

# Ninna-Ninna Adoung Taman Nasional di Son!

---

**Field Test of the  
Rapid Land Tenure Assessment (RATA)  
in the Batang Toru Watershed, North Sumatera**

*Martua T. Sirait*

Southeast Asia



World Agroforestry Centre  
TRANSFORMING LIVES AND LANDSCAPES

# *Ninna-Ninna Adoung Taman Nasional di Son!*<sup>1</sup>

Field Test of the  
*Rapid Land Tenure Assessment (RATA)*  
in the Batang Toru Watershed, North Sumatera

*Martua T. Sirait*<sup>2</sup>

© ICRAF Southeast Asia 2007  
ICRAF Working Paper Number 44

---

<sup>1</sup> The meaning of *Ninna-Ninna Adoung Taman Nasional di Son*, in the *Batak* local language as Words Say, There Will be National Park Here!, which reflect the land and resource tenure insecurity in the area.

<sup>2</sup> ICRAF-SEA land and resource tenure scientist, currently on study leave at Institute of Social Studies, Den Haag, Netherland. [m.sirat@cgiar.org](mailto:m.sirat@cgiar.org)

Correspondence: [m.sirait@cgiar.org](mailto:m.sirait@cgiar.org)

© Copyright ICRAF Southeast Asia

**World Agroforestry Centre**

Transforming Lives and Landscapes

ICRAF Southeast Asia Regional Office

Jl. CIFOR, Situ Gede, Sindang Barang, Bogor 16680

PO Box 161, Bogor 16001, Indonesia

Tel: 62 251 625415, fax: 62 251 625416

Email: [icraf-indonesia@cgiar.org](mailto:icraf-indonesia@cgiar.org)

ICRAF Southeast Asia website: <http://www.worldagroforestrycentre.org/sea>

**Disclaimer**

This text is a 'working paper' reflecting research results obtained in the framework of ICRAF Southeast Asia project. Full responsibility for the contents remains with the authors

## Abstract

In the Batang Toru area of North Sumatra, people have live alongside orangutans for many centuries. Can this coexistence continue in the face of enhance conservation of biodiversity and the need to improve the livelihood condition of the local community? There are multiple claims on land and complex negotiations to find new arrangements that will work for all stakeholders, human as well as flora and fauna.

A Rapid Land Tenure Assessment (RATA) method has been developed by ICRAF and it's partners since 2003. It has become one of the tools for gaining a better understanding of land and resource tenure claims by the different interest groups. The refined understanding on land and resource tenure is meant to be used together by other related bodies of knowledge to support the negotiation processes among the different interest groups, which may improve the quality of the negotiation for better management of the natural resources. The purpose of the RATA field test at Batang Toru Watershed aimed to seek policy options to protect the biodiversity and improvement of the livelihood of the local community in and surrounding the Batang Toru watershed, North Sumatra as well as to improve the tool to be more applicable for various land and resource tenure claims in other parts of Indonesia,

The field test was conducted in January 2007 in three villages in Aek Nabara (South Tapanuli district), Huta Gurgur (Central Tapanuli district) and Sibulan-bulan (North Tapanuli district). These three villages are located in and surround the Batang Toru watershed where ICRAF-SEA and CI-Indonesia are working together with the support of USAID.

The key findings are:

1. The boundaries of the designated forest areas are overlapping with the village's productive forests and agriculture lands. The designated forest area (penunjukkan kawasan hutan) do not provide a legal basis to define private-public lands. The appropriate (legal) process should be followed by forest delineation (penataan batas kawasan hutan) and forest gazettement (penetapan kawasan hutan), as specified in the forest law. Once the forest gazettement is finished, then the area can be called state forest areas (kawasan hutan negara). However, the civil rights of the communities over the land and resources in those particular areas will be protected as well, if the legal process is followed. The protection of those rights is clearly regulated in the North Sumatra Provincial Spatial Plan (Perda Prop Sumut 7/2003 Article 9). The state action against the civil rights of the local communities over the land and natural resources could be considered as the violation over those rights.
2. The three village's settlements are located outside the appointed forest areas (kawasan hutan yang ditunjuk) but some of the rubber agroforests and the village-forests are located in the areas designated as forest areas. Specifically in Aek Nabara: some of the rice fields and mixed farms as well as the village-forest are located in the state forest area (kawasan hutan negara). This area was delineated in 1920 as part of the Dolok Sibual-buali nature reserve. Until today the forest boundary in Aek Nabara remained in dispute.
3. Nine policy options that could be discussed and negotiated with the local community regarding the tenure security of their farm and forest. These are (not in rank):
  - a. Community Forestry (Hutan Kemasyarakatan)
  - b. Village Forest (Hutan Desa)

- c. Area with Distinct Purpose (Kawasan dengan Tujuan Istimewa)
- d. Community Planted Forest (Hutan Tanaman Rakyat)
- e. National Park (Taman Nasional)
- f. Nature Reserve (Cagar Alam & Suaka Alam)
- g. Recognition and Registration of Adat Land (Pengakuan dan Pendaftaran Tanah Adat)
- h. Certification of Individual lands (Pendaftaran Tanah Individual)
- i. New negotiated policy

Findings and recommended actions for the follow up of the facilitation in the area are:

1. There is a need for continuing the facilitation process for improving the local community understanding on each policy options. The facilitation process should be conducted by independent facilitator (individual or group) with strong facilitating skills, exploring all policy options and adhering to the principles of Free and Prior Informed Consent (FPIC).
2. If the spatial data in this report are not sufficient for the interest groups to conduct good planning and decision making on the policy options, it is recommended to follow up the offer from UPTD-PTGH (Forest Area Zoning Unit under the Provincial Forest Agency) to overlay the various spatial data on their working maps.

Even though there are several policy options for the local community, there is no current policy that can accommodate the integrated agroforest practices which protect the biodiversity as well as utilize the land and the resources. The policy settings remains “trapped” in a segregated approach with several insignificant exceptions, such as pendukung budidaya in conservation areas. In discussing these policy options, it is important to consider two major factors that influenced the local communities in choosing one of the options, these are:

1. The strong feeling of the adat communities that their resources have been “grabbed” for the sake of the development, but their social-economic conditions are left behind by this development. This feeling strengthened efforts to seek recognition for their adat identity which some times blended with their economical interest. Several policy options that are using both identity symbols (recognition of adat land/adat forest) and economic interest are preferable but could also disposes other members of the communities in the villages who belonged to other identity group.
2. Currently the North Tapanuli and Central Tapanuli districts are under the process of developing a new Province (Tapanuli) which is separate from North Sumatera Province. South Tapanuli may remain in North Sumatera Province or develop its own new province. Parallel with the new province development, some part of South Tapanuli district, where some part of Batang Toru watershed is administratively located, will become a new district (Angkola Sipirok).

All the discussions over the policy options need to consider these internal and external factors that will affect the local community’s choices and the local government administrative procedures in applying the policy.

The field test of RATA in Batang Toru concludes that the version 1 of RATA Guide Book for Practitioners published in December 2006 is a good tool to be used in a the chosen working area to understand better the land and natural resources claims. The supporting condition to the assessment is the good relationship between ICRAF-SEA and CI field staff with the key informants. The personal network of the assessor with some of the other key informant is an additional supporting factor. But RATA may be hard to be used in areas where there is no trust between the assessor and the key informants.

There are three recommendations to be added to the RATA Guide Book for Practitioners version 1:

1. Add as simple diagram to explain the complex relations between different subjects (people) and their relations to the objects (land and natural resources)
2. Quote relevant articles of the laws and regulations that are mentioned in the guide book to enrich the understanding of the user.
3. Explain and quote the articles of the laws and regulations concerning the cancellation of the rights
4. Check List table as an appendix for assessors to manage the abundant of dataKeywords

Community-based forest management, fastwood, forest policy, illegal logging, Indonesia, land tenure, smallholder timber.

## **Keywords**

*Kawasan Hutan, Land Tenure, Taman Nasional*

## **Acknowledgements**

The work reported here involved several colleagues beyond the co-authors. Emile Jurgens, Hariadi, Aziz Khan and Ani Nawir contributed to the discussion of an earlier draft. The World Bank supported the preparation of this paper for the national discussion on forestry in Indonesia on 2 and 3 May 2007.

# Daftar Isi

<b>Abstract</b> .....	<b>i</b>
<b>Keywords</b> .....	<b>iii</b>
<b>Acknowledgements</b> .....	<b>iv</b>
<b>Acronyms</b> .....	<b>viii</b>
<b>1. Pendahuluan</b> .....	<b>1</b>
<b>2. Pengembangan Metodologi RATA</b> .....	<b>2</b>
<b>3. Relevansi RATA pada DAS Batang Toru</b> .....	<b>3</b>
<b>4. Penguasaan Tanah dan Sumber Daya Alam lainnya dalam Perspektif Pemerintah</b> .....	<b>5</b>
4.1. Departemen Kehutanan.....	5
4.2. Badan Pertanahan Nasional .....	36
4.3. Pemerintah Daerah Propinsi dan Kabupaten .....	40
4.4. Pandangan Masyarakat Sipil.....	44
<b>5. Penguasaan Tanah dan sumber daya alam dalam perspektif masyarakat</b> .....	<b>49</b>
5.1. Wilayah Huta Gurgur.....	49
5.2. Wilayah Aek Nabara.....	51
5.3. Wilayah Kampung Sibulan Bulan .....	56
<b>6. Kondisi external dan internal berkaitan dengan pilihan kebijakan atas Tanah dan SDA</b> .....	<b>61</b>
6.1. Pilihan Kebijakan Konservasi dan Pemanfaatan.....	61
6.2. Faktor External: Pemekaran Propinsi Tapanuli dan Kabupaten Angkola Sipirok .....	62
6.3. Faktor Internal: Kebangkitan Identitas Adat di Tapanuli Selatan.....	64
<b>7. Kesimpulan dan Rekomendasi</b> .....	<b>66</b>
7.1. Kesimpulan atas Assesment RATA di DAS Batang ToRu.....	66
7.2. Rekomendasi Pilihan Kebijakan.....	68
7.3. Rekomendasi tentang Prosedur Administrasi Kebijakan.....	70
7.4. Rekomendasi atas Proses Pendampingan Selanjutnya.....	71
7.5. Kesimpulan atas Paduan RATA .....	72
7.6. Rekomendasi bagi Pengembangan Panduan RATA .....	72
<b>8. Ucapan Terima kasih</b> .....	<b>73</b>
<b>Daftar Pustaka</b> .....	<b>74</b>
<b>Lampiran</b> .....	<b>75</b>
Lampiran 1. Kontak Person RATA, DAS Batang Toru.....	75
Lampiran 2. Time Table Pelaksanaan RATA, DAS Batang Toru .....	78
Lampiran 3. Check Point Data Set Pelaksanaan RATA, DAS Batang Toru .....	79



## Daftar Gambar

Gambar 1.	RATA Paduan Ringkas Bagi Praktisi, Edisi Pertama, Desember 2006 .....	2
Gambar 2.	Poster Himbauan Dukungan Masyarakat untuk Pembentukan 4 Taman Nasional baru di Tapanuli Selatan .....	4
Gambar 3.	Penunjukan Kawasan Hutan berdasarkan TGHK 1982 .....	7
Gambar 4.	Peta Kawasan Hutan di Keresidenan Tapanuli, Boschwezen Tarotoeng 1920 ....	8
Gambar 5.	Peta Penunjukkan Kawasan Hutan dan Perairan Sumut, lampiran SK 44/2005 ..	10
Gambar 6.	Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Tengah .....	11
Gambar 7.	Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Selatan .....	11
Gambar 8.	Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Utara .....	12
Gambar 9.	Kabid. Pemolaan Hutan, BPKH, Agung Prabowo .....	14
Gambar 10.	Staf BKSDA Sumut, Ir. Fitri Nurjanah di Medan .....	15
Gambar 11.	Peta Usulan Taman Nasional Batang Toru dengan luasan 148.570 hektar .....	16
Gambar 12.	Peta Wilayah Potensi Kebakaran Hutan .....	23
Gambar 13.	Peta Wilayah Rawan Tindakan <i>illegal logging</i> .....	24
Gambar 14.	Peta Penutupan Lahan, Tapanuli-Sumut BPN.....	37
Gambar 15.	Peta Status Tanah di Prop. Sumut .....	38
Gambar 16.	Kabid Perpetaan Kanwil BPN, Bpk. Wingky Ginting .....	39
Gambar 17.	Staf Pendaftaran Tanah Kantor BPN Kab. Tapteng, Bpk. Amir Marsyad .....	40
Gambar 18.	Peta Kerja CDK, Wilayah Kampung Aek Nabara .....	41
Gambar 19.	Peta Kerja CDK, Wilayah Kampung Sibulan-bulan .....	41
Gambar 20.	Peta RTRWP Sumut lembar 1 .....	43
Gambar 21.	Bpk. Armein Siregar, Kabid Penelitian dan Tata Ruang, Bappeda Kabupaten Tapanuli Selatan .....	44
Gambar 22.	Peta Rencana Tata Ruang Kabupaten Tapanuli Selatan.....	44
Gambar 23.	Bpk H.Erwin Harahap Anggota DPRD Kab. Tapsel.....	45
Gambar 24.	Bpk Fadjaruddin Tanjung, Ketua Ornop TAMAN .....	46
Gambar 25.	Bpk. Sohitudin Ansor Siregar, Dosen UMSU, Medan .....	48
Gambar 26.	Peta Topografi Kampung Huta Gurgur .....	49
Gambar 27.	Papan Nama usaha Kopersi Masyarakat untuk Hasil Hutan. ....	50
Gambar 28.	Hasil Usaha wanatani Kebun Pisang .....	50
Gambar 29.	Kolam tempat Pemeliharaan Ikan Air Tawar .....	50
Gambar 30.	Model rumah tua yang tersisa di Kampung Huta Gurgur .....	50
Gambar 31.	Papan Nama Kelompok Tani Satahi.....	51

Gambar 32.	Peta Sketsa Kampung Aek Nabara.....	51
Gambar 33.	Peta Kerja BKSDA.....	52
Gambar 34.	Keluarga Sahran Pakpahan.....	52
Gambar 35.	Makam Opu si Maskun (Jahamonangan Hutagalung), Aek Nabara .....	54
Gambar 36.	Kedai Kopi dan Sekretariat Kelompok Tani Mekar Jaya.....	54
Gambar 37.	Sawah di sekitar kampung Aek Nabara.....	54
Gambar 38.	Mengambil Air Nira/Aren .....	55
Gambar 39.	Tranportasi bahan jualan dari Aek Nabara ke Pasar.....	55
Gambar 40.	Opu Ishak Boru Siagian (90an thn).....	55
Gambar 41.	Tagihan SPPT, atas nama Anggota masyarakat Aek Nabara.....	56
Gambar 42.	Peta Sketsa Kampung Sibulan-bulan.....	57
Gambar 43.	Lansekap Kampung Sibulan bulan .....	57
Gambar 44.	Makam Opu Ni Ali lahir 1818 dan meninggal 1938 di Sibulan Bulan .....	58
Gambar 45.	Bpk Simanjuntak .....	58
Gambar 46.	Pertemuan kampung di rumah keluarga Burhanuddin Napitupulu .....	59
Gambar 47.	Bapak Horas Napitupulu, ketua kelompok tani <i>Anggiat Maju</i> .....	59
Gambar 48.	Ibu Siregar, Bendahara Kelompok Tani Anggiat Maju.....	60
Gambar 49.	Bapak Habibun Sitompul Membudidayakan Anggrek dan Kantung Semar dari Kawasan Hutan .....	62
Gambar 50.	Poster Kebulatan Tekad Propinsi Tapanuli .....	63
Gambar 51.	Bapak Wakil Bupati Tapsel tampak bersitegang dengan pengunjung rasa .....	63
Gambar 52.	Bapak Panimpunan Siregar, Kabid Fisik dan Prasarana Bappeda Tapsel .....	63
Gambar 53.	Bapak Syarifuddin Hasibuan anggota DPRD Tapsel .....	64
Gambar 54.	Jalan HYM Sutan Naga Siregar .....	65
Gambar 55.	Bagan Pengambilan Keputusan .....	69
Gambar 56.	Prosedur Pengajuan Keberadaan Masyarakat Adat.....	71
Gambar 57.	Prosedur Pengajuan Taman Nasional.....	71

## Daftar Tabel

Tabel 1.	Status Pengukuhan Kawasan Hutan di DAS Batang Toru .....	13
Tabel 2.	Pembagian wilayah KSA dan KPA.....	18
Tabel 3.	Kompilasi Status Tanah Sementara.....	66
Tabel 4.	Pilihan Kebijakan bagi Tanah Masyarakat yang berada di dalam dan diluar Kawasan Hutan.....	69

## Acronyms

BATB	Berita Acara Tata Batas
BPKH	Balai Pemantapan Kawasan Hutan
BUMN	Badan Usaha Milik Negara
BUMS	Badan Usaha Milik Swasta
CI	Conservation International
DAS	Daerah Aliran Sungai
DPOD	Dirjen Pertimbangan Otonomi Daerah
DR	Dana Reboisasi
FPIC	Free and Prior Informed Agency
HD	Hutan Desa
HGU	Hak Guna Usaha
HKM	Hutan Kemasyarakatan
HPB	Hutan Produksi Biasa
HPK	Hutan Produksi Konversi
HPT	Hutan Produksi Terbatas
HTR	Hutan Tanaman Rakyat
ICRAF	International Centre Research in Agroforestry
IUPHHK	Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
KDTI/K	Kawasan Dengan Tujuan Istimewa/Khusus
KPHK	Kesatuan Pemangkuan Hutan Konservasi
KPHP	Kesatuan Pemangkuan Hutan Produksi
PADIATAPA	Persetujuan Diawali dengan Pemberitahuan Tanpa Paksaan
PPAN	Program Pembaruan Agraria Nasional
PSDA	Pengelolaan Sumber Daya Alam
RaBa	Rapid Agro-biodiversity Assessment
RaCSA	Rapid Carbon Stocks Assessment
RATA	Rapid Land Tenure Assessment
RHA	Rapid Hydrological Assessment
RTRWP	Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi
TGHK	Tata Guna Hutan Kesepakatan
UPTD-PTGH	Unit Pelaksana Teknis Daerah-Penata Gunaan Hutan
UUK	Undang-undang Kehutanan
UUPA	Undang Undang Pokok Agraria

# 1. Pendahuluan

Kegiatan test lapangan RATA dilakukan oleh penulis dalam rangka kerjasama ICRAF-SEA dengan CI di Wilayah DAS Batang Toru dengan dukungan dana USAID. Kegiatan test lapangan RATA dilakukan pada tanggal 10-25 Januari 2007 di kampung yang berada di DAS Batang Toru, di dahului dengan pengumpulan data sejarah di Nationaal Archief Den Haag sebagai data pendukung serta diselesaikan proses penulisannya pada saat penulis berada di Belanda. Laporan ini diberi judul *Ninna-Ninna Adoung Taman Nasional di Son*, yang berarti, Konon Katanya Akan Ada Taman Nasional Disini. Ungkapan ini sering disampaikan oleh berbagai pihak selama melaksanakan assesment, dan dirasa tepat menjadi judul laporan ini, yang mewakili kondisi ketidak pastian masyarakat, juga pemerintah.

Dibalik kata *katanya* inilah yang dicoba dikupas dalam laporan ini untuk menjadi suatu pilihan yang rasional bagi para pihak untuk bersama sama bernegosiasi atas kepastian masing masing kepentingannya.

Laporan ini membahas pandangan berbagai pihak atas penguasaan tanah dan sumber daya alam di wilayah tersebut, dimulai dari perspektif yang beragam dari pemerintah, masyarakat setempat serta komponen masyarakat sipil lainnya seperti ornop, akademisi, dll. Berkaitan dengan pandangan pemerintah, penulis secara khusus mengutip beberapa peraturan perundangan yang terkait guna membantu pengguna memahami isi peraturannya secara langsung. Untuk menunjukkan perbedaan tersebut yang berakibat pada masyarakat setempat, penulis juga menampilkan banyak peta sebagai pembanding. Sedangkan dalam analisis digunakan tabel untuk menunjukkan perbedaan tersebut. Mudah mudahan ini membantu pembaca untuk memahami kompleksitas permasalahan dan dapat memfasilitasi proses yang kompleks ini dengan baik. Dalam bagian rekomendasi, terdapat 2 arah rekomendasi bagi pengembangan metoda ini dan bagi masa depan pendampingan di wilayah DAS Batang Toru.

Walaupun data yang dikumpulkan, jauh dari lengkap tetapi atas bantuan semua pihak, khususnya staff ICRAF-SEA dan CI, penulis menyelesaikan laporan ini.

## 2. Pengembangan Metodologi RATA

Metodology *Rapid Land Tenure Assesment* (Penilaian Sistem Penguasaan Tanah Secara Cepat) dikembangkan sejak tahun 2003 oleh ICRAF-SEA bersama dengan mitra mitranya dan di publikasikan dalam bentuk Panduan Ringkas Bagi Praktisi, Edisi pertama, Desember 2006. Edisi pertama RATA ini menunjukkan potensi perbedaan penguasaan atas tanah dari perspektif pemerintah (yang terdiri dari berbagai instansi dan aras), perspektif masyarakat setempat atas hak hak penguasaannya atas tanah dan sumber daya alam serta perspektif komponen masyarakat sipil lainnya. Tumpang tindih pola pengusaan yang diatur oleh pemerintah dan masyarakat perlu segera di ketahui oleh para pihak secara dini untuk dapat segera diantisipasi dan dijumpatani untuk mencegah konflik laten ini berubah menjadi konflik manifest. Metoda RATA ini adalah alat bantu ringkas untuk memperjelas benang kusut tumpang tindih pengusaan atas dan sumber daya alam lainnya oleh berbagai pihak dalam bentuk status tanah, alokasi, ijin ijin yang ada diatasnya serta klaim klaim masyarakat atas suatu wilayah. Bersamaan dengan itu ICRAF-SEA juga mengembangkan berbagai methodologi ringkas antara lain, RaBA (*Rapid Agrobiodiversity Assesment*), RaCSA (*Rapid Carbon Stocks Assesment*), RHA (*Rapid Hidrological Assesment*) dll, sebagai suatu usaha untuk memberikan pemahaman yang lebih baik serta mendukung proses perencanaan dan negosiasi bagi para pihak atas pengelolaan sumber daya alam yang berkelanjutan.



Gambar 1. RATA Paduan Ringkas Bagi Praktisi, Edisi Pertama, Desember 2006

Metoda ini telah diuji cobakan pada beberapa kasus dimana ICRAF-SEA bersama mitra bekerja antara lain dalam kasus Perluasan Taman Nasional Gunung Halimun-Salak, Kasus rencana Enclave Pekon Sukapura serta Kasus Redistribusi Tanah ex HPK Bengkunt (keduanya di Kabupaten Lampung Barat). Akan tetapi belumlah dirasa cukup untuk mengakomodir segala masalah petanahan baik yang berada di dalam dan diluar kawasan hutan yang terus berkembang baik dalam kemajemukan sistem penguasaan tanah yang dimiliki oleh masyarakat maupun perkembangan kebijakan yang terus berubah. Sehingga masukan dan revisi methodology RATA harus terus dilakukan melalui pengalaman konkrit menggunakan metodologi ini di lapangan.

### 3. Relevansi RATA pada DAS Batang Toru

CI Indonesia bersama dengan ICRAF-SEA sejak tahun awal tahun 2006 melakukan kerjasama untuk melindungi habitat orang hutan serta meningkatkan penghidupan masyarakat di DAS Batang Toru. Untuk memahami lebih jauh tentang sistem penguasaan tanah yang di miliki dan dipraktikkan oleh masyarakat serta klaim klaim pemerintah atas wilayah tersebut, maka di pandang perlu untuk menguji cobakan metodologi ini pada beberapa kampung dimana ICRAF-SEA serta CI bekerja.

Untuk memahami masalah tumpang tindih atas hak atau ijin yang ada maka diperlukan untuk pendalaman masalah penguasaan tanah dan sumber daya alam melalui kajian lapang. Sehingga kegiatan RATA diujicobakan pada 3 kampung untuk dapat dipahami secara cepat sistem penguasaan oleh masyarakat, oleh sektor swasta maupun oleh negara dan tumpang tindih penguasaannya. Lokasi tersebut adalah:

Kampung Huta Gurgur, kecamatan Sibabangun, kabupaten Tapanuli Tengah yang mewakili permasalahan perluasan kawasan hutan non register menjadi kawasan hutan yang saat ini di rencanakan menjadi taman nasional Batang Toru

Kampung Aek Nabara, Kecamatan Merancar, Kabupaten Tapanuli Selatan, mewakili wilayah yang diakui oleh Dephut telah dilakukan tata batas kawasan hutan sebagai wilayah register (reg3. Dolok Sibual Buali) pada tahun 1920.

Kampung Sibulan bulan, Kecamatan PurbaTua, Kabupaten Tapanuli Utara, merupakan kampung yang masuk dalam register 14 II (saat ini masuk dalam kelompok Hutan Batang Toru Barat) yang diakui belum ditata batas pada jaman Belanda.

Ke tiga kampung ini mewakili kompleksitas permasalahan status, alokasi tanah serta ijin ijin yang berbeda oleh pemerintah dan juga memiliki latar belakang etnis maupun kesejarahan yang berbeda yang mempengaruhi pola hubungan masyarakat dalam hal penguasaan tanah dan sumber daya alamnya. Uji coba ini dilakukan guna menjawab beberapa pertanyaan kunci antara lain:

1. Bagaimana sistem penguasaan tanah pada kampung kampung yang berada di DAS Batang Toru?
2. Bagaimana dan apa saja status serta alokasi lahan yang direncanakan oleh berbagai instansi pemerintah nasional dan pemerintah daerah atas wilayah tersebut?
3. Apakah terdapat ijin ijin yang di terbitkan pada wilayah tersebut?
4. Apa saja pilihan pilhan hukum yang memungkinkan untuk dinegosiasikan kepada para pihak?
5. Bagaimana Metodologi RATA versi 1 dapat dikembangkan?

Pada akhir Desember 2006 masyarakat di wilayah DAS Batang Toru dikejutkan oleh adanya poster himbuan dukungan bagi pembetulan Taman Nasional di wilayah tersebut yang **katanya** akan dibuat. Apakah Taman Nasional itu? Dimana bunga bunga akan ditanam di taman nasional ini? Apa yang boleh dan tidak dilakukan di taman nasional? Mengapa taman nasional? Bagaimana dengan tanah tanah masyarakat ? Ini semua pertanyaan yang hadir dalam setiap pertemuan dengan masyarakat. Ditengah tengah pertanyaan ini, uji coba metodologi RATA dilakukan, guna dapat memberikan sedikit kejelasan atas basis klaim masing masing pihak.

**MARILAH KITA DUKUNG UPAYA PEMERINTAH KAB. TAPANULI SELATAN MENYELAMATKAN HUTAN ALAM YANG TERSISA MELALUI RENCANA PEMBENTUKAN KAWASAN TAMAN NASIONAL SELUAS ± 742.000 HEKTAR.**

**CALON-CALON TAMAN NASIONAL TERSEBUT ADALAH TAMAN NASIONAL (TN). BATANG TORU, TN. SIONDOP ANGKOLA, TN. BARUMUN ROKAN & TN. SIAPAR DOLOK HOLE BILAH**

Taman Nasional dapat menjamin kehidupan lebih baik bagi kita semua lintas generasi dengan adanya manfaat ekonomi yang terkandung didalamnya. Manfaat tersebut adalah :

- Menyediakan ketersediaan air yang teratur untuk air minum, mengairi sawah/kebun, perikanan, pembangkit tenaga listrik.
- Meningkatkan pendapatan ekonomi langsung bagi masyarakat dari pengembangan wisata alam.
- Meningkatkan pelayanan pemerintah kepada masyarakat untuk pembangunan sektor produktif masyarakat secara lebih baik, karena pemerintah kabupaten terhindar dari pengeluaran biaya mubazir dan tidak produktif untuk menanggulangi bencana alam (banjir/longsor) akibat rusaknya hutan .

**haruskah hutan musnah? mari kita jaga hutan kita agar kita terhindar dari bencana alam.**

**TAMAN NASIONAL** adalah bentuk kawasan pelestarian alam yang mempunyai ekosistem asli, dikelola dengan sistem zonasi yang dimanfaatkan untuk tujuan penelitian, ilmu pengetahuan, pendidikan, menunjang budidaya, pariwisata dan rekreasi alam. Kawasan Pelestarian Alam adalah kawasan dengan ciri khas tertentu, baik di daratan maupun di perairan yang mempunyai fungsi perlindungan sistem penyangga kehidupan, pengawet keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa, serta pemanfaatan secara lestari sumber daya alam hayati dan ekosistem. Sistem penyangga berfungsi melindungi ketersediaan air, menjaga kesuburan tanah, keseimbangan iklim, mencegah bencana banjir dan tanah longsor dan kekeringan.

Logo TN Batang Toru, TN Siondop Angkola, TN Barumun Rokan, TN Siapar Dolok Hole Bilah

Pembentukan poster ini didanai oleh JEF dan JARA GISE

**Salurkan pendapat, tanggapan dan masukan anda tentang rencana / usulan pembentukan Taman Nasional sampai 31 Januari 2007, kepada: Kepala Desa, Camat dan Dinas Kehutanan Tapanuli Selatan dan Pertemuan Rabu Bupati Tapanuli Selatan**

Gambar 2 Poster Himbuan Dukungan Masyarakat untuk Pembentukan 4 Taman Nasional baru di Tapanuli Selatan

## 4. Pengusaan Tanah dan Sumber Daya Alam lainnya dalam Perspektif Pemerintah

Berbagai pandangan yang ada dalam pemerintahan antara lain pandangan Departemen Kehutanan, BPN, Pemerintah Daerah Propinsi maupun Kabupaten sangatlah beragam dan perlu ditelaah satu persatu.

### 4.1. Departemen Kehutanan

Departemen Kehutanan menjalankan perencanaan dan pengelolaan hutan berdasarkan UU no 41/1999 tentang Kehutanan yang secara khusus dalam pasal 4 dikatakan

Semua hutan di dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh Negara untuk sebesar-besar kemakmuran rakyat.

Penguasaan hutan oleh Negara sebagaimana dimaksud pada ayat (1) memberi wewenang kepada pemerintah untuk:

- a) mengatur dan mengurus segala sesuatu yang berkaitan dengan hutan, kawasan hutan, dan hasil hutan;
- b) menetapkan status wilayah tertentu sebagai kawasan hutan atau kawasan hutan sebagai bukan kawasan hutan; dan
- c) mengatur dan menetapkan hubungan-hubungan hukum antara orang dengan hutan, serta mengatur perbuatan-perbuatan hukum mengenai kehutanan.

Penguasaan hutan oleh Negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat, sepanjang kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional

Tugas ini bukan berarti bahwa Departemen yang ditugaskan untuk itu (Departemen Kehutanan) memiliki kewenangan mutlak atas seluruh hutan dan kawasan hutan. Karena untuk menjadi Kawasan Hutan Negara masih diperlukan proses pengukuhan kawasan yang diatur lebih lanjut dalam UUK pasal 14 dan 15 serta secara khusus dalam Peraturan Pemerintah no 44/2005 tentang Perencanaan Kehutanan, pasal 16 dikatakan;

*Pengukuhan kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan melalui tahapan proses:*

- a. Penunjukan kawasan hutan;*
- b. Penataan batas kawasan hutan;*
- c. Pemetaan kawasan hutan; dan*
- d. Penetapan kawasan hutan.*

Akan tetapi proses pengukuhan ini berjalan sangat lamban, sampai dengan tahun 2004 baru 10% (12 juta hektar) dari keseluruhan kawasan hutan Indonesia telah ditata batas. Bahkan dalam salah satu agenda prioritas pemerintah saat ini tentang percepatan pemantapan kawasan hutan, ditargetkan penyelesaian penataan batas kawasan hutan baru akan mencapai 30% pada akhir masa jabatan presiden yaitu bulan Agustus 2009.

Undang Undang Kehutanan no 41/1999 pada pasal 12 memberikan kelonggaran kepada Pemerintah (Departemen Kehutanan) untuk melanjutkan proses pengukuhan hutan bersama sama dengan Penatagunaan Hutan sebagai berikut:



*Dalam pelaksanaan di lapangan, kegiatan pengukuhan kawasan hutan tidak selalu harus mendahului kegiatan penatagunaan hutan, karena pengukuhan kawasan hutan yang luas akan memerlukan waktu lama. Agar diperoleh kejelasan fungsi hutan pada salah satu bagian tertentu, maka kegiatan penatagunaan hutan dapat dilaksanakan setidak-tidaknya setelah ada penunjukan.*

Penatagunaan hutan yaitu berupa penentuan fungsi hutan berupa fungsi produksi, konservasi dan lindung.

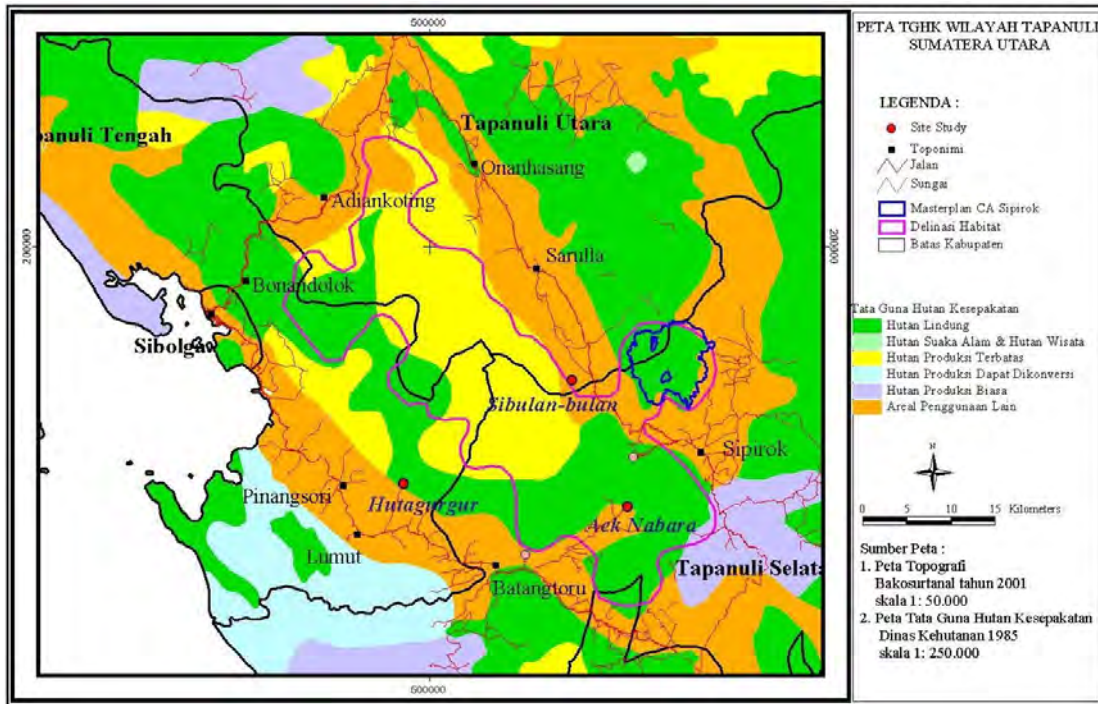
#### **4.1.1 Planologi Kehutanan**

Tidaklah mengherankan jika Departemen Kehutanan bertitik tolak dengan menggunakan Penunjukan Kawasan Hutan sebagai acuan untuk mulai bekerja. Di Sumatera Utara, peta Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi Sumatera Utara yang dahulu dikenal dengan Tata Guna Hutan Kesepakatan (TGHK) tahun 1982an dipakai sebagai acuan untuk kegiatan pengelolaan hutan, Lihat Gambar 3. Penunjukkan Kawasan Hutan berdasarkan TGHK 1982<sup>3</sup>. Akan tetapi proses ini hanya bisa dilakukan sampai penatagunaan hutan saja karena secara legal hal ini tidak dapat dilakukan, karena bentuk legalitas keberadaan Kawasan Hutan Negara haruslah ditentukan oleh hasil penataan batas (yang dilakukan oleh pemerintah daerah bersama masyarakat setempat) dan penetapan kawasan hutan melalui surat keputusan menteri kehutanan. Setelah reformasi kesadaran hukum atas status kawasan hutan negara semakin tinggi, dan semakin mulai diperhatikan, apalagi dengan maraknya kasus kasus "perambahan" kawasan hutan yang sulit dibuktikan secara hukum dikarenakan tidak diselesaikannya proses pengukuhan hutan secara tuntas<sup>4</sup>. Demikian pula dengan tidak masuknya Surat Keputusan Menteri maupun Peraturan Menteri dalam hirarki perundang undangan, akan tetapi memasukan Peraturan Daerah dan Peraturan Desa sebagai sumber hukum (dalam UU 10/2004). Hal ini semakin memperlemah posisi Penunjukkan dan Penetapan kawasan hutan. Pada kenyataannya segala macam perijinan bidang kehutanan serta penunjukkan kawasan konservasi telah diterbitkan jauh sebelumnya dan bersandarkan pada TGHK, 1982.

---

<sup>3</sup> Lihat SK Menteri Pertanian no 923/Kpts/Um/12/1982 tentang Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi Sumatera Utara tertanggal 27 Desember 1982

<sup>4</sup> Lihat kasus PT Torganda (kelapa sawit) dengan tuduhan "perambahan" kawasan hutan padang lawas register 40 yang tidak tuntas dikarenakan kurangnya bukti atas kepastian kawasan hutan.



Gambar 3. Penunjukan Kawasan Hutan berdasarkan TGHK 1982

Khusus untuk kawasan hutan di wilayah sebagian pulau Sumatera dan Jawa terdapat kawasan hutan yang telah ditunjuk dan sebagian ditata batas pada masa penjajahan Belanda. Kawasan yang ditunjuk dijamin Belanda, administrasinya ditentukan dengan nomor register dan nama registernya. Untuk wilayah yang sudah ditatabatas disebutkan luasannya dan untuk yang telah ditetapkan sebagai kawasan hutan disebutkan nomor Peraturan Pemerintah Kolonial (Government Besluit). Akan tetapi proses penataan batas pada register kawasan hutan di wilayah DAS Batang Toru belumlah tuntas dilakukan. Hal inipun diakui oleh BPKH Wilayah 1, di Medan tetapi tidak ditunjukkan dokumennya dengan alasan diperlukan waktu lama untuk mencari dokumen tersebut mengingat reorganisasi Biphut yang menjadi UPT Daerah (PGTH) dibawah Dinas Kehutanan Propinsi. Sedangkan kantor BIPHUT yang merupakan aset Departemen Kehutanan berubah menjadi BPKH, maka sebagai dokumen tetap menjadi arsip BPKH (Balai Pemantapan Kawasan Hutan) sebagai UPT Planologi Kehutanan Dephut.



Gambar 4. Peta Kawasan Hutan di Keresidenan Tapanuli, Boschwezen Tarotoeng 1920

Pada gambar 4. Peta kawasan Hutan 1920, diterbitkan oleh Boschwezen Tarotoeng, Penunjukan (*onderafdeelingrens*) wilayah DAS Batang Toru yang terdiri dari register 1,2,3,10,13, 14 I, 14 II, 14 III,15,17 I dan 17 II, 58 sudah dilakukan (warna hijau), akan tetapi penunjukan ini belum diikuti dengan tata batas (*gemetengrens*) terutama untuk register 13, 15, 14 II, 14 III, 17I dan 17 II (tanpa garis atau putus putus warna merah) sedangkan untuk register 1,2,3, 10 dan 58 diakui sudah ditatabatas (*grensregeling geheel afgedaan*), dengan tanda garis warna merah penuh. Sedangkan blok hutan Sarulla tidak tercatat sebagai kawasan hutan<sup>5</sup>.

Jika dibandingkan Gambar 3 dan 4, tampak TGHK 1982 diperluas dari apa yang ditunjuk pada jaman Belanda (warna hijau dalam Gambar 4), yang umumnya adalah berupa fungsi lindung dan konservasi serta non kawasan hutan (warna putih). Sedangkan pada Gambar 3 tampak non kawasan hutan berupa tanah tanah kampung masuk sebagai Hutan Lindung (warna kuning) dan hutan produksi (warna hijau) yang di tunjuk sebagai kawasan hutan. Sedangkan non kawasan hutan ditunjuk dengan warna coklat. Akan tetapi perijinan atas kawasan hutan tersebut telah diberikan kepada pengusaha HPH jauh sebelum ditunjuk yaitu sekitar tahun 1968an.

Adminstrasi Hutan dalam bentuk Kelompok Hutan dimasa TGHK diberikan nama oleh kantor Dinas Kehutanan setempat menjadi Kelompok Hutan Batang Toru Barat, Sarulla Timur,

<sup>5</sup> Memorie van Overgave 1936, oleh Heringa, Lampiran 1

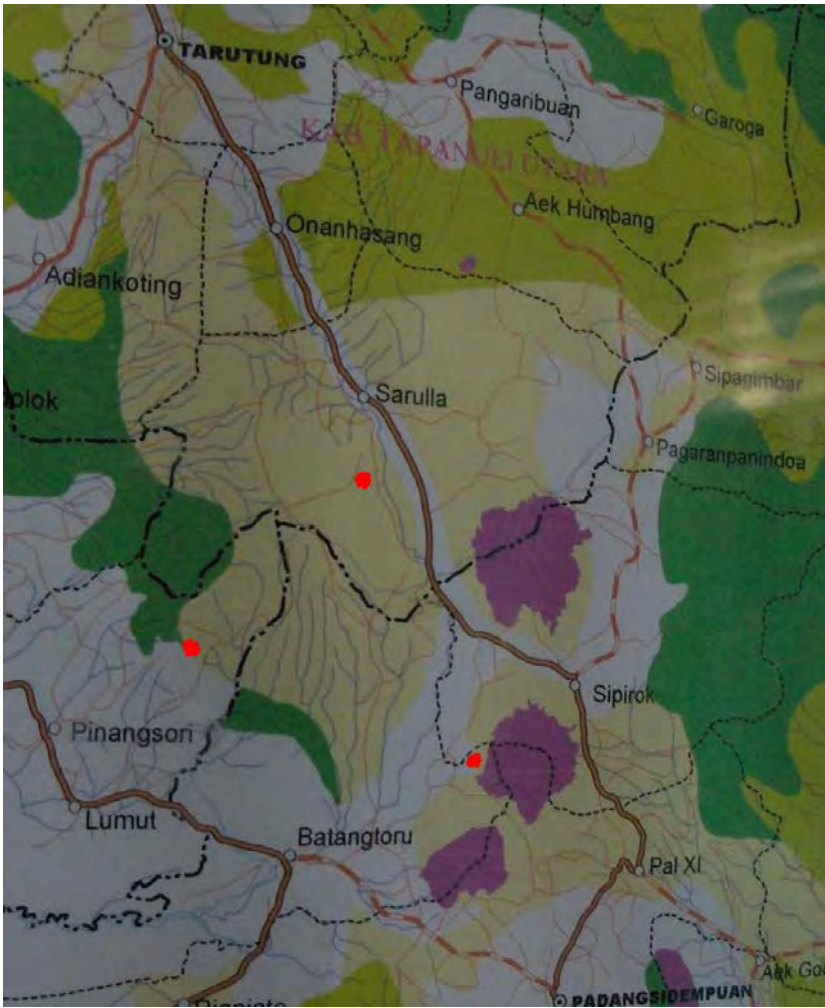
Barumon, Siondop Angkola, Batang Gadis dengan fungsi yang ditunjuk oleh Menteri Kehutanan untuk fungsi lindung, konservasi serta produksi.

Setelah Reformasi TGHK sudah tidak mungkin lagi dipertahankan seperti adanya, sehingga dilakukan penunjukkan ulang kawasan hutan dengan sebutan, penunjukkan kawasan hutan dan perairan propinsi. Proses ini dimulai sejak tahun 1999 dengan menggunakan RTRW Propinsi sebagai acuan penunjukkan kawasan hutan. Wilayah wilayah yang telah dilepaskan sebelumnya tidak lagi menjadi kawasan hutan dengan penunjukkan baru ini serta beberapa wilayah (umumnya HPK) dikeluarkan dari kawasan hutan jika memang sudah dikuasai oleh pihak lain atau sudah diperuntukan bagi kegiatan diluar kehutanan.

Proses ini merupakan proses yang alot, dimana hasil TGHK dicoba di paduserasikan dengan RTRWP dan kemudian di tandatangi bersama oleh Departemen Kehutanan, Gubernur dan Ketua DPR Propinsi. Penunjukkan Kawasan Hutan dan Perairan Propinsi Sumatera Utara di tandatangi SK penunjukkan kawasan hutannya pada tgl 16 Februari 2005 dengan SK no 44/2005 dengan luas 3.780.132,02 hektar, dengan perincian 477.070 hektar kawasan konservasi, 1.297.330 hektar hutan lindung, 879.270 hektar Hutan Produksi Terbatas, 1.035.690 hektar Hutan Produksi Tetap dan masih menyisakan 52.760 hektar Hutan Produksi yang dapat di Konversi<sup>6</sup>. Lihat Gambar 5. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi Sumut (SK 44/2005); Lihat Gambar 6. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan, Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Tengah; Gambar 7 Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, lembar Tapanuli Selatan; Gambar 8. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Utara.

---

<sup>6</sup> Penyelesaian Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi Sumut menjadi prioritas penyelesaian bagi 100 hari pemerintahan SBY dalam sektor Kehutanan. Sub sektor Planologi Kehutanan.

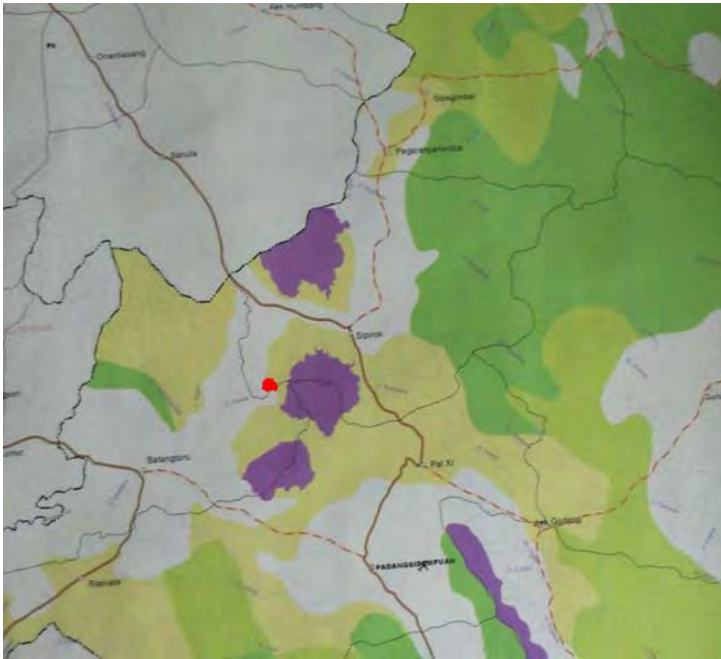


Gambar 5. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan dan Perairan Sumut, lampiran SK 44/2005





Gambar 6. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan, Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Tengah. Peta ini menunjukkan bahwa kampung Huta Gurgur berada pada pinggiran hutan produksi



Gambar 7. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Selatan. Peta ini menunjukkan bahwa kampung Aek Nabara berada dipinggir hutan lindung



Gambar 8 Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Sumut, Lembar Kabupaten Tapanuli Utara Peta ini menunjukkan bahwa kampung Sibulan bulan barada didalam Hutan Lindung

Akan tetapi SK Menhut no 44/2005 tentang Penunjukan Kawasan Hutan Sumatera Utara ini mengalami penolakan dari berbagai kabupaten (Taput, Tapteng, Samosir, Tobasa dll) serta Propinsi Sumut yang merasa terjadi perluasan kawasan hutan secara nyata pada wilayah propinsi dan kabupatennya yang sudah dan akan dialokasikan untuk kegiatan non kehutanan. Ini disikapi Dephut dengan diterbitkan kembali SK Perubahan Kepmen 44/2005 dan perubahan Peruntukan Kawasan hutan di Prop Sumut melalui SK Menhut no 201 tahun 2006, tertanggal 15 Juni 2006. SK ini menyatakan bahwa terdapat 1.109.067 hektar kawasan hutan yang telah berubah menjadi non kawasan hutan dan 336.395 hektar kawasan non hutan telah berubah menjadi kawasan hutan sebelum diterbitkannya SK 44/2005 tertanggal 15 Februari 2005. Walaupun SK Revisi ini mencantumkan Lampiran Peta sebagai suatu kesatuan yang tidak dapat dipisahkan dari SK (pasal 1. ayat A(3)) akan tetapi Peta lampiran tidak dapat didapatkan penulis karena data masih diolah oleh BPKH<sup>7</sup>.

Pada tanggal 27 September 2006, diterbitkan SK menhut no 471/Menhut-VII/2006 tentang Pembentukan Tim Pencari Fakta dalam Rangka Penyelesaian Permasalahan Kawasan Hutan di Provinsi Sumut dengan tugas melakukan kompilasi data, pengkajian lapang, analisis serta menyiapkan rekomendasi dan melaporkan kepada menteri kehutanan tentang mana kawasan hutan yang telah dilepaskan dan mana yang masuk menjadi kawasan hutan. Ini sejalan dengan apa yang dikemukakan oleh Bpk Iman Santoso (Sekretaris Badan Planologi Kehutanan, saat itu) bahwa penyelesaian penunjukkan kawasan hutan di Propinsi Sumut dilakukan bertahap dengan pendekatan kasus per kasus<sup>8</sup>. Menurut salah satu anggota Tim (Togu Manurung) sampai dengan awal Januari 2007 tim ini belum mengadakan pertemuan dan berpotensi menjadi bom waktu konflik pertanahan di kawasan hutan jika tidak segera diselesaikan<sup>9</sup>. Ini berarti bahwa wilayah yang telah dilepaskan dan telah dimasukkan dalam kawasan hutan masih akan terus

<sup>7</sup> Peta ini tidak didapatkan penulis dari BPKH Wil 1 Sumut karena ketidak siapan data dan perbedaan persepsi para pihak tentang mana yang sudah dilepaskan dan sudah dimasukkan sebagai kawasan hutan. Peta Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi berdasarkan Lampiran Peta 201/2006 perlu segera didapatkan, dari Badan Planologi Bogor untuk mendapatkan kepastian kawasan pada wilayah DAS Batang Toru.

<sup>8</sup> Pers. Comm. via tel, tgl 10 Jan 2007

<sup>9</sup> Lihat SK 471/Menhut-VII/2006; (Pers. Comm. dengan Togu Manurung Tgl 27 Desember 2006 di Manggala Wanabakti Jakarta)

berubah sesuai dengan kekuatan fakta lapangan serta dokumen pendukungnya dan dapat menjadi permainan kekuasaan pihak-pihak yang berkepentingan.

Dengan data yang ada dapat dirangkum keberadaan pengukuhan kawasan hutan pada wilayah DAS Batang Toru sebagai di Tabel 1.

Tabel 1. Status Pengukuhan Kawasan Hutan di DAS Batang Toru

Register	Penunjukan Kawasan Hutan 1930	Luas dan status	Penunjukan Kawasan Hutan 1980	Penunjukan Kawasan Hutan SK menhut no 44/2005	Penunjukan Kawasan Hutan 2006 SK Menhut 201/2006	Luas Dan status
Reg 1	Sanggaroedan g	sudah ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 2	Dolok Loeboek Raja	3050 Ha sudah ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Diusulkan BKSDA berubah dari SM menjadi CA
Reg 3	Dolok Siboeal-boeali	5000 Ha sudah ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	CA
Reg 13	Sibolga	Belum ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 14 I	Batang Toreo I	Belum ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 14 II	Batang Toroe II	Belum ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 17 I	Dolok Saoet I	Belum ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 58	Aek Saroedik	sudah ditata batas	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Non register	-	-	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	Batang Toru Barat	
Reg 10	Sipirok	5770 Ha sudah ditatabatas	Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	CA
Non register			Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	
Reg 14 III	Batang Toroe III	Belum Ditata batas	Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	
Reg 17 II	Dolok Saoet II	Belum ditata Batas	Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	
Reg 19	Natuur monumenten Doloksaoet	Belum ditata batas	Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	
Non Register	-	-	Sarulla Timur	Sarulla Timur	Sarulla Timur	
Total						





Gambar 9. Kabid Pemolaan Hutan BPKH, Agung Prabowo

Dalam kondisi ini diperlukan untuk melihat kembali berita acara tata batas dari masing masing wilayah tersebut sebagai alat untuk membuktikan apakah kawasan ini merupakan kawasan hutan atau tidak, dengan memasukan semua data dan peta yang ada kedalam tabel 1 diatas. Sehingga menjadi jelas duduk permasalahannya dari salah satu perspektif (Departemen Kehutanan) sebelum kita melihat perspektif instansi pemerintah lainnya serta perspektif masyarakat.

Pendekatan Planologi Kehutanan yang diwakili oleh BPKH dalam kaitannya dengan kepastian kawasan atas kampung kampung dan usaha produktif wanatani yang dilakukan masyarakat dinyatakan oleh Kabid Pemolaan Hutan BPKH Wilayah I, Bpk Agung Prabowo yang juga telah dilakukan oleh CI terhadap ketidak pastian kawasan pada wilayah kampung Aek Nabara pada bulan Oktober 2006. Yaitu dengan menugaskan salah seorang staf BPKH (Bpk. Hotma Pasaribu) untuk melakukan pengecekan batas kawasan hutan dengan GPS dengan menggunakan peta penunjukkan hutan SK 44/2005 sebagai acuan. Dalam Laporrannya BPKH mengatakan bahwa dari 6 titik GPS yang diuji dilapangan menunjukkan bahwa, kebun campur (karet, kopi dan kulit manis) masyarakat sudah masuk kedalam cagar alam Dolok Sibual-buali (register 3) dan dilaporkan pula bahwa pal batas sudah hilang<sup>10</sup>.

Pendekatan ini menurut staf BPKH cukup jelas dan efektif akan tetapi jika kita mengikuti alur pikir RATA, cara cara ini tidak menyelesaikan masalah, karena menempatkan penunjukan kawasan hutan atau pendapat Departemen Kehutanan sebagai satu satunya posisi yang menentukan dimana kawasan hutan negara tersebut, dan cenderung dapat menimbulkan antipati masyarakat atas kawasan hutan sehingga kawasan hutan yang legal dan legitimate tidak dapat terwujud. Hal ini mungkin hanya bisa dilakukan dengan rekonstruksi batas kawasan yang telah ditatabatas tetapi tidak dapat dilakukan pada wilayah lain yang belum ditata batas.

---

<sup>10</sup> Lihat Laporan Orientasi Batas Kawasan Hutan Konservasi Cagar Alam Dolok Sibual Buali Register 13 Kabupaten Tapanuli Selatan, Propinsi Sumut, Oleh Bpk Hotma Pasaribu. Oktober 2006. Terdapat kesalahan dalam laporan tersebut, nama register yang seharusnya register 3, Dolok Sibual Buali, tertulis register 13 Dolok Sibual-buali.

#### 4.1.2 Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam

Dari perspektif Perlindungan dan Koservasi Alam, melihat bahwa proses pembentukan kawasan konservasi merupakan bagian dari penatagunaan hutan yang dapat dilakukan sebelum kawasan hutannya ini ditetapkan. Prosedurnya dilakukan melalui pengusulan oleh pemerintah daerah dan ditindak lanjuti dengan kajian yang dilakukan oleh BKSDA. Pengusulan Kawasan Konservasi telah dilakukan oleh beberapa pihak antara lain oleh Konsorsium Penyelamat Hutan Tapanuli Selatan (Febuari 2004)<sup>11</sup>, Yayasan Pan Eco<sup>12</sup> serta oleh CI (Juni 2004)<sup>13</sup> usulan ini direspons oleh BKSDA pada bulan Agustus 2004 dengan mengingatkan bahwa wilayah tersebut menurut RTRWP dialokasikan untuk kepentingan penggunaan lahan bagi pemukiman, perkebunan rakyat, PLTA, pertambangan, jaringan jalan propinsi serta penggunaan lain. Sehingga diperlukan kajian kajian yang lebih detail berkaitan dengan batas batas kawasan tersebut dan kondisi sosial masyarakat<sup>14</sup>.



Gambar 10. Staf BKSDA Sumut, Ir. Fitri Nurjanah di Medan

Setelah cukup lama tidak ada usulan yang masuk, kemudian di tahun 2006, usulan selanjutnya datang dari Bupati Tapanuli Selatan, pada tanggal 23 Agustus 2006 disampaikan kepada Menteri Kehutanan dengan mengusulkan 4 calon Taman Nasional dengan lampiran kajian ke 4 calon Taman Nasional Lihat Gambar 11. Peta Usulan Taman Nasional Batang Toru dengan luasan 148.570 hektar.

Pada tgl 29 September 2006, BKSDA Sumut II, mengirimkan surat kepada Dirjen PHKA yang mendukung pembentukan Taman Nasional ini dan meminta Dirjen PHKA untuk membentuk tim melalui kajian yang mendalam serta memberikan pertimbangan tehnis bagi pembentukan 4 Taman Nasional tersebut dengan mencantumkan keberadaan Kawasan Konservasi yang sudah ada di Kabupaten Tapanuli Selatan antara lain;

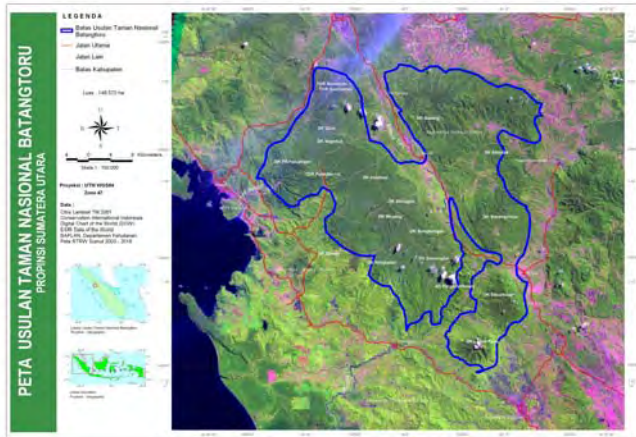
1. Cagar Alam Dolok Sibual-buali seluas 5000 ha SK Mentan 215/1982, termasuk dalam DAS Batang Toru
2. Cagar Alam Sipirok seluas 6970 ha SK Mentan 226/1982, termasuk dalam DAS Batang Toru
3. Cagar Alam Barumon seluas 40.330 ha SK Menhut 70/1989, tidak termasuk dalam DAS Batang Toru
4. Suaka Alam Lubuk Raya seluas 3.050 ha yang belum ditunjuk sebagai kawasan konservasi jenis apa (cagar alam atau suaka alam), berada didalam DAS Batang Toru yang baru diusulkan kembali oleh BKSDA dengan surat S.196/IV-K3/Keu/2005 tertanggal 20 Januari 2005.

<sup>11</sup> Lihat Surat Konsorsium Penyelamat Hutan Tapanuli Selatan, (tanpa nomor) tertanggal 20 Februari 2004

<sup>12</sup> Lihat Surat Permohonan dukungan dari Yayasan Pan Eco no 61/PKOS/II/V/04 tertanggal 16 Juli 2004

<sup>13</sup> Lihat Bagian, Pandangan Komponen Masyarakat Sipil, Ornop

<sup>14</sup> Lihat Surat Rekomendasi BKSDA Sumatera Utara II, no S.3128/IV-K3/KKH/2004 tertanggal 10 Agustus 2004 ditujukan kepada Direktur Konservasi Keanekaragaman Hayati Departemen Kehutanan di Jakarta.



Gambar 11. Peta Usulan Taman Nasional Batang Toru seluas 148.570 hektar

Dirjen PHPA (pada saat itu Bpk Arman Malolongan), menjawab surat Bupati bahwa perubahan status dan fungsi kawasan hutan harus dilakukan sesuai dengan SK Menhut 48/2004 dan SK 70/2001, diperlukan rekomendasi dari Gubernur dan Bupati dengan hasil kajian Dinas Kehutanan serta persetujuan DPRD Propinsi dan Kabupaten dilampiri peta 1:100.000 diperlukan untuk usulan taman nasional yang dimaksud<sup>15</sup>.

BKSDA, melalui suratnya no s.134/IV-K3/KK/2007 tertanggal 15 januari 2007, meminta Dirjen PHKA untuk bentuk Tim Terpadu guna membuat penelitian lebih lanjut. Sambil menunggu tim terbentuk BKSDA mulai menyusun kelayakan penilaian usulan Empat Taman Nasional di Kabupaten Tapanuli Selatan, yang perlu diuji kelayakannya berdasarkan Peraturan Pemerintah no 68 tahun 1998 tentang Kawasan Pelestarian Alam dan Kawasan Suaka Alam serta Peraturan Pemerintah no 45 tahun 2005 tentang Perlindungan Hutan. Dalam PP 68/1998 pasal 8 dikatakan bahwa:

*Suatu kawasan ditunjuk sebagai Kawasan Cagar Alam, apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:*

- a. *mempunyai keanekaragaman jenis tumbuhan dan satwa dan tipe ekosistem;*
- b. *mewakili formasi biota tertentu dan atau unit-unit penyusunnya;*
- c. *mempunyai kondisi alam, baik biota maupun fisiknya yang masih asli dan tidak atau belum diganggu manusia;*
- d. *mempunyai luas yang cukup dan bentuk tertentu agar menunjang pengelolaan yang efektif dan menjamin berlangsungnya proses ekologis secara alami;*
- e. *mempunyai ciri khas potensi, dan dapat merupakan contoh ekosistem yang keberadaannya memerlukan upaya konservasi; dan atau*
- f. *mempunyai komunitas tumbuhan dan atau satwa beserta ekosistemnya yang langka atau yang keberadaannya terancam punah.*

<sup>15</sup> Lihat Surat Dirjen PHKA kepada Bupati Tapanuli Selatan tertanggal 21 Desember 2006 no. S.1168/IV-KK/2006

Dalam Pasal 9 dikatakan:

*Suatu kawasan ditunjuk sebagai Kawasan Suaka Margasatwa apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:*

- a. merupakan tempat hidup dan perkembangbiakan dari jenis satwa yang perlu dilakukan upaya konservasinya;*
- b. memiliki keanekaragaman dan populasi satwa yang tinggi;*
- c. merupakan habitat dari suatu jenis satwa langka dan atau dikhawatirkan akan punah;*
- d. merupakan tempat dan kehidupan bagi jenis satwa migran tertentu; dan atau*
- e. mempunyai luas yang cukup sebagai habitat jenis satwa yang bersangkutan*

Menurut pasal 31 PP 68/1998 suatu kawasan ditunjuk sebagai Taman Nasional sbb:

*Suatu kawasan ditunjuk sebagai Kawasan Taman Nasional, apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:*

- a. kawasan yang ditetapkan mempunyai luas yang cukup untuk menjamin kelangsungan proses ekologis secara alami;*
- b. memiliki sumber daya alam yang khas dan unik baik berupa jenis tumbuhan maupun satwa dan ekosistemnya serta gejala alam yang masih utuh dan alami;*
- c. memiliki satu atau beberapa ekosistem yang masih utuh;*
- d. memiliki keadaan alam yang asli dan alami untuk dikembangkan sebagai pariwisata alam;*
- e. merupakan kawasan yang dapat dibagi ke dalam zona inti, zona pemanfaatan, zona rimba dan zona lain yang karena pertimbangan kepentingan rehabilitasi kawasan, ketergantungan penduduk sekitar kawasan, dan dalam rangka mendukung upaya pelestarian sumber daya alam hayati dan ekosistemnya, dapat ditetapkan sebagai zona tersendiri.*

Apabila kawasan yang diusulkan tidak memungkinkan untuk dibagi dalam zona zona yang dibutuhkan untuk pelestarian alam dan penghidupan masyarakat, sesuai dengan Permen 56/2006 tentang Zonasi Taman nasional maka penunjukkan tidak dapat diteruskan.

Untuk menjadi Taman Hutan Raya dalam Pasal 32, PP 68/1998 dikatakan:

*Suatu kawasan ditunjuk sebagai Kawasan Taman Hutan Raya, apabila telah memenuhi kriteria sebagai berikut:*

- a. merupakan kawasan dengan ciri khas baik asli maupun buatan, baik pada kawasan yang ekosistemnya sudah berubah;*
- b. memiliki keindahan alam dan atau gejala alam;*

- c. mempunyai luas wilayah yang memungkinkan untuk pembangunan koleksi tumbuhan dan atau satwa, baik jenis asli atau bukan asli.

Selanjutnya Cagar Alam dan Suaka Alam ini **ditetapkan** sesuai dengan pasal 10, PP 68/1998 sbb:

- (1) Menteri menunjuk kawasan tertentu sebagai Kawasan Cagar Alam atau Kawasan Suaka Margasatwa berdasarkan kriteria sebagaimana dimaksud dalam Pasal 8 dan Pasal 9, dan setelah mendengar pertimbangan Gubernur Kepala Daerah Tingkat I yang bersangkutan.
- (2) Terhadap kawasan yang ditunjuk sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) dilakukan penataan batas oleh sebuah Panitia Tata Batas yang keanggotaan dan tata kerjanya ditetapkan oleh Menteri.
- (3) Menteri menetapkan Kawasan Cagar Alam atau Kawasan Suaka Margasatwa, berdasarkan Berita Acara Tata Batas yang direkomendasikan oleh Panitia Tata Batas.

Dalam hal ini menjadi jelas bahwa penetapan baru dapat dilakukan jika sudah dilakukan penataan batas temu gelang yang di setujui oleh seluruh Panitia Tata Batas, dengan catatan tidak adanya lagi hak hak pihak ketiga (masyarakat) dalam wilayah Cagar Alam dan Suaka Alam tersebut dengan pembagian wilayah seperti dalam Tabel 2. Pembagian wilayah KSA dan KPA

Tabel 2. Pembagian wilayah KSA dan KPA

Kawasan	Pengawetan Alam	Pemanfaatan Alam	Catatan
Pelestarian Alam			
Kawasan Cagar Alam	Penelitian dan Konservasi	Penunjang Budidaya	Belum diatur dengan SK/Permenhut
Kawasan Suaka Margasatwa	Pembinaan Habitat satwa	Penunjang Budidaya	Belum diatur dengan SK/permenhut
Kawasan Suaka Alam			
Taman Nasional	Perlindungan habitat	Zona lainnya: Zona tradisional Zona religi, budaya dan sejarah Zona khusus	Diatur dalam permenhut 56/2006
Taman Hutan Raya	Perlindungan	Penunjang budi daya	Belum diatur dalam permenhut
Taman Wisata Alam	Perlindungan	Penunjang budi daya	Belum diatur dalam permenhut

Akan tetapi apa yang dapat dilakukan pada kawasan pelestarian alam dan kawasan suaka alam diatur dalam pasal 16 dan 17 PP 68/1998 sbb:

Pasal 16

*Upaya pengawetan Kawasan Cagar Alam dan Kawasan Suaka Margasatwa dilaksanakan dalam bentuk kegiatan:*

- a. perlindungan dan pengamanan kawasan;
- b. inventarisasi potensi kawasan;
- c. penelitian dan pengembangan dalam menunjang pengawetan.

Pasal 17

- (1) Selain kegiatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16, pada Kawasan Suaka Margasatwa juga dilakukan kegiatan dalam rangka pembinaan habitat dan populasi satwa.
- (2) Pembinaan habitat dan populasi satwa sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berupa:
  - a. pembinaan padang rumput untuk makanan satwa;
  - b. pembuatan fasilitas air minum dan atau tempat berkubang dan mandi satwa;
  - c. penanaman dan pemeliharaan pohon-pohon pelindung dan pohon-pohon sumber makanan satwa;
  - d. penjarangan populasi satwa;
  - e. penambahan tumbuhan atau satwa asli; dan atau
  - f. pemberantasan jenis tumbuhan dan satwa pengganggu.

Sedangkan apa yang tidak dapat dilakukan dalam kawasan pelestarian alam dan suaka alam diatur didalam pasal 19 PP 68/1998 sbb:

- (1) Upaya pengawetan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 16 dan Pasal 17 dilaksanakan dengan ketentuan dilarang melakukan kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan keutuhan Kawasan Cagar Alam dan Kawasan Suaka Margasatwa.
- (2) Termasuk dalam pengertian kegiatan yang dapat mengakibatkan perubahan keutuhan kawasan, adalah:
  - a. melakukan perburuan terhadap satwa yang berada di dalam kawasan;
  - b. memasukkan jenis-jenis tumbuhan dan satwa bukan asli ke dalam kawasan;
  - c. memotong, merusak, mengambil, menebang, dan memusnahkan tumbuhan dan satwa dalam dan dari kawasan;
  - d. menggali atau membuat lubang pada tanah yang mengganggu kehidupan tumbuhan dan satwa dalam kawasan;
  - e. mengubah bentang alam kawasan yang mengusik atau mengganggu kehidupan tumbuhan dan satwa.
- (3) Suatu kegiatan dapat dianggap sebagai tindakan permulaan melaksanakan kegiatan sebagaimana dimaksud dalam ayat (2), apabila melakukan perbuatan:
  - a. memotong, memindahkan, merusak atau menghilangkan tanda batas kawasan; atau
  - b. membawa alat yang lazim digunakan untuk mengambil,

mengangkut, menebang, membelah, merusak, berburu,  
memusnahkan satwa dan tumbuhan *ke dan dari dalam kawasan*.

Terdapat kontradiksi tentang apa yang boleh (pasal 20 dan 23) dan apa yang tidak diperkenankan (pasal 16 ayat 3) dalam Kawasan Pelestarian Alam (Cagar alam dan Suaka margasatwa). Hal ini dapat terlihat bahwa kawasan pelestarian alam dan kawasan suaka alam memberikan kesempatan kepada masyarakat untuk melakukan pemungutan hasil hutan (*extractive reserve*) pada wilayah wilayah tertentu. Sedangkan pada pasal 16 ayat 3 dikatakan bahwa mengambil, mengangkut, menebang membelah tumbuhan dari kawasan dan sebaliknya merupakan tindakan permulaan perubahan keutuhan kawasan. Sedangkan untuk kegiatan budidaya kebun kopi, coklat, karet, kemenyan dan kebun campur lainnya, dimulai dari kegiatan perladangan dan mengintroduksi jenis baru kedalam kawasan, yang jelas jelas tidak diperkenankan menurut PP 68/1998. Bahkan dapat dikenakan sanksi sebagaimana diatur dalam PP 45/2005 tentang Perlindungan Hutan. PP 68/1998 pasal 20 dan pasal 23 membatasi kegiatan sbb:

#### Pasal 20

Kawasan Cagar Alam dapat dimanfaatkan untuk keperluan :

- a. *penelitian dan pengembangan;*
- b. *ilmu pengetahuan;*
- c. *pendidikan; dan*
- d. *kegiatan penunjang budidaya.*

#### Pasal 23

- (1) Kegiatan penunjang budidaya sebagaimana dimaksud dalam Pasal 20 huruf d dilakukan dalam bentuk pengambilan, pengangkutan, dan atau penggunaan plasma nutfah tumbuhan dan satwa yang terdapat dalam kawasan cagar alam.
- (2) *Ketentuan tentang pengambilan, pengangkutan, dan penggunaan plasma nutfah sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diatur oleh Menteri, dan dilakukan sesuai dengan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Pada tahun 2006 Departemen Kehutanan menerbitkan Peraturan Menteri no P.56/2006 pada tanggal 29 Agustus 2006 yang mengatur zonasi didalam taman nasional (merupakan kawasan suaka alam yang tunduk pada PP 68/1998) dan membuka peluang zonasi baru didalam taman nasional yaitu zona lain, termasuk didalamnya yaitu zona tradisional, zona religi dan zona khusus zona, sebagaimana diatur dengan syarat syarat sbb:

#### Pasal 5 ayat (4)

*Kriteria zona tradisional sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) buruf*

*d. angka 1 meliputi:*

- a. Adanya potensi dan kondisi sumberdaya alam hayati non kayu tertentu yang telah dimanfaatkan secara tradisional oleh masyarakat setempat guna memenuhi kebutuhan hidupnya

ayat (6)

*Kriteria zona religi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf d. angka 3 meliputi:*

- a. Adanya lokasi untuk kegiatan religi yang masih dipelihara dan dipergunakan oleh masyarakat*
- b. Adanya situs budaya dan sejarah baik yang dilindungi Undang-Undang, maupun yang tidak dilindungi undang-undang*

ayat (7)

*Kriteria zona khusus sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (1) huruf d. angka 4 meliputi:*

- a. Telah terdapat sekelompok masyarakat dan sarana penunjang kehidupannya yang tinggal sebelum wilayah tersebut ditunjuk/ditetapkan sebagai taman nasional*
- c. Lokasi tidak berbatasan dengan zona inti*

Sedangkan apa yang dapat dilakukan pada zonasi tersebut diatur dalam pasal 7 sbb:

ayat (4)

- a. Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona tradisional meliputi:*
- b. perlindungan dan pengamanan*
- c. Inventarisasi dan monitoring potensi jenis yang dimanfaatkan oleh masyarakat*
- d. Pembinaan habitat dan populasi*
- e. Penelitian dan Pengembangan*
- f. Pemanfaatan potensi dan kondisi SDA sesuai dengan kesepakatan dan ketentuan yang berlaku*

ayat (5)

*Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona religi, budaya dan sejarah meliputi:*

- a. Perlindungan dan Pengamanan*
- b. Pemanfaatan pariwisata alam, pendidikan dan religi*
- c. Penyelenggaraan upacara adat*
- d. Pemeliharaan situs budaya dan sejarah, serta keberlangsungan upacara upacara ritual keagamaan/adat yang ada*

ayat (6)

*Kegiatan-kegiatan yang dapat dilakukan dalam zona khusus religi, meliputi:*

- a. Perlindungan dan pengamanan*
- b. Pemanfaatan untuk menunjang kehidupan masyarakat*
- c. Rehabilitasi*
- d. Monitoring populasi dan aktifitas masyarakat serta daya dukung wilayah.*



Maka pada kawasan zona tradisional dapat dilakukan kegiatan pemanfaatan dalam bentuk ekstraktif atas sumber daya hutan non kayu bagi masyarakat setempat yang diatur dengan kesepakatan antara masyarakat setempat dan pengelola taman nasional. Pada zona religi, budaya dan sejarah, diperkenankan dilakukan kegiatan religi/adat serta pemeliharaan situs situs peninggalan sejarah oleh masyarakat setempat. Pada zona khusus dapat diperkenankan adanya bangunan serta infrastruktur yang dapat diartikan diperkenankannya pemukiman berada pada wilayah tersebut. Akan tetapi pada ke 3 kampung yang dilakukan assesment, pemukiman penduduk berada di luar kawasan hutan sehingga zona khusus tidak perlu diberlakukan.

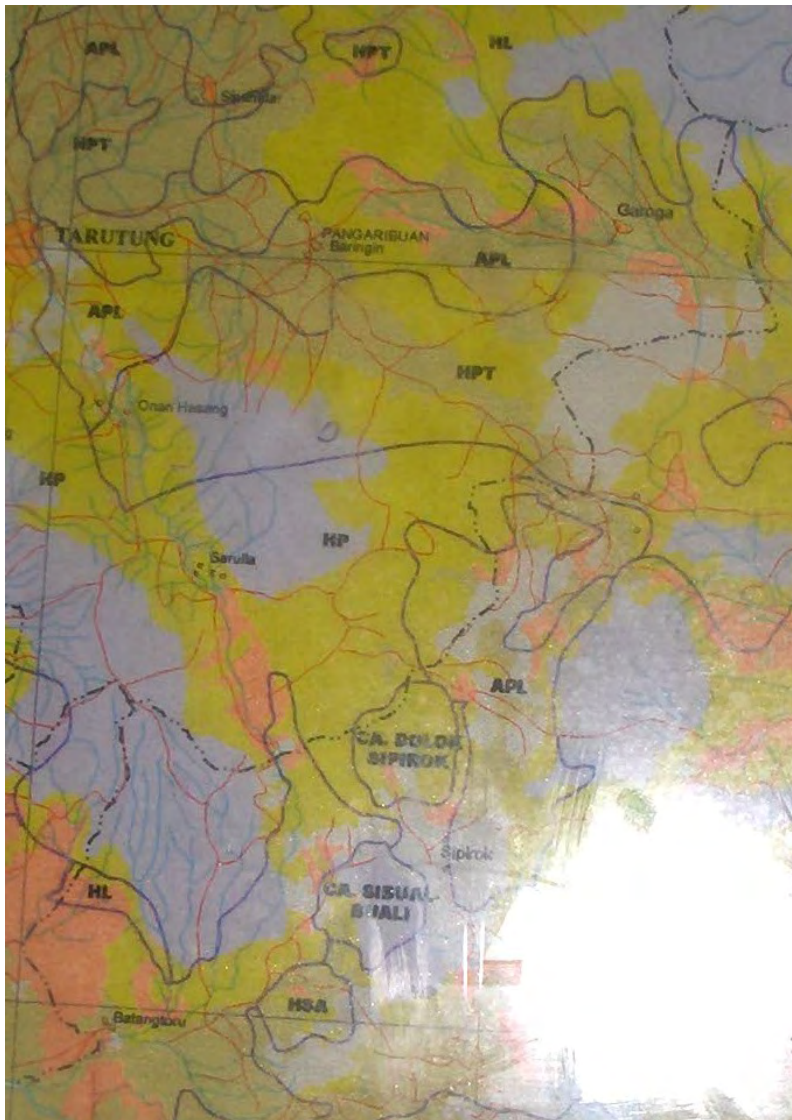
Jika kita perhatikan dengan apa yang dilakukan oleh masyarakat di sekitar DAS Batang Toru, maka kegiatan berkebun coklat, kopi, karet, kayu manis tidak dapat dilakukan jika diberlakukan taman nasional, dimana kebun campur merupakan proses introduksi jenis baru, yang tidak dilakukan secara ekstraktif tetapi melalui proses budidaya dengan kebutuhan intensitas pengelolaan yang tinggi. Sehingga kebijakan ini tidak dapat digunakan untuk mengakomodir pola wanatani masyarakat. Untuk kebun kemenyan, aren yang perlu ditelusuri asal bibitnya, apakah merupakan tumbuhan endemik (berasal dari wilayah tersebut) atau exotic (berasal dari daerah lain yang secara sengaja diintroduksi ke wilayah tersebut), sehingga masih mungkin dapat dibudidayakan pada zona tradisional dengan kesepakatan bersama pengelola taman nasional seperti yang diatur dalam (P.56/Menhut II/2006). Akan tetapi hal ini secara nyata bertolak belakang dengan PP 68/1998 yang menyatakan bentuk budidaya hanya dibolehkan dalam bentuk extractive (pemungutan hasil) bukan usaha budidaya intensif dengan melakukan perubahan komposisi kebun dengan menambah jenis jenis yang produktif kedalam kebun.

Dalam kelayakan penilaian BKSDA atas usuan Taman Nasional pada DAS Batang Toru menyebutkan 5 potensi konflik antara lain:

1. Terdapatnya tumpang tindih kepentingan kawasan terkait dengan ijin ijin yang sudah terbit (HPH, Tambang dll)
2. Sebagian kawasan yang diusulkan merupakan pemukiman yang akan memicu konflik kepemilikan lahan dan aksesibilitas
3. Dari kawasan yang diusulkan terdapt pula lahan yang diusahakan oleh masyarakat (kebun sawit, karet, coklat dsb)
4. Kebutuhan aksesibilitas masyarakat di kemudian hari jika pemukiman terfragmentasi (enclave)
5. Tenaga kerja yang sebelumnya bekerja pada sektor HPH, Tambang akan kehilangan pekerjaan

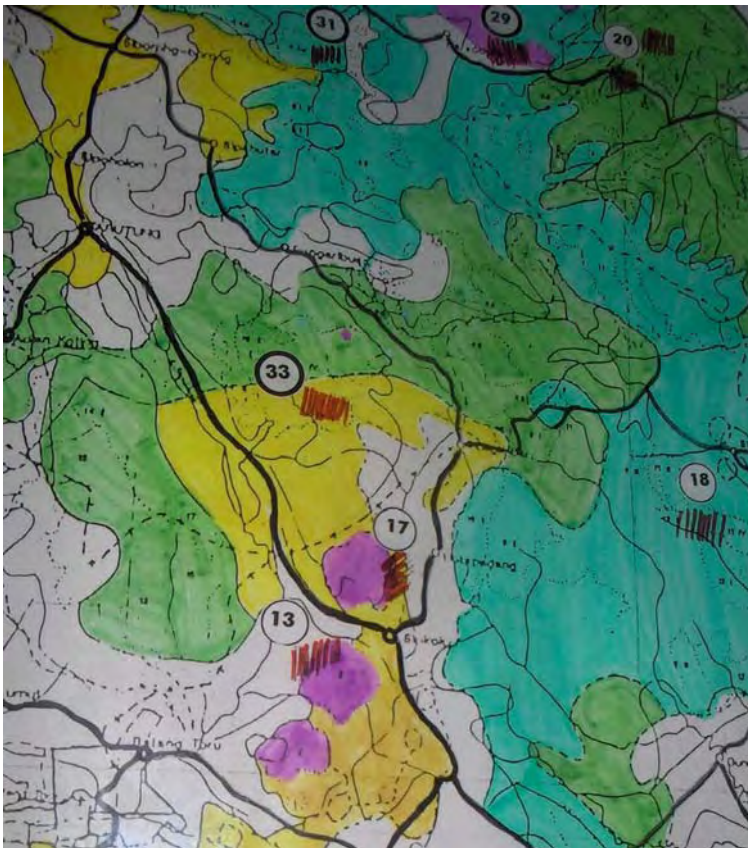
Terdapat pula pertimbangan lain yang berkaitan dengan masalah Ekologis, Sosial serta Ekonomi

1. Perlu ada jaminan bahwa hutan tidak di konversi, mengingat kawasan yang diusulkan tidak semuanya berupa hutan primer, akan tetapi sebagian merupakan hutan sekunder dan tersier (kebun campur)
2. Secara jangka panjang akan menguntungkan karena adanya jasa lingkungan tetapi jangka pendek akan menurunkan PAD



Menurut wawancara dengan Ibu Fitri Nurjanah, staff BKSDA Sumut II, pendekatan BKSDA terhadap perlindungan habitat dilakukan dengan menyiapkan peta monitoring wilayah wilayah yang rawan kebakaran hutan seperti pada Gambar 12. Peta Wilayah Potensi Kebakaran Hutan, dimana wilayah DAS Batang Toru merupakan juga salah satu wilayah yang rawan kebakaran hutan. Wilayah yang ditunjukkan dengan warna merah muda merupakan wilayah yang rawan kebakaran hutan yang merupakan wilayah yang dekat dengan perkampungan, termasuk 3 kampung yang dilakukan assesment.

Gambar 12. Peta Wilayah Potensi Kebakaran Hutan



Gambar 13. Peta Wilayah Rawan Tindakan *illegal logging*

BKSDA juga memonitor wilayah yang rawan tindakan *illegal logging* seperti ditunjukkan dalam Gambar 13. Peta Wilayah Rawan Tindakan *illegal logging*. Wilayah ini di tunjukkan dengan tanda warna merah dengan penjelasan nomor lokasi dan kasus. Kampung Aek Nabara termasuk salah satu kampung yang di masukan dalam katagori rawan tindakan *illegal logging* (no 13).

Dengan melihat data data yang tersedia, maka pengusulan Taman Nasional dapat dilakukan oleh suatu Kabupaten, akan tetapi apabila pengusulan ini dilakukan oleh suatu kabupaten terhadap wilayah lain yang termasuk didalamnya, yaitu Kabupaten Tapanuli Utara dan Tapanuli Tengah, maka harus ada juga pengusulan dari ke 2 kabupaten tersebut. Demikian pula sebelumnya harus ada kepastian dan tata batas kawasan hutan sebagai kawasan hutan negara. Pada kondisi yang belum ditatabatas, Operasi Hutan (Operasi Hutan Lestari II) dengan menggunakan dasar penunjukan kawasan hutan SK Menhut 44/205 tidak dapat dilakukan<sup>16</sup> Hal ini bertentangan dengan wewenang Departemen Kehutanan yang dijabarkan dalam UUK no 41/1999 pasal 16, yang membatasi Pemerintah hanya melakukan penatagunaan hutan dan tidak melakukan *law enforcement* sesuai dengan peruntukan kawasan tersebut.

BKSDA, melihat kemungkinan menjadikannya **Kawasan Tertentu** dengan menggunakan peluang UUTR, dimana kawasan tersebut dapat mencapai tujuan konservasi dan sekaligus dapat mencapai tujuan peningkatan kesejahteraan masyarakat, yang telah tinggal cukup lama di wilayah tersebut.<sup>17</sup> Dalam kesempatan yang lain BKSDA melihat juga peluang menggunakan **KPHP (produksi)** sebagai peluang menata ulang kawasan produksi dan konservasi dengan mengeluarkan kawasan yang potensial untuk tujuan konservasi dari KPHP, dan menjadikan wilayah wilayah tersebut dalam **KPHK (Konservasi)**.

<sup>16</sup> Lihat Wingky Ginting, tanpa tahun, Sebuah Pemikiran tentang Kawasan Hutan di Propinsi Sumatera Utara. Kanwil BPN Medan.

<sup>17</sup> Lihat hasil rekaman wawancara ICRAF dengan staf BKSDA Medan dengan Ibu Ir. Siti Nurjanah, bulan November 2006, dimana secara khusus disebutkan keberadaan masyarakat di wilayah Aek Nabara yang jumlahnya cukup besar dan tidak mungkin dipindahkan.

Seperti disebutkan dalam PP 6/2007 pasal 7 ayat 1 sbb :

Menteri menetapkan luas wilayah KPH dengan memperhatikan efisiensi dan efektifitas pengelolaan hutan dalam **satu wilayah daerah aliran sungai (DAS) atau satu kesatuan wilayah ekosistem.**

Sehingga Taman Nasional bukanlah satu satunya solusi bagi penyelamatan habitat Orangutan dan Kesejahteraan Masyarakat. Dari pendekatan konservasi, pilihan kebijakan bagi DAS Batang Toru dapat berupa:

- Taman Nasional dengan zonasi tradisional bagi kegiatan penghidupan masyarakat, khususnya bagi kebun campur
- Kawasan Tertentu yang diatur dalam Tata Ruang, yang perlu dikaji dasar kebijakannya
- KPHK, pembentukan Kawasan Pemangkuan Hutan Konservasi, untuk wilayah hutan produksi yang potensial dikelola untuk tujuan konservasi serta kawasan konservasi lainnya.

#### **4.1.3 Rehabilitasi dan Pengelolaan Hutan**

Jika di pandang dari kacamata rehabilitasi hutan serta pengelolaan hutan dengan asumsi wilayah kebun campur masyarakat berada pada kawasan hutan, maka wilayah kampung Huta Gurgur, Aek Nabara serta Sibulan bulan dapat dikelola menggunakan beberapa pilihan kebijakan. Seperti misalnya dikelola dengan pola Hutan Tanaman Rakyat, Hutan Desa, Hutan Kemasyarakatan, Kawasan Dengan Tujuan Istimewa/Khusus, Hutan Adat serta Hutan Hak. Ke enam kebijakan ini memiliki peluang dengan prosedur pengajuan serta syarat syarat yang berbeda.

Titik GPS di pemukiman kampung Huta Gurgur menurut peta Penunjukkan Kawasan Hutan Propinsi (SK TGHK tahun 1982) berada diantara APL dan Hutan Lindung sedangkan kampung Aek Nabara berada pada pinggir APL dan Hutan Lindung serta Kampung Sibulan Bulan berada dipinggir APL dan Hutan Produksi. Kondisi ini dapat berbeda beda berdasarkan peta Penunjukkan tahun 2005 dan 2006. Pilihan kebijakan yang ada memungkinkan untuk disimulasikan serta mulai diperkenalkan pada masyarakat beserta syarat syaratnya.

##### 4.1.3.1 Hutan Tanaman Rakyat (HTR)

HTR merupakan pilihan kebijakan baru yang dapat diakses oleh masyarakat sebagai Perorangan atau Koperasi jika wilayahnya berada pada kawasan hutan (yang telah ditata batas) khusus pada hutan produksi yang direhabilitasi sebagaimana diatur dalam PP 6/2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan seperti dijabarkan pada pasal 1 ayat 19, HTR didefinisikan sbb:

Hutan tanaman rakyat yang selanjutnya disingkat HTR adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan.

Sedangkan pasal 40 mengatur prosedur pengajuan Hutan Tanaman Rakyat sbb:

- (1) *Menteri, dalam hutan tanaman pada hutan produksi, mengalokasikan dan menetapkan areal tertentu untuk membangun HTR, berdasarkan usulan KPH atau pejabat yang ditunjuk.*

Pada hutan produksi, pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR dalam hutan tanaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf b dapat dilakukan dengan satu atau lebih sistem silvikultur, sesuai dengan karakteristik sumber daya hutan dan lingkungannya.

Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR dalam hutan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (2) meliputi kegiatan penyiapan lahan, pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemanenan, dan pemasaran.

- (2) Pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR dalam hutan tanaman sebagaimana dimaksud pada ayat (2), dilakukan pada hutan produksi yang tidak produktif.

Sedangkan pola pengelolaan HTR diatur dalam pasal 41:

- (1) *Pada hutan produksi, pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR dalam hutan tanaman sebagaimana dimaksud dalam Pasal 40 ayat*
- (2) *dapat berupa:*
  - a. tanaman sejenis; dan
  - b. tanaman berbagai jenis.

Lamanya ijin untuk HTR diatur dalam pasal 54;

- (1) *Jangka waktu IUPHHK pada HTR dalam hutan tanaman pada hutan produksi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 37 huruf b, diberikan paling lama 100 (seratus) tahun.*
- (2) *IUPHHK pada HTR dalam hutan tanaman dievaluasi setiap 5 (lima) tahun oleh Menteri sebagai dasar kelangsungan izin.*
- (3) *IUPHHK hanya diberikan sekali dan tidak dapat diperpanjang.*

Mengingat bentuk pengelolaan yang dilakukan oleh masyarakat di ketiga kampung tersebut bukan rehabilitasi hutan dengan hutan tanaman berbasis kayu kayuan seperti yang diharapkan dari HTR maka kebijakan ini dirasa kurang cocok diterapkan dan hanya bisa diterapkan pada Kawasan Hutan Negara yang berfungsi Produksi saja (HPT,HPB). Jangka waktu 100 tahun cukup lama tetapi tidak dapat diperpanjang.

#### 4.1.3.2. Hutan Desa (HD)

Hutan Desa telah disebut dalam UUK 41/1999 akan tetapi belum diatur dalam kebijakan kebijakan sebelumnya. PP 6/2007 dalam pasal 1 ayat 24 Hutan Desa didefinisikan sbb:

Hutan desa adalah hutan negara yang belum dibebani izin/hak, yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa.

Sedangkan pasal 85 hingga pasal 91 menjabarkan prosedur dan pola pengelolaan Hutan Desa sebagai berikut.

#### Pasal 85

*Hutan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 huruf a dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi.*

Pasal 86

- (1) Menteri menetapkan areal kerja hutan desa berdasarkan usulan bupati/walikota sesuai kriteria yang ditentukan dan rencana pengelolaan yang disusun oleh kepala KPH atau pejabat yang ditunjuk.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai penentuan kriteria dan tata cara penetapan areal kerja hutan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 87

- (1) Pemberdayaan masyarakat setempat melalui hutan desa dilakukan dengan memberikan hak pengelolaan kepada lembaga desa.
- (2) Hak pengelolaan hutan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (1) meliputi kegiatan tata areal, penyusunan rencana pengelolaan areal, serta pemanfaatan hutan serta rehabilitasi dan perlindungan hutan.
- (3) Pemanfaatan hutan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) yang berada pada :
  - a. hutan lindung, meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemungutan hasil hutan bukan kayu.
  - b. hutan produksi, meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu.
- (4) Ketentuan lebih lanjut mengenai hak pengelolaan hutan desa, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 88

- (1) Dalam memberikan hak pengelolaan hutan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 87 ayat (1), Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai kewenangannya memberikan fasilitasi yang meliputi pengembangan kelembagaan, pengembangan usaha, bimbingan teknologi, pendidikan dan latihan, serta akses terhadap pasar.
- (2) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberian fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 89

- (1) Berdasarkan penetapan areal kerja hutan desa sebagaimana dimaksud dalam Pasal 86 ayat (1) dan fasilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88:
  - a. Menteri, memberikan IUPHHK dalam hutan desa dengan tembusan kepada gubernur, bupati/walikota dan kepala KPH.
  - b. Gubernur, selain memberikan fasilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 ayat (1), memberikan hak pengelolaan hutan desa.
- (2) Dalam keadaan tertentu, pemberian IUPHHK sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat dilimpahkan oleh Menteri kepada gubernur.
- (3) Lembaga desa sebagai pemegang hak pengelolaan hutan desa, wajib melaksanakan pengelolaan hutan sesuai dengan kaedah-kaedah pengelolaan hutan lestari yang dituangkan dalam peraturan desa.

- (4) Lembaga desa menyusun rencana pengelolaan hutan desa bersama kepala KPH atau pejabat yang ditunjuk sebagai bagian dari rencana pengelolaan hutan.
- (5) Ketentuan lebih lanjut mengenai pelimpahan wewenang pemberian IUPHHK dan penyusunan rencana pengelolaan hutan desa sebagaimana dimaksud pada ayat (2) dan ayat (4) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 90

- (1) Hak pengelolaan hutan desa bukan merupakan hak kepemilikan atas kawasan hutan dan dilarang memindahtangankan atau mengagunkan, serta mengubah status dan fungsi kawasan hutan.
- (2) Kawasan hutan yang ditetapkan sebagai hutan desa dilarang digunakan untuk kepentingan lain di luar rencana pengelolaan hutan dan harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan lestari.

Pasal 91

- (1) Setiap pemanfaatan hasil hutan pada hak pengelolaan hutan desa dikenakan PSDH dan/atau DR.
- (2) Lembaga desa sebagai pemegang hak pengelolaan hutan desa wajib
  - a. menyusun rencana kerja hak pengelolaan hutan desa selama jangka waktu berlakunya hak pengelolaan hutan desa;
  - b. melaksanakan penataan batas hak pengelolaan hutan desa;
  - c. melakukan perlindungan hutan; atau
  - d. melaksanakan penatausahaan hasil hutan.
- (3) Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.

Kebijakan ini cukup baru tetapi hanya bisa dilakukan pada Kawasan Hutan Negara (telah ditatabatas) dengan fungsi lindung dan produksi (HL,HPT,HPB). Dikarenakan kebijakan ini relatif baru, maka sampai dengan akhir Februari 2007 belum memiliki aturan pelaksana seperti peraturan menteri untuk penjabarannya. Tetapi memiliki fleksibilitas luasan mengingat wilayah desa yang beririsan dengan kawasan hutan relatif berbeda dari satu tempat ketempat lainnya. Sedangkan jangka waktu tidak terbatas dan dikelola oleh kelembagaan desa. Demikian pula tidak diatur secara ketat pola pengelolaan yang dapat disesuaikan dengan pola pengelolaan kebun campur masyarakat yang perlu dicantumkan dalam peraturan desa (misal perdes tentang pengelolaan hutan desa).

Ke tiga desa memiliki wilayah yang berbatasan dengan Kawasan Hutan dan memungkinkan untuk menggunakan kebijakan ini sebagai landasan pengelolaan sumber daya alam desa. Akan tetapi perlu dicermati peluang bagi pengelolaan kebun campur yang harus disesuaikan dalam rencana kerja pengelolaan hutan desa. Demikian pula kebijakan ini pada saat laporan ini disiapkan belum tersedia peraturan pelaksana dalam peraturan menteri kehutanan tentang pengelolaan hutan desa.



#### 4.1.3.3. Hutan Kemasyarakatan (HKM)

Kebijakan HKM ini telah diatur dalam SK 31/2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan, akan tetapi dengan terbitnya PP 6/2007, maka SK ini perlu direvisi khususnya dengan diperbolehkannya HKM di Kawasan Konservasi<sup>18</sup>. Pada UUK no 41/1999, HKM disebut dalam penjelasan pasal 5 sbb:

Hutan kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat.

Sedangkan dalam PP 6/2007 Pasal 92 hingga pasal 98 mengatur HKM lebih lanjut sbb:

##### Pasal 92

- (1) *Hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 huruf b dapat diberikan pada :*
- a. hutan konservasi, kecuali cagar alam, dan zona inti taman nasional;*
  - b. hutan lindung; atau*
  - c. hutan produksi.*
- (2) *Ketentuan mengenai hutan kemasyarakatan pada hutan konservasi sebagaimana dimaksud ayat (1) huruf a diatur dalam peraturan pemerintah tersendiri.*

##### Pasal 93

- (1) *Menteri menetapkan areal kerja hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 92 ayat (1) atas usulan bupati/walikota berdasarkan permohonan masyarakat setempat sesuai rencana pengelolaan yang disusun oleh kepala KPH atau pejabat yang ditunjuk.*
- (2) *Ketentuan lebih lanjut mengenai penetapan areal kerja hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.*

##### Pasal 94

- (1) *Pemberdayaan masyarakat setempat melalui hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 88 dilakukan melalui pemberian izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan.*
- (2) *Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) yang berada pada:*
- a. hutan lindung, meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemungutan hasil hutan bukan kayu.*
  - b. hutan produksi, meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu.*

---

<sup>18</sup> SK 31/2001 telah mengakomodir Hutan Kemasyarakatan dilakukan pada Hutan Produksi dan Lindung tetapi tidak mengakomodir HKM di kawasan konservasi. PP 6/2007 mengatakan bahwa kebijakan HKM akan diatur dalam Peraturan Pemerintah tersendiri



(3) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 95

(1) Dalam memberikan izin pemanfaatan hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 94 ayat (1), Pemerintah, pemerintah provinsi, pemerintah kabupaten/kota sesuai kewenangannya memberikan fasilitasi yang meliputi pengembangan kelembagaan, pengembangan usaha, bimbingan teknologi, pendidikan dan latihan, akses terhadap pasar serta pembinaan dan pengendalian.

(2) Ketentuan lebih lanjut mengenai fasilitasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.

Pasal 96

(1) Berdasarkan penetapan areal kerja sebagaimana dimaksud dalam Pasal 93 ayat (1) dan fasilitasi sebagaimana dimaksud dalam Pasal 95 ayat (1):

a. Menteri, memberikan IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan pada areal kerja hutan kemasyarakatan, dengan tembusan kepada gubernur, bupati/walikota, dan kepala KPH;

b. Gubernur, pada areal kerja hutan kemasyarakatan lintas kabupaten/kota yang ada dalam wilayah kewenangannya dan bupati/walikota, pada areal kerja hutan kemasyarakatan yang ada dalam wilayah kewenangannya memberikan izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan, yang meliputi kegiatan usaha pemanfaatan kawasan, penanaman tanaman hutan berkayu, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan bukan kayu, dan pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu;

c. Izin yang diberikan oleh gubernur ditembuskan kepada Menteri, bupati/walikota dan kepala KPH, dan izin yang diberikan oleh bupati/walikota ditembuskan kepada Menteri, gubernur, dan kepala KPH.

(2) Dalam keadaan tertentu pemberian IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a dapat dilimpahkan oleh Menteri kepada gubernur.

(3) IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf a diberikan kepada kelompok masyarakat yang berbentuk koperasi.

(4) Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) huruf b, diberikan kepada kelompok masyarakat setempat.

(5) Pemegang izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan selain melaksanakan kegiatan pemanfaatan hutan, wajib melaksanakan pengelolaan hutan sesuai dengan kaedah-kaedah pengelolaan hutan lestari.

- (6) *Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diberikan untuk jangka waktu 35 (tiga puluh lima) tahun dan dapat diperpanjang.*
- (7) *Pemberian izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan dilakukan berdasarkan pedoman, kriteria dan standar.*
- (8) *Ketentuan mengenai pedoman, kriteria, standar pemberian izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan sebagaimana dimaksud pada ayat (7) diatur dengan peraturan Menteri.*

Pasal 97

- (1) *Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan bukan merupakan hak kepemilikan atas kawasan hutan dan dilarang memindahtangankan atau mengagunkan serta mengubah status dan fungsi kawasan hutan.*
- (2) *Kawasan hutan yang ditetapkan untuk hutan kemasyarakatan, dilarang digunakan untuk kepentingan lain di luar rencana pengelolaan dan harus dikelola berdasarkan prinsip-prinsip pengelolaan hutan lestari.*

Pasal 98

- (1) *Setiap pemegang IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan dikenakan PSDH dan/atau DR.*
- (2) *Setiap pemegang IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan, wajib :*
  - a. *menyusun rencana kerja IUPHHK dalam hutan kemasyarakatan selama berlakunya izin;*
  - b. *melaksanakan penataan batas IUPHHK HKm;*
  - c. *melakukan perlindungan hutan; atau melaksanakan penatausahaan hasil hutan.*
- (3) *Ketentuan lebih lanjut mengenai kewajiban sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.*

Kebijakan ini juga memberi peluang kepada masyarakat setempat, dalam bentuk koperasi, mengelola hutan dengan pola pengelolaannya sendiri selama 35 tahun dengan kemungkinan diperpanjang. Akan tetapi prosedur perijinan serta evaluasinya yang berlapis lapis perlu menjadi pertimbangan. Hutan Kemasyarakatan secara spesifik di cantumkan dalam peta land status BPN untuk Kampung Aek Nabara (Lihat Gambar 15).

Jika ternyata ditemui adanya ijin ijin kehutanan diatas wilayah ke 3 kampung yang mengusulkan pengelolaan Hutan Desa dan Hutan Kemasyarakatan, maka dilakukan dalam bentuk kemitraan antara masyarakat, pemilik ijin dan departemen kehutanan. Pola kemitraan ini diatur pula dalam pasal 99 PP 6/2007 sbb:

Pasal 99

- (1) *Pemberdayaan masyarakat setempat dapat dilaksanakan melalui kemitraan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 84 huruf c, dalam hal :*
  - a. *kawasan hutan yang bersangkutan telah diberikan izin pemanfaatan hutan;*  
*atau*

- b. kawasan hutan yang bersangkutan telah diberikan hak pengelolaan hutan kepada badan usaha milik negara (BUMN) bidang kehutanan.*
- (2) Menteri, gubernur, atau bupati/walikota sesuai kewenangannya, wajib memfasilitasi terbentuknya kemitraan antara masyarakat setempat dengan pemegang izin usaha pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan hutan.
  - (3) Kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dilakukan berdasarkan kesepakatan antara pemegang izin pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan dengan masyarakat setempat.
  - (4) *Pemberdayaan masyarakat setempat melalui kemitraan tidak mengubah kewenangan dari pemegang izin pemanfaatan hutan atau pemegang hak pengelolaan kepada masyarakat setempat.*
  - (5) *Ketentuan lebih lanjut mengenai pemberdayaan masyarakat setempat melalui kemitraan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diatur dengan peraturan Menteri.*

#### 4.1.3.4. Kawasan dengan Tujuan Istimewa/Khusus (KDTI/K)

Kawasan dengan Tujuan Istimewa (KDTI) di terbitkan pertama kali pada tahun 1998 sebelum reformasi dengan menggunakan UU Pokok Kehutanan no 5/1967 sebagai landasan. Kebijakan ini secara khusus dipersiapkan pada saat itu untuk mengakomodir pola pola pengelolaan wanatani berbasis pohon *shorea javanica* yang dilakukan oleh masyarakat Krui yang berada pada kawasan hutan seluas 29.000 hektar dengan batas kawasan yang belum jelas pada saat itu. Kondisi ini sebenarnya terjadi di hampir seluruh wilayah wanatani rakyat. Maka definisi KDTI diatur dalam SK Menhut no 47/1998 pasal 2 ayat 1 sbb:

Sebagian Kawasan Hutan Lindung dan Kawasan Hutan Produksi Terbatas seluas + 29.000 (duapuluh sembilan ribu) hektar, di kelompok hutan Pesisir, di Kabupaten Dati II Lampung Barat, Propinsi Dati I Lampung, **yang telah merupakan Repong Damar dan diusahakan oleh masyarakat hukum adat**, ditunjuk sebagai Kawasan Dengan Tujuan Istimewa (KDTI), sebagaimana tercantum dalam peta arahan lokasi terlampir pada Keputusan ini.

Sedangkan dalam pasal 6, dalam Pengelolaan KDTI diatur lebih lanjut sbb:

- (1) *Hak Pengusahaan Repong Damar, diberikan kepada masyarakat hukum adat untuk jangka waktu sepanjang menurut kenyataannya keberadaan hak masyarakat hukum adat tersebut masih ada dan diakui oleh Pemerintah Daerah setempat.*
- (2) *Hak pengusahaan Repong Damar sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) diberikan kepada pemuka masyarakat hukum adat yang pada saat ini telah ditetapkan oleh Gubernur Kepala Dati I, untuk dan atas nama masyarakat hukum adat yang bersangkutan, dengan ketentuan pelaksanaan kegiatan pengusahaan Repong damar selanjutnya dilakukan oleh anggota masyarakat hukum adat yang bersangkutan.*
- (3) *Jangka waktu Hak Pengusahaan Repong Damar sebagaimana dimaksud dalam ayat (1) berakhir atau gugur apabila :*

- a. menurut kenyataannya hak masyarakat hukum adat tersebut tidak ada lagi.
- b. *melanggar ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.*

Sedangkan apa yang diperbolehkan dan tidak di wilayah KDTI diatur dalam pasal 9 kebijakan tersebut sbb:

Pengusahaan Repong Damar sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6 dilaksanakan dengan tetap mempertahankan fungsi kawasan hutan yang bersangkutan, dengan ketentuan sebagai berikut:

*Kegiatan yang dapat dilakukan, yaitu:*

- 1) *Pemungutan getah damar (damar resin);*
- 2) *Menanam kembali pohon damar atau pohon serba guna (multi purpose tree species) yang telah ditebang karena:*
  - a. *pohon damar tidak produktif untuk menghasilkan getah damar (damar resin);*
  - b. *pohon damar yang mati;*
  - c. *pohon-pohon lain yang tidak bermanfaat yang mengganggu pertumbuhan pohon damar atau pohon serba guna lainnya;*
- 3) *Pemungutan kayu-kayu yang telah roboh/tumbang untuk keperluan sendiri dan menanam kembali dengan pohon damar atau pohon serba guna;*
- 4) *Penanaman dan pemungutan rotan, buah-buahan atau biji-bijian, dan hasil hutan bukan kayu lainnya;*
- 5) *Penanaman dan pemungutan tanaman bawah berupa: tanaman obat-obatan, tanaman pangan, dan tanaman lainnya yang bermanfaat.*

Kebijakan ini memberikan hak pengelolaan kepada masyarakat selama masih dikelola dengan lestari, tetapi tidak melepaskan statusnya sebagai kawasan hutan, dimana terdapat kemiripan dengan Pengelolaan Hutan Desa yang saat ini diatur dalam PP 6/2007 serta Pengelolaan Hutan Adat yang tercantum dalam UUK 41/1999. Tercatat terdapat 2 wilayah pengelolaan masyarakat yang diakomodir dengan kebijakan ini yaitu untuk masyarakat adat Krui, Lampung Barat serta wilayah pengelolaan masyarakat di Sumba, Nusa Tenggara Barat. Akan tetapi pada saat diterbitkannya UUK 41/1999 kebijakan ini diakomodir dengan nama dan tujuan yang berbeda yaitu Kawasan Dengan Tujuan Khusus seperti diatur dalam pasal 8 UUK 41/1999 sbb:

- (1) *Pemerintah dapat menetapkan kawasan hutan tertentu untuk tujuan khusus.*
- (2) *Penetapan kawasan hutan dengan tujuan khusus, sebagaimana dimaksud pada ayat (1) diperlukan untuk kepentingan umum seperti:*
  - a. *penelitian dan pengembangan,*
  - b. *pendidikan dan latihan, dan*
  - c. *religi dan budaya.*
- (3) *Kawasan hutan dengan tujuan khusus sebagaimana dimaksud pada ayat (1), tidak mengubah fungsi pokok kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 6.*

Pemberian ijin KDTK diatur dalam pasal 34 UUK 41/1999 sbb:

*Pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus sebagaimana dimaksud dalam*

*Pasal 8 dapat diberikan kepada:*

- a. masyarakat hukum adat,*
- b. lembaga pendidikan,*
- c. lembaga penelitian,*
- d. lembaga sosial dan keagamaan.*

Saat ini kebijakan KDTK banyak digunakan Departemen Kehutanan untuk mewadahi hutan pendidikan dan penelitian yang dikelola oleh Badan Litbang Kehutanan dan belum tercatat adanya pengelolaan masyarakat yang menggunakan kebijakan ini untuk mengakomodir pola pola pengelolaannya dengan nama KDTK.

#### 4.1.3.5. Hutan Adat

Kebijakan Pengelolaan Hutan Adat timbul karena besarnya konflik antara masyarakat dengan usaha usaha kehutanan serta kawasan konservasi. Pengelolaan Hutan Adat diperkenalkan pertama kali dalam UU Kehutanan no 41/1999 pasal 1 ayat 6 dengan definisi sbb:

Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Dalam Pasal 67 hutan adat dapat dikelola oleh masyarakat adat dalam bentuk pengelolaan hutan adat sbb:

#### Pasal 67

- (1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:
  - a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;*
  - b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang; dan*
  - c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.**
- (2) Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.*
- (3) Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2) diatur dengan Peraturan Pemerintah*

Akan tetapi karena perbedaan pemaknaan wilayah masyarakat adat dalam UU Kehutanan 1999 (hutan adat sebagai hutan negara) dan dalam UUPA 5/1960 (tanah adat adalah bukan tanah yang dikuasai langsung oleh negara) maka kebijakan ini selalu sulit dijabarkan kedalam peraturan pemerintah dan sulit untuk dijabarkan dilapangan.

#### 4.1.3.6. Hutan Hak

Jika ternyata kebun masyarakat bukan diatas kawasan hutan dan masyarakat menginginkan mengelola kebun campurnya dalam bentuk "hutan", maka dapat juga menggunakan kebijakan hutan hak yang diatur dalam Peraturan Menteri Kehutanan no P.26/2005 pasal 1 ayat 1 dengan definisi sbb:

*Hutan hak adalah hutan yang berada pada tanah yang telah dibebani hak atas tanah yang dibuktikan dengan alas titel atau hak atas tanah, yang lazim disebut hutan rakyat yang di atasnya didominasi oleh pepohonan dalam suatu ekosistem yang ditunjuk oleh Bupati/Walikota.*

serta PP 6/2007 dari pasal 100 hingga pasal 103 mengatur pengelolaan hutan hak sbb:

#### Pasal 100

*(1) Hutan hak dapat ditetapkan sebagai hutan yang berfungsi :*

- a. konservasi;*
- b. lindung; atau*
- c. produksi.*

*(2) Pemanfaatan hutan hak dilakukan oleh pemegang hak atas tanah yang bersangkutan sesuai dengan fungsinya.*

*(3) Pemanfaatan hutan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (2), bertujuan untuk memperoleh manfaat yang optimal bagi pemegang hak dengan tidak mengurangi fungsinya.*

*4) Ketentuan lebih lanjut mengenai pemanfaatan hutan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (2) diatur dengan peraturan Menteri.*

#### Pasal 101

*Pemerintah menetapkan hutan hak yang berfungsi konservasi dan lindung dengan memberikan kompensasi.*

#### Pasal 102

*(1) Hutan hak yang berfungsi konservasi dan/atau lindung dapat diubah statusnya menjadi kawasan hutan.*

*(2) Dalam hal hutan hak ditetapkan menjadi kawasan hutan lindung atau kawasan hutan konservasi sebagaimana dimaksud pada ayat (1), Pemerintah memberikan ganti rugi kepada pemegang hak sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan.*

#### Pasal 103

*Pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah kabupaten/kota sesuai kewenangannya wajib mengembangkan hutan hak melalui fasilitasi, penguatan kelembagaan, dan sistem usaha.*

Kebijakan Hutan Hak nampaknya masih terus akan diperdebatkan berkaitan dengan definisi hutan hak (Permenhut 26/2005 pasal 1 ayat 1) yang sangat sempit dan tidak memasukan tanah adat kedalamnya serta juga tidak memasukan kawasan hutan yang belum ditatabatas sebagai hutan hak. Sedangkan kebijakan Hutan Hak yang berada pada kawasan konservasi dan

lindung memiliki potensi diambil alih menjadi hutan negara seperti yang dicantumkan dalam PP 6/2007 pasal 103 serta dalam SK 26/2005 pasal 19 sbb:

- (1) *Hutan hak yang berfungsi konservasi dan lindung dapat diubah statusnya menjadi kawasan hutan.*
- (2) *Bupati/Walikota mengajukan usulan perubahan status hutan hak sebagaimana dimaksud pada ayat (1) kepada Menteri Kehutanan setelah mendapat rekomendasi Gubernur dan kesepakatan dengan pemegang hak dan pihak-pihak yang terkait.*
- (3) *Menteri Kehutanan menetapkan Hutan Hak yang berfungsi konservasi dan/atau lindung sebagai kawasan hutan apabila usulan Bupati/Walikota sebagaimana dimaksud pada ayat (2) disetujui.*
- (4) *Dalam hal hutan hak ditetapkan statusnya menjadi kawasan hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (3), Pemerintah memberikan kompensasi kepada pemegang hak sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.*

Hal ini merupakan langkah kontra produktif yang memberikan disinsentif bagi masyarakat untuk mengelola dan mengembangkan hutan, khususnya bagi masyarakat yang mengembangkan kebun campur pada wilayah wilayah kritis yang terjal untuk menjaga tata air (kawasan lindung) dan sekaligus menciptakan ekosistem seperti hutan.

## 4.2 Badan Pertanahan Nasional

Badan Pertanahan Nasional menggunakan UUPA/1960 sebagai landasannya bekerja. UUPA mengatur penguasaan atas tanah negara langsung (yang tidak dikuasai oleh pihak lain) dan tanah negara tak langsung (yang dikuasai oleh pihak lain, umumnya masyarakat). Tugas BPN pada wilayah pertama (tanah negara yang dikuasai langsung) adalah melakukan pendaftaran dan penerbitan hak yang bersifat pengakuan hak atas tanah tanah yang dikuasai masyarakat (umumnya berasal dari tanah adat). Sedangkan pada tanah yang dikuasai langsung, pemberian hak dapat dilakukan oleh negara karena tidak adanya pihak lain yang menguasainya. Inilah yang membedakannya dengan Undang Undang Agraria jaman penjajahan dimana Negara memiliki Tanah (Azas Domein) yang telah ditinggalkan sejak kemerdekaan Indonesia serta secara tegas dinyatakan dalam UUPA no 5/1960<sup>19</sup>. Sampai saat ini BPN belum selesai melakukan pendaftaran tanah mana yang dikuasai langsung dan mana yang dikuasai tak langsung, hal ini diupayakan melalui PP10/1961 tentang pendaftaran tanah yang telah direvisi dengan PP 24/1997 tentang Pendaftaran Tanah, demikian pula dengan pengakuan Hak Adat (Ulayat) atas tanah melalui Permen Agraria/ Kepala BPN no 5/1999 tentang Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat.

### 4.2.1 Badan Pertanahan Nasional di Jakarta

BPN Pusat saat ini sedang mempersiapkan kebijakan untuk redistribusi tanah bagi petani yang tidak bertanah untuk menciptakan struktur agraria yang adil. Objek dari Program Pembaruan Agraria Nasional (PPAN) adalah tanah tanah bekas kawasan hutan serta tanah tanah Hutan

---

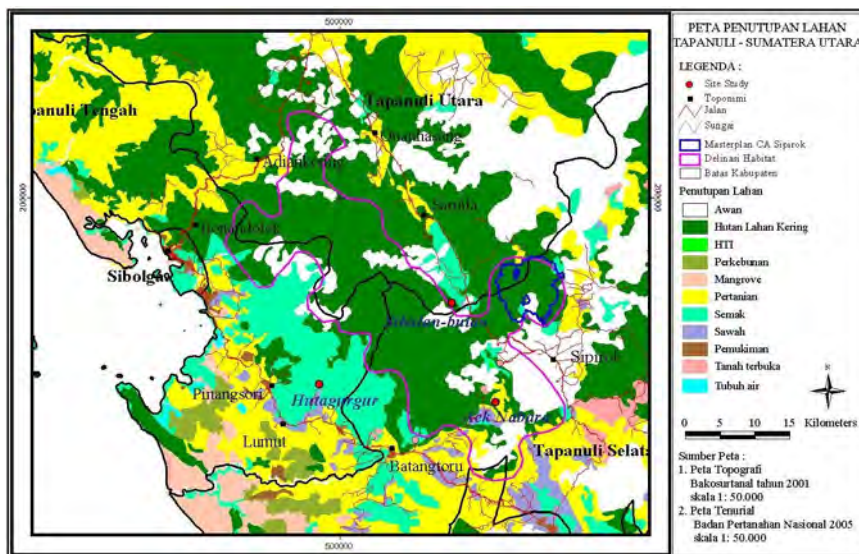
<sup>19</sup> Lihat Penjelasan UUPA 5/1960 bagian Penjelsan (2) "Asas Domein", Boedi Harsono, 2002 p. 31

Konversi (HPK) yang saat ini dipersiapkan untuk program PPN. Selain Pembaruan Agraria, BPN juga memperkuat jajarannya hingga ke Kabupaten untuk menangani masalah konflik pertanahan. Diharapkan bahwa kebijakan ini dapat menyelesaikan kasus kasus pertanahan yang dimandatkan untuk dituntaskan sesuai dengan isi TAP MPR no IX/2001 tetang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumber Daya Alam. Dalam Pidato awal tahun 2007 yang disampaikan oleh Presiden SBY berkaitan dengan agenda reforma agrarian dikatakan sbb:

*Program Reforma Agraria, untuk pendistribusian tanah untuk rakyat secara bertahap Insya Allah, akan dilaksanakan mulai tahun 2007 ini. Langkah itu dilakukan dengan mengalokasikan tanah bagi rakyat termiskin yang berasal dari hutan konversi, dan tanah lain yang menurut hukum pertanahan kita boleh diperuntukkan bagi kepentingan rakyat. Inilah yang saya sebut sebagai prinsip "Tanah untuk Keadilan dan Kesejahteraan Rakyat". Reformasi ini saya anggap mutlak untuk dilakukan.*

#### 4.2.2. Kanwil BPNdi Medan

Kanwil BPN juga melakukan pemetaan penggunaan lahan berdasarkan kondisi tutupan vegetasi yang secara periodik melakukan interpretasi citra satelit. Lihat Gambar 14. Peta Penutupan Lahan, Tapanuli-Sumut.



Gambar 14. Peta Penutupan Lahan, Tapanuli-Sumut BPN

Dalam peta penutupan lahan ini terlihat kampung Huta Gurgur terlihat sebagai wilayah persawahan dan semak semak, Aek Nabara Pertanian (lahan kering) serta Sibulan bulan dalam bentuk tutupan lahan hutan serta semak belukar. Nampaknya ini tidak juga menggambarkan kondisi landscape di ketiga kampung tersebut secara tepat.

Sedangkan pada Gambar 15. Peta Status Tanah BPN menunjukkan bahwa Wilayah Huta Gurgur termasuk Tanah Adat, Aek Nabara masuk Hutan Kemasyarakatan dan Kampung Sibulan Bulan merupakan Tanah Negara Tanpa Hak. Perlu dipertanyakan lebih jauh apakah Tanah Negara Tanpa Hak berarti Tanah Negara yang tidak dikuasai pihak lain dalam hal ini masyarakat kampung kampung tersebut?