan negara lain dan di semua rezim. Hal ini tidak mengherankan, mengingat adanya penekanan pada reformasi konservasi di Uganda. Hal ini juga tercermin dari tutupan hutan Uganda yang jauh lebih rendah (9%, dibandingkan dengan 58% di Peru dan 53% di Indonesia; FAO 2015) dan prioritas-prioritas konservasi negara. Akan tetapi, hasilnya tidak selalu positif untuk masyarakat. Di beberapa lokasi di Uganda, orang-orang yang tinggal di masyarakat merasakan besarnya keterbatasan akses terhadap sumber daya. Namun, di lokasi adat, anggota masyarakat umumnya memiliki apresiasi positif terhadap peraturan dan pemantauan hutan. Pemerintah dan masyarakat mungkin memiliki gagasan berbeda mengenai hal ini. Di lokasi adat di Maluku, Indonesia, misalnya, lokakarya mengenai skenario masa depan mengemukakan pentingnya konservasi sebelumnya dan pentingnya hak-hak setelahnya (Liswanti et al. 2017).

Hak-hak dapat terjamin di semua rezim, termasuk rezim-rezim adat, tergantung dari ancaman terhadap kepastiannya. Di Uganda, misalnya, beberapa orang mengungkapkan kekhawatiran atas ambil-alih dari para elit jika lahan-lahan asosiasi disertifikasi. Tetapi, di sebagian besar lokasi adat, ancaman yang terkait dengan tidak adanya hak yang diformalisasi adalah lebih besar, sedangkan di Peru dan Indonesia, orang-orang mengambil langkah-langkah untuk memformalisasikan klaim mereka.

Meskipun rezim-rezim kepemilikan memiliki durasi yang lebih lama dan kadang-kadang memiliki sejumlah hak yang lebih besar, mereka yang telah diberikan hak-hak pada umumnya merasa lebih aman di bawah rezim reformasi mana pun. Yang lebih penting adalah bagaimana situasi sebelum reformasi, dan apa pilihan-pilihan lain yang tersedia. Hal ini terlihat jelas di lokasi-lokasi perhutanan sosial di Indonesia, dimana dalam beberapa kasus reformasi menawarkan stabilitas dengan menjamin hal-hal yang sebelumnya dianggap sebagai kegiatan ilegal, sedangkan di tempat lain, pemberian hak pemanfaatan dipandang sebagai merusak atau tidak menghargai hak adat dan leluhur sebelumnya.

Masalah dengan mata pencaharian

Hasil yang didapat, mulai dari undang-undang sampai ke keluaran-keluaran reformasi, menimbulkan kekhawatiran mengenai integrasi kebutuhan mata pencaharian masyarakat lokal ke dalam reformasi. Di Indonesia, mata pencaharian adalah tujuan eksplisit dari rezim perhutanan sosial. Analisis hukum memberikan rezim-rezim ini nilai 10 pada pemberdayaan ekonomi; tetapi rezim-rezim kepemilikan memiliki peringkat lebih rendah di Indonesia (8) dan Peru (5). Hasil-hasil survei mengenai

pendapatan dan ketahanan pangan menunjukkan hasil yang beragam. Dalam hal pendapatan pertanian, kedua rezim reformasi tampaknya lebih baik daripada rezim adat, dimana terdapat proporsi yang lebih besar dari orang yang merasakan peningkatan pendapatan (masing-masing 34-47% dibandingkan dengan 23-36%) dan proporsi yang lebih kecil untuk penurunan (20-33% dibandingkan dengan 27-40%¹¹). Hasil studi lebih beragam didapatkan pada ketahanan pangan; sedangkan model statistik tidak menemukan perbedaan antara kelompok reformasi dan kelompok kontrol adat.

Hasil yang mengkhawatirkan terlihat di beberapa aspek. Pertama, walaupun tampaknya kedua rezim lebih baik daripada lokasi-lokasi adat, 38-57% orang di lokasi-lokasi reformasi melaporkan adanya kesulitan dalam memberi makan keluarga mereka di waktu-waktu tertentu dalam setahun. Di lahan adat, kisarannya adalah 41-84%. Kedua, di lokasi-lokasi reformasi, meskipun banyak orang yang melaporkan perbaikan atau tidak ada perubahan, 20-33% laporan menunjukkan penurunan dalam pendapatan pertanian dibandingkan dengan waktu sebelumnya, dan meskipun terdapat hasil yang menjanjikan pada pertanyaan yang menyebutkan reformasi secara spesifik, 17-24% respon di lokasi-lokasi reformasi masih melaporkan penurunan pendapatan sejak reformasi.

Perbandingan rezim-rezim reformasi menunjukkan bahwa penurunan ketahanan pangan lebih tinggi di lahan yang dimiliki oleh masyarakat (19-24%) daripada di lahan yang diperuntukkan bagi masyarakat (7-14%). Demikian pula selama setahun terakhir, responden di lahan yang dimiliki oleh masyarakat mengalami kerawanan pangan setiap saat (berkisar antara 38% hingga 58%), sedangkan di lahan yang diperuntukkan bagi masyarakat berkisar antara 13% hingga 49% responden. Responden yang mengalami kerawanan pangan lebih dari 3 bulan di lahan milik masyarakat berkisar antara 16% hingga 26%, sedangkan di lahan yang diperuntukkan bagi masyarakat 2-23%.

Meskipun hasil-hasil spesifik tergantung dari banyaknya variabel di luar rezim reformasi, namun terdapat cukup banyak data yang menimbulkan kekhawatiran bahwa rezim reformasi tenurial belum banyak melakukan hal-hal untuk memperbaiki mata pencaharian. Terdapat dua sumber data lain yang mendukung hasil ini. Pertama, survei yang dilakukan terhadap pelaksana reformasi (pejabat pemerintah) di tiga negara (Ojwang 2018) menemukan bahwa hanya 40% responden yang menyebutkan kegiatan-kegiatan terkait mata pencaharian sebagai salah satu tanggung jawab mereka. Hasil studi antar negara menunjukkan beberapa perbedaan penting. Sekitar 60% pejabat pemerintah di Uganda mempertimbangkan peningkatan mata pencaharian sebagai suatu tujuan reformasi, sedangkan hanya sekitar 46% di Indonesia dan 12% di Peru yang mempunyai pendapat yang sama. Hasil-hasil studi di Peru menunjukkan adanya kesenjangan-kesenjangan penting terkait pendekatan negara terhadap mata pencaharian, karena tanggung jawab negara terhadap masyarakat adat/asli dianggap selesai begitu sertifikasi lahan diberikan (Monterroso dan Larson 2018).

11 Sangat tinggi (64%) di satu lokasi di Uganda.

Kedua, tinjauan data dari kelompok diskusi¹² terfokus juga menunjukkan keprihatinan yang cukup besar terhadap mata pencaharian. Kelompok-kelompok tersebut diberikan pertanyaan mengenai tingkat kepuasan mengenai hak dan apabila terdapat ketidakpuasan apa yang akan mereka ubah. Di lahan yang dimiliki oleh masyarakat, 53% kelompok fokus menyatakan kekhawatiran akan mata pencaharian mereka: 100% di Uganda, 50% di salah satu dari dua lokasi di Peru (Madre de Dios) dan tidak satu pun di tempat yang lain, dimana 7 kelompok masyarakat mengatakan bahwa mereka sangat puas.¹³ Di lahan yang diperuntukkan bagi masyarakat, 61% menunjukkan kekhawatiran terkait masalah mata pencaharian.¹⁴ Sebagai perbandingan, hanya 27% dari kelompok-kelompok terfokus di lokasi-lokasi adat yang menyatakan kekhawatiran terkait mata pencaharian.¹⁵

Kesimpulan

Hasil studi yang dipaparkan disini memberikan alasan-alasan terhadap kekhawatiran mata pencaharian di tingkat desa dalam reformasi tenurial hutan dan adanya kebutuhan akan penelitian lanjutan untuk membahas topik ini secara lebih lengkap dan mencakup lebih banyak negara dan tipe reformasi. Jika secara hukum, sebagian besar reformasi tenurial hutan difokuskan pada hak atau konservasi hutan (Almeida 2017), maka hasil reformasi terkait dengan mata pencaharian mungkin bukanlah hal yang mengejutkan. Meskipun demikian, hasil studi ini menunjukkan bahwa cara-cara yang lebih baik harus ditemukan dalam mengintegrasikan tujuan mata pencaharian ke dalam kebijakan dan implementasi reformasi tenurial kehutanan; dan hasil-hasil mata pencaharian harus dimasukkan dalam indikator-indikator untuk memantau kualitas reformasi tenurial. Kegagalan dalam menangani mata pencaharian akan merongrong kepastian tenurial jangka panjang bagi masyarakat hutan dan karenanya kelestarian hutan dunia.

Peningkatan mata pencaharian membutuhkan: (a) kesadaran yang meningkat akan ketahanan pangan dan kebutuhan akan mata pencaharian di masyarakat pedesaan; (b) tujuan spesifik dari mata pencaharian sebagai tujuan reformasi; dan (c) koordinasi multisektoral dan multilevel yang lebih baik untuk mewujudkan hal tersebut. Butir terakhir ini menyadari adanya kesenjangan-kesenjangan penting, tidak hanya dari aspek hukum mengenai mata pencaharian di dalam reformasi, tetapi juga antara

12 Data dari 125 kelompok diskusi terfokus di tiga rezim ini.

13 Kekhawatiran di Peru dan Uganda terkait dengan pembatasan akses ke sumber daya; di Uganda, kelompok-kelompok di sana juga menyebutkan perlunya meningkatkan pelayanan penyuluhan hutan dan pertanian untuk memberikan pelatihan, input, akses finansial untuk meningkatkan pendapatan mereka.

14 Hal ini sebagian besar terkait dengan akses ke pelayanan penyuluhan hutan dan pertanian, termasuk akses ke pasar, bibit, pelatihan, teknologi dan kredit yang memungkinkan peningkatan produksi dan peningkatan pendapatan rumah tangga.

15 Sepanjang diskusi kelompok terfokus ditemukan adanya referensi yang lebih banyak terhadap konflik, terutama akibat masuknya para pendatang baru dan orang luar yang menduduki dan berburu di lahan adat. Hal ini terkait secara tidak langsung dengan masalah-masalah mata pencaharian, tetapi para responden lebih banyak merujuk langsung pada konflik tersebut daripada potensi akan adanya pembatasan akan mata pencaharian.

status hukum dan implementasinya di lapangan. Perhatian perlu difokuskan pada tingkat tata kelola yang sesuai di mana implementasi dilakukan. Kekhawatiran akan ketahanan pangan, misalnya, cenderung dibahas di tingkat nasional, sedangkan banyak reformasi dilaksanakan oleh pejabat daerah. Selain itu, perlu ditekankan bahwa peran negara - tanggung jawab negara terhadap masyarakat adat dan komunitas lokal - tidak berakhir ketika implementasi sebuah reformasi selesai dilakukan.

Ucapan Terima Kasih

'Studi Perbandingan Global CIFOR mengenai Reformasi Tenurial Hutan' didanai oleh European Commission and the Global Environmental Facility (GEF) dengan dukungan teknis dari International Fund for Agricultural Development (IFAD) dan United Nations Organization for Food and Agriculture (FAO). Kami juga ingin mengucapkan terima kasih kepada Giulia Baldinelli dan Elisabetta Cangelosi dari International Land Coalition, Fernanda Almeida dan Safia Aggarwal atas ulasan dan input yang bermanfaat pada versi sebelumnya. Studi ini merupakan bagian dari Program on Policies, Institutions and Markets (PIM), yang dipimpin oleh International Food Policy Research Institute (IFPRI); dan CGIAR Research Program on Forest, Trees and Agroforestry (FTA), yang dipimpin oleh CIFOR. Opini-opini yang dikemukakan dalam makalah ini mewakili analisis para penulis dan tidak mencerminkan pandangan CIFOR, CGIAR atau sponsor keuangan lainnya.

Referensi

- Alden Wily LA. 2018. Collective land ownership in the 21st century: Overview of global trends. *Land* 7(2):68. doi:10.3390/land7020068
- Almeida F. 2017. *Legislative pathways for security community-based property rights*. Washington DC: Rights and Resources Initiative.
- Banjade MR, Herawati T, Liswanti N and Mwangi E. 2016. Tenure reform in Indonesia: When? What? Why? Infobrief No. 163. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Fisher MR, Workman T, Mulyana A, Balang Institute, Moeliono M, Yuliani EL, Colfer CJP and Adam UEFB. In press. Striving for PAR excellence in land use planning: Multi-stakeholder collaboration on customary forest recognition in Bulukumba, South Sulawesi. *Land Use Policy*. <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2017.09.057>
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2015. *Global forest resources assessment 2015*. Rome, Italy: FAO.
- [FAO] Food and Agriculture Organization. 2012. *Voluntary guidelines on the responsible governance of tenure*. Rome, Italy: FAO.
- Herawati T, Liswanti N, Banjade MR and Mwangi E. 2017. Forest tenure reform implementation in Lampung province: From scenarios to action. Infobrief no. 169. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Kelly AB and Peluso NL 2015. Frontiers of commodification: state lands and their formalization. *Society & Natural Resources* 28(5):473-495.

- Larson AM, Cronkleton P, Barry D and Pacheco P. 2008. *Tenure Rights and Beyond: Community access to forest resources in Latin America*. Occasional Paper no. 50. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Liswanti N, Tjoa M, Silaya T, Banjade MR and Mwangi E. 2017. Securing tenure rights in Maluku, Indonesia: searching for common action. Infobrief no. 179. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Monterroso I and Larson AM. 2018. Challenges in formalizing the rights of native communities in Peru. Infobrief no. 231. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Mshale B, Musaka C, Tibazalika A, Mwangi E, Banana AY, Wamala P and Okiror G. 2017. Securing the customary tenure rights of forest-dependent communities in Lamwo district, northern Uganda: Insights from participatory prospective analysis. Infobrief no. 195. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Mwangi E. 2017. Main findings on the global comparative study on tenure in Uganda. Flyer. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Nsita SA, Nakangu B, Banana AY, Mshale B, Mwangi E and Ojwang D. 2017. Forest tenure reform implementation in Uganda: Current challenges and future opportunities. Infobrief no. 196. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Ojwang D. 2018. Forest tenure reform implementation in Indonesia, Nepal, Peru and Uganda. Project report. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Peluso NL, Kelly AB and Woods K. 2012 *Context in land matters: The effects of history on land formalisations*. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- [RRI] Rights and Resources Initiative. 2018. *At a crossroads: Consequential trends in recognition of community-based forest tenure 2002-2017*. Washington, DC: Rights and Resources Initiative.
- Safitri MA. 2015. Assessing tenure security of land and forestry rights of indigenous peoples and other forest communities in Indonesian legal framework. Consultancy report. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.
- Soria CAM. 2016. Legal analysis of Peruvian communal land tenure legislation and proposal of indicators to monitor improvement. Consultancy report. Bogor, Indonesia: Center for International Forestry Research.



Program Penelitian CGIAR mengenai Kebijakan, Kelembagaan dan Pasar (PIM) telah memimpin penelitian berorientasi-aksi dalam melengkapi para pengambil keputusan dengan bukti yang diperlukan untuk mengembangkan kebijakan pangan dan pertanian yang memberikan pelayanan lebih pada kepentingan produsen dan konsumen miskin, baik laki-laki maupun perempuan. PIM menggabungkan sumber daya dari pusat CGIAR dan banyak mitra internasional, regional, dan nasional. Program ini dipimpin oleh Institut Penelitian Kebijakan Pangan International (IFPRI). www.pim.cgiar.org



Penelitian ini dilaksanakan oleh CIFOR sebagai bagian dari Program Penelitian CGIAR tentang Hutan, Pohon, dan Wanatani (FTA). FTA adalah penelitian terbesar di dunia dalam program pembangunan guna meningkatkan peran hutan, pohon, dan wanatani dalam pembangunan berkelanjutan dan ketahanan pangan, serta untuk mengatasi perubahan iklim. CIFOR memimpin FTA dalam kemitraan dengan Bioversity International, CATIE, CIRAD, ICRAF, INBAR dan TBI.

Penelitian FTA didukung oleh Dana Perwalian CGIAR: cgiar.org/funders/



Food and Agriculture
Organization of the
United Nations

cifor.org

forestsnews.cifor.org



Center for International Forestry Research (CIFOR)

CIFOR meningkatkan kesejahteraan manusia, kesetaraan dan integritas lingkungan dengan melakukan penelitian inovatif, mengembangkan kapasitas para mitra dan terlibat secara aktif dalam dialog dengan semua pemangku kepentingan untuk memberi masukan terhadap berbagai kebijakan dan praktik yang memengaruhi hutan dan masyarakat. CIFOR merupakan bagian dari Pusat Penelitian CGIAR, dan memimpin Program Penelitian CGIAR pada Hutan, Pohon dan Wanatani (FTA). Kantor pusat kami berada di Bogor, Indonesia, dengan kantor wilayah di Nairobi, Kenya; Yaounde, Kamerun; Lima, Peru dan Bonn, Jerman.

