



Hak tenurial dan akses ke hutan

Manual pelatihan untuk penelitian

Bagian I. Panduan untuk sejumlah persoalan utama

Anne M. Larson



Hak tenurial dan akses ke hutan

Manual pelatihan untuk penelitian

Bagian I. Panduan untuk sejumlah persoalan utama

Anne M. Larson

© 2013 Center for International Forestry Research

ISBN 978-602-8693-98-1

Larson, A.M. 2013 Hak tenurial dan akses ke hutan: Manual pelatihan untuk penelitian. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Terjemahan dari: Larson, A.M. 2012 Tenure rights and access to forests: A training manual for research. CIFOR, Bogor, Indonesia.

Ilustrasi oleh Komaruddin

CIFOR
Jl. CIFOR, Situ Gede
Bogor Barat 16115
Indonesia

T +62 (251) 8622-622

F +62 (251) 8622-100

E cifor@cgiar.org

cifor.org

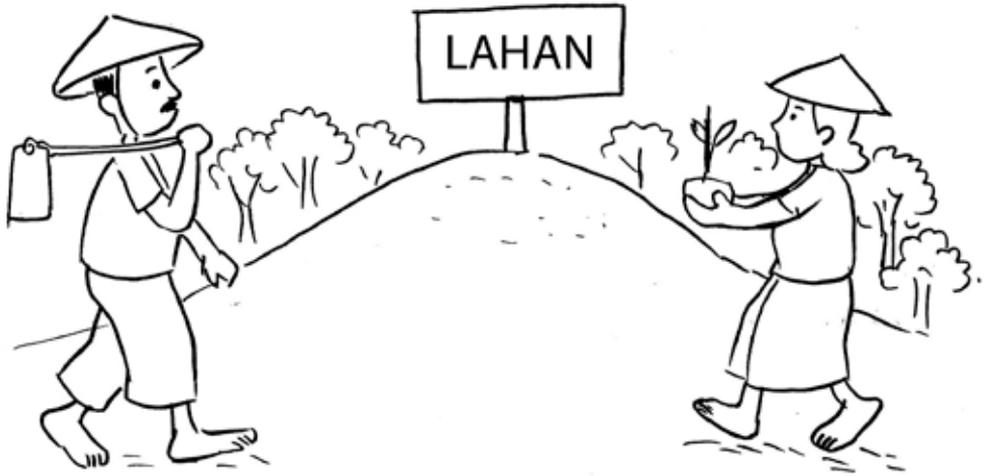
Pandangan yang diungkapkan dalam publikasi ini berasal dari penulis dan tidak mencerminkan pandangan dari CIFOR, lembaga asal penulis atau penyandang dana penerbitan publikasi ini.

Daftar isi

Daftar isi	3
Ucapan terima kasih	4
1. Pendahuluan	5
Panduan untuk manual ini	6
2. Apakah tenurial itu, mengapa penting, dan beberapa hal yang harus diperhatikan	8
3. Kandungan hak	12
4. Jaminan tenurial	17
5. Pendekatan teoretis dan kebijakan tentang hak milik	23
6. Hakikat hak tenurial	29
Jenis hak tenurial (<i>de jure</i>)	30
Hak ulayat dan informal (atau nonformal) (<i>de facto</i>)	32
7. Pelaku dan variabel penting lain	44
Peran negara	44
Perebutan kepentingan atas hutan dan lahan hutan	47
Peran aksi kolektif	49
Di kalangan masyarakat: Persoalan kekuasaan dan pemisahan	52
Pendekatan lain – atau pelengkap	57
8. Daftar Pustaka	60

Ucapan terima kasih

Saya ingin menyampaikan terima kasih kepada peserta pembahasan tenurial lahan pada Pertemuan Tahunan 2011 CIFOR, atas masukannya yang sangat membantu. Saya juga ingin menyampaikan terima kasih kepada para pemeriksa, yaitu Esther Mwangi, Manuel Ruiz Perez, Carol Colfer, Abwoli Banana, dan Manuel Bossier atas tanggapannya yang sangat bermanfaat dan sebagian besar telah ditambahkan ke dalam versi ini. Saya berharap agar pembaca yang menggunakan dokumen ini dapat terus memberikan masukan sehingga dokumen ini dapat diperbarui secara rutin, agar bermanfaat sebesar-besarnya bagi penelitian berkelanjutan mengenai hutan.



1. Pendahuluan

Panduan ini disusun dengan tujuan untuk merangkum hal-hal terpenting mengenai hak-hak tenurial (penguasaan) lahan hutan dan akses sumber daya, mengingat kaitannya dengan penelitian tentang hutan, sekaligus untuk memberikan panduan pemilihan metode dan alat bantu penelitian guna memperoleh informasi tenurial yang tepat. Panduan ini diharapkan akan membantu para peneliti untuk memadukan dimensi tenurial secara lebih efektif, dengan pemahaman umum dan dengan cara-cara yang dapat dibandingkan lintas lokasi dan proyek penelitian, ke dalam cakupan luas proyek penelitian di mana masalah ini mungkin akan memengaruhi hasil penelitian.

Walaupun tenurial lahan hutan telah menjadi perhatian selama kurang lebih 30–40 tahun oleh para peneliti dan praktisi, ada beberapa alasan kenapa sekarang CIFOR berinisiatif untuk lebih mengangkat masalah tenurial ke dalam agenda penelitiannya.

Pertama, hak tenurial tengah berubah, dengan kecenderungan yang nyata ke arah pengakuan hak-hak masyarakat yang tinggal di hutan, serta terhadap privatisasi hutan (Sunderlin dkk. 2008). Perubahan ini selaras dengan sasaran strategis CIFOR untuk meningkatkan penghidupan dan kesejahteraan masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan serta meningkatkan pengelolaan dan konservasi hutan di negara-negara berkembang.

Kedua, masih sedikit kajian yang sistematis dan memiliki cakupan luas tentang persoalan tenurial lahan hutan di kalangan lembaga-lembaga CGIAR. Pelibatan tenurial ke dalam penelitian terutama di CIFOR, dan pada Program Penelitian tentang Hutan, Pohon, dan Wanatani CGIAR yang baru, akan menyediakan basis data pengetahuan yang berharga di sepanjang kurun waktu yang penting dan mungkin juga tak terduga ini, dalam sejarah hutan dunia yang tersisa.

Ketiga, dengan meningkatnya perhatian dan ketertarikan dunia terhadap hutan, khususnya karena perubahan iklim dan bertambahnya permintaan akan lahan pertanian, ada kepedulian terhadap 'perampasan tanah skala luas terakhir'. Perampasan tanah dapat digerakkan oleh kepentingan yang mencakup sektor pertanian hingga bahan tambang, hak atas karbon, bahan bakar hayati atau konservasi, yang memerlukan perhatian terhadap tenurial dan kemungkinan perebutan hutan dan hak atas hutan.

Panduan untuk manual ini

Pedoman ini bertujuan untuk membantu para peneliti pada semua tingkat keahlian, tetapi khususnya berkenaan dengan penyediaan pengenalan secara lugas atas sejumlah persoalan luas yang terkait dengan tenurial lahan hutan bagi peneliti yang kurang berpengalaman. Bagi para peneliti yang lebih berpengalaman dalam persoalan ini, pedoman ini diharapkan dapat membantu memperjelas pengertian atau pembahasan dan mengusulkan metode untuk jenis-jenis pertanyaan penelitian tertentu.

Panduan ini dibagi menjadi dua bagian.

Bagian I adalah panduan mengenai persoalan-persoalan utama dalam tenurial dan akses berdasarkan kepustakaan terpilih. Bagian ini tidak dimaksudkan sebagai tinjauan pustaka menyeluruh, tetapi menyajikan penelitian tertentu untuk menyoroti pengertian dan perhatian utama. Masing-masing subbagian dilengkapi daftar singkat bacaan yang disarankan. Tujuan bagian pertama panduan ini adalah:

- menyediakan pengertian dasar utama dan informasi yang sangat penting bagi mereka yang kurang memahami latar belakang dan teori yang berkaitan dengan tenurial; dan

- menguraikan dan menjelaskan temuan-temuan penting dan persoalan yang timbul dalam penelitian tentang hak tenurial lahan hutan.

Bagian II menyajikan sekumpulan metode dan alat bantu yang telah digunakan dalam penelitian sebelumnya, sebagian besar tetapi tidak hanya dari CIFOR, dengan pembahasan tentang keunggulan dan keterbatasan masing-masing. Tujuan bagian ini adalah:

- mengusulkan bidang-bidang penyelidikan penting yang cocok dengan penelitian tentang hutan; dan
- menyarankan metode dan alat bantu yang tepat guna menjawab pertanyaan-pertanyaan sedemikian rupa melalui penyederhanaan persoalan yang sangat rumit.

Bagian II juga menyediakan tautan dengan serangkaian alat bantu dan metode khusus untuk mengkaji masalah tenurial. Kedua bagian dari manual ini hendaknya dianggap sebagai dokumen yang berkembang; versi online akan diperbarui secara berkala berdasarkan tanggapan dan masukan seiring dengan berjalannya proses penggunaan.

Bagian I selebihnya disusun sebagai berikut. Bagian kedua memperkenalkan tenurial secara singkat, dengan menjelaskan pentingnya hal ini dalam penelitian hutan serta memberikan beberapa hal yang harus diperhatikan agar tidak terbujuk untuk menyamaratakan perihal hak tenurial. Bagian ketiga dan keempat menyajikan pengertian dan persoalan utama tentang kandungan hak (yang disusun berupa 'sekumpulan hak') dan jaminan tenurial secara sendiri-sendiri. Bagian kelima merangkum secara singkat berbagai aliran pemikiran atau kecenderungan di kalangan para pakar hak milik. Bagian keenam menelaah secara lebih mendalam sejumlah persoalan mengenai sifat hak tenurial, khususnya persoalan mengenai jenis tenurial secara *de jure*, hak ulayat, kemajemukan hukum, dan pengesahan hak. Bagian terakhir merangkum serangkaian pokok bahasan penting lain yang muncul dalam penelitian terkait dengan tenurial dan hutan.



2. Apakah tenurial itu, mengapa penting, dan beberapa hal yang harus diperhatikan

Hak tenurial terhadap sumber daya alam merujuk pada hubungan sosial dan lembaga yang mengatur akses dan tata guna lahan dan sumber daya (von Benda Beckman dkk. 2006). *Oleh karena itu, tenurial lahan hutan berkenaan dengan siapa yang memiliki lahan hutan, dan siapa yang memanfaatkan, mengelola, dan memutuskan perihal sumber daya hutan. Tenurial lahan hutan menentukan siapa yang diizinkan untuk menggunakan sumber daya apa, dengan cara bagaimana, selama berapa lama, dan dengan syarat apa, serta siapa yang berhak mengalihkan hak kepada pihak lain dan bagaimana caranya.* Hak-hak yang berbeda dapat saja dimiliki bersama atau dibagi berdasarkan beberapa cara dan di antara para pemangku kepentingan, sebagai kewajiban dan tanggung jawab yang terkait dengan hak. Selain itu, bukan hanya lahan

dan hutan, namun juga pohon boleh jadi terkena hak tenurial multipel. (Fortmann 1985, Fortmann dan Bruce 1988). Program-program mitigasi perubahan iklim seperti REDD+ telah mengarahkan perhatian pada karbon sebagai sumber daya 'baru' yang sekarang juga mungkin terkena alokasi, dan mungkin terikat atau tidak terikat dengan hak-hak atas hutan dan lahan yang ada (Savaresi dan Morgera 2009).

Tenurial merujuk pada kandungan atau hakikat dari hak dan jaminan atas hak. Ini berarti hak dari sudut pandang yang berbeda, yaitu terhadap hak yang tumpang-tindih (sewaktu dua orang atau lebih mengaku berhak atas sumber daya yang sama¹) dan terkadang juga konflik. Memahami hak memerlukan pemahaman tentang sejarah dan hubungan kekuasaan. Selain itu, fokus pada 'hak' saja hanya akan menjadi sekedar bagian dari cerita: tidak semua hak dilaksanakan dan tidak semua orang yang memiliki akses terhadap sumber daya memiliki hak. Tenurial dan akses merupakan persoalan yang luar biasa rumit, dan salah satu tantangan penelitian terbesar adalah menentukan cara untuk menyederhanakan kerumitan ini sehingga memudahkan pengumpulan dan penelaahan data, tetapi tidak terlalu jauh beranjak dari rumitnya realitas demi validitas suatu telaah.

Kaitan antara tenurial dengan hutan dan penghidupan cukup nyata. Walaupun tidak ada keterkaitan sederhana antara hakikat atau pun jaminan hak tenurial dan keluaran, lembaga tenurial jelas penting. Misalnya:

- Partisipasi masyarakat setempat yang lebih besar dalam lembaga tata kelola sumber daya, misalnya memiliki otonomi untuk membuat aturan setempat, menunjukkan ke arah hasil yang lebih baik bagi keanekaragaman hayati dan penghidupan (Ostrom dan Nagendra 2006).
- Tidak terjaminnya tenurial telah dikaitkan dengan terjadinya deforestasi dan degradasi hutan (Chomitz dkk. 2007).
- Terjaminnya akses dapat meningkatkan ketahanan pangan bagi masyarakat miskin dan khususnya, anggota termiskin di kalangan masyarakat tersebut (Place 2009).
- Tenurial adalah kunci bagi skema kompensasi dan pembagian manfaat.
- Pasar karbon menciptakan komoditas baru dan arena baru untuk kompetisi.
- Konsesi yang tumpang tindih dengan hutan ulayat dan bentuk-bentuk lain persaingan sumber daya dapat menyebabkan kerentanan dan deforestasi.
- Anggota masyarakat termiskin serta kaum wanita kerap dirugikan oleh pengaturan tenurial.

1 Ada berbagai cara terjadinya tumpang-tindih, dengan dan tanpa sengketa. Lihat bagian mengenai hak ulayat di bawah untuk melihat penjelasannya.



Sebagaimana disebutkan di atas, konteks global hutan tropis dibentuk oleh dua proses yang berbeda, yaitu: proses pertama melibatkan reformasi tenurial yang biasanya dengan mengakui atau mengalihkan sebagian hak tenurial kepada masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan; proses kedua melibatkan tekanan baru terhadap lahan hutan untuk pertanian, bahan bakar hayati, penyerapan karbon, dan konservasi. Dalam kasus ini, persoalan hak bagi masyarakat yang hidupnya bergantung pada hutan dapat menimbulkan ketegangan antara penelitian dan advokasi.

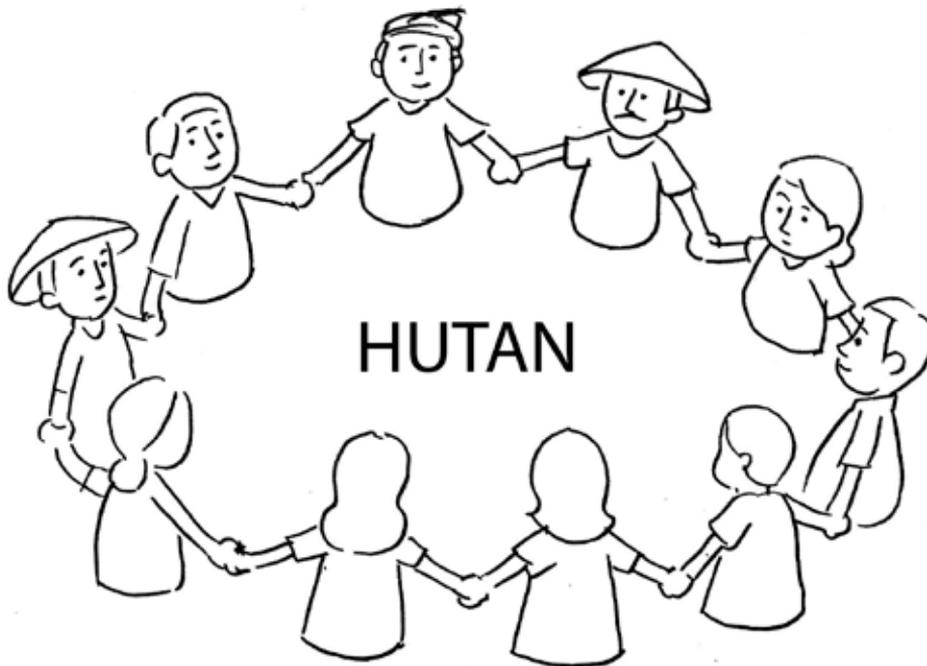
Penelitian tentang hak biasanya sejalan dengan metode partisipatif dan penelitian aksi; bahkan memahami pendapat masyarakat setempat tentang hak tenurial bisa menjadi sangat sulit tanpa hal ini. Namun demikian, masyarakat setempat bisa jadi mengharapkan para peneliti untuk berperan lebih besar dalam hal advokasi hak tenurial bagi masyarakat setempat. Tentu saja, pada waktu yang sama, terdapat semacam kebutuhan untuk semua jenis penelitian namun memasukkan advokasi ke dalam penelitian tenurial tidak selalu sesuai. Pada dasarnya, sebagaimana dalam setiap proyek penelitian, diperlukan kejelasan tentang prioritas dan pendekatan yang akan dipakai.

Metode penelitian apa pun yang dipilih, empat proposisi berikut hendaknya selalu dipertimbangkan.

1. Hak-hak dan/atau jaminan tenurial yang lebih substansial, yang mungkin saja baik bagi masyarakat yang mengandalkan hutan, namun tidak selalu baik bagi hutan. Tidak semua orang yang terjamin haknya atas hutan memilih untuk melestarikan hutan,² karena pemegang hak atas lahan mungkin saja membatat hutan untuk pilihan lain yang lebih menguntungkan (Angelsen 2007).
2. Mengakui atau mengesahkan hak tenurial tidak selalu baik bagi masyarakat yang mengandalkan hutan. Masyarakat hutan dapat saja memiliki hak, akses, dan jaminan yang lebih besar melalui tatanan adat atau sistem nonformal, dan mengesahkan hak tersebut dapat menyebabkan semakin ikut campurnya negara dan pengendalian keputusan setempat berikut tanggung jawab dan persyaratan yang tidak ada sebelumnya. Tatanan nonformal cenderung lebih fleksibel dan rumit; pengesahannya mungkin mengubah batasan-batasan yang ada dan bisa jadi memperbaikinya.
3. Meski pengesahan hak dan/atau peningkatan jaminan tenurial mungkin saja baik bagi sebagian masyarakat yang mengandalkan hutan, hal ini tidak selalu baik bagi seluruh masyarakat yang mengandalkan hutan. Dengan demikian, mengesahkannya mungkin saja merongrong tatanan adat karena tumpang tindih dan multipel hak yang ada. Selain itu, hak atau jaminan mungkin hanya diberikan kepada sebagian kecil pengguna hutan, sehingga akan menghilangkan atau menambah kerawanan bagi orang lain yang juga menggantungkan penghidupannya pada hutan. Hak mungkin juga direbut oleh pemerintah atau tokoh setempat selama berjalannya proses pengesahan, atau hak-hak tertentu mungkin saja dipegang oleh negara.
4. Tidak satu pun penguasa tenurial (negara atau swasta, perorangan atau kolektif) yang mampu memberi hasil bagus secara konsisten dalam penghidupan atau kelestarian dan konservasi hutan di segala aspek.

Persoalan ini dan lainnya akan dibahas lebih lanjut di bagian berikut.

2 Pada waktu yang sama, ini merupakan persoalan yang menarik untuk mempertimbangkan bagaimana dan mengapa pembatasan dan kewajiban untuk melestarikan hutan kadang-kadang lebih dibebankan kepada pemegang hak atau pemilik hutan kemasyarakatan dibandingkan dengan pemilik hutan swasta lain atau negara.

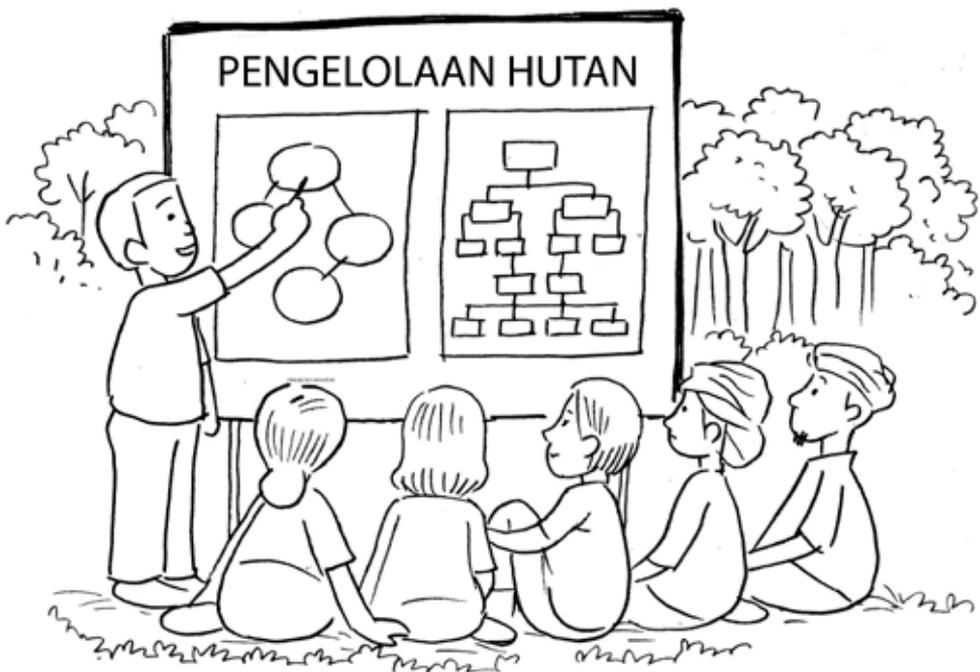


3. Kandungan hak

Mengenai hutan, khususnya hutan dan sumber daya kolektif, istilah hak tenurial berarti sekumpulan hak yang mencakup hak mengakses dan hak pakai untuk mengelola, eksklusi, dan mengalihkan (lihat Schlager dan Ostrom 1992). *Akses merujuk pada hak untuk memasuki kawasan tertentu. Pemakaian, atau pemanfaatan, berarti hak untuk memperoleh sumber daya, seperti kayu, kayu bakar atau hasil hutan lainnya, dan mengambilnya dari hutan; termasuk hak menggembalakan ternak.* Hak pakai juga dapat mencakup hak untuk memperoleh pendapatan dari sumber daya, meskipun tidak menggunakan sumber daya tersebut secara langsung (Mwangi dan Meinzen-Dick 2009). Ini merujuk pada kasus ketika pemerintah membagikan penerimaan dari retribusi tebang atau iuran HPH kepada masyarakat atau desa setempat dan pemerintah daerah. Hak akses dan pakai tidak mencakup kewenangan untuk membuat keputusan dan karenanya, hak ini lebih lemah dibandingkan dengan tiga hak berikutnya.

Pengelolaan berarti 'hak untuk mengatur pola pemakaian sendiri atau mengalihkan sumber daya' (Agrawal dan Ostrom 2001: 489). Pengelolaan dipahami sebagai sekumpulan keputusan, penerapan, dan konsep yang melibatkan pembuat keputusan di luar pemanfaatan langsung sumber daya; jadi, perencanaan untuk pemanfaatan mendatang. Pengelolaan hutan tidak berurusan dengan produk atau jasa tertentu. Meskipun dalam peristilahan teknis administrasi hutan negara adalah 'rencana pengelolaan hutan' biasanya merujuk pada pengelolaan kayu bulat (pembalakan), pengelolaan pada hakikatnya dapat saja untuk perlindungan (termasuk perlindungan atau pemeliharaan tempat-tempat suci), reforestasi, hasil hutan nonkayu (termasuk pembayaran jasa lingkungan, pariwisata, karbon), kayu atau untuk beragam barang dan jasa pada waktu bersamaan; pengelolaan dapat saja mencakup bahan kebutuhan rumah tangga sehari-hari atau untuk dijual. Mengalihkan hutan untuk penggunaan lain juga merupakan keputusan pengelolaan.

Agrawal dan Ostrom (2008) membagi pengelolaan secara khusus menjadi tiga segi kewenangan untuk membuat keputusan, yaitu untuk: (1) menetapkan bagaimana sumber daya seharusnya dilindungi dan digunakan (pembuatan aturan); (2) menetapkan cara memantau dan menegakkan kepatuhan; dan (3) menyelesaikan sengketa. Tchikangwa dkk. (2001) memasukkan: (1) menetapkan/melindungi



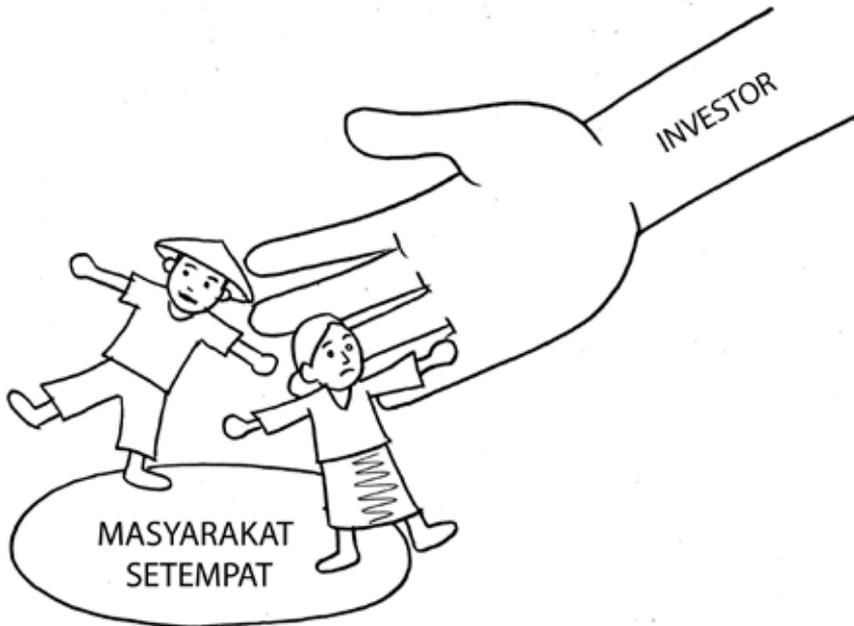
batas; (2) membuat/menerapkan aturan dan regulasi; (3) memantau kepatuhan; (4) menyelesaikan sengketa; (5) memimpin; dan (6) mengenakan denda/memberi sanksi.

Walau kumpulan hak biasanya dibagi di antara berbagai pemangku kepentingan, hak pengelolaan mungkin yang paling rumit karena melibatkan beragam aspek; oleh karena itu, hak (dan tanggung jawab) ini kemungkinan dibagi-bagi atau dimiliki bersama di antara berbagai pelaku dan lembaga (Tchikangwa dkk. 2001, Cronkleton dkk. 2010). Cara pembagian hak ini mungkin berbeda menurut nilai sumber dayanya. Sebagai contoh, kayu kemungkinan memerlukan pengawasan negara yang lebih besar daripada hasil hutan nonkayu; hasil hutan untuk dijual kemungkinan membutuhkan pengawasan yang lebih besar dari negara dibandingkan dengan untuk kebutuhan rumah tangga. (Demikian juga, hak akses dan eksklusif mungkin juga beragam berdasarkan nilai sumber dayanya.)

Hak eksklusif adalah hak untuk menetapkan siapa yang boleh menggunakan sumber daya dan siapa yang dilarang menggunakannya. Hak eksklusif kerap penting bagi konservasi maupun akses untuk memperoleh manfaat seperti pembayaran jasa lingkungan (Wunder 2009), karena berkenaan dengan kemampuan untuk mengendalikan masuknya pendatang yang dapat menurunkan kualitas sumber daya. Pada saat yang sama, *eksklusif* dapat bersifat diskriminatif dan melangkahi hak ulayat sebagian pengguna. Pemberian hak ini kepada sekelompok orang dapat menghasilkan privatisasi secara *de facto* atau *de jure* kepada orang atau kelompok tertentu (lihat Colfer 2005, Mwangi 2007, Ojha dkk. 2008). Hak ini mungkin juga dimiliki bersama sehingga masyarakat bertanggung jawab untuk tidak menyertakan pendatang, tetapi negara masih diperbolehkan memberi kewenangan kepada pengguna sumber daya tertentu. Contoh mengenai hal ini adalah pengumpul getah untuk permen karet di Petén, Guatemala, misalnya: hukum nasional mengizinkan negara memberi izin kepada perorangan untuk mengumpulkan getah di wilayah sesuai konsesi yang telah diberikan kepada masyarakat, sementara itu mereka juga bertanggung jawab untuk memantau hutan dan mencegah serbuan yang mungkin muncul (Monterroso dan Barry 2009).

Hak pengalihan dipahami sebagai menjual, mengalihkan atau menyewakan lahan, yang juga mencakup hak-hak lain di atas (tetapi tidak berlaku terhadap penjualan hasil hutan). Perorangan yang memiliki hak atas lahan lebih mungkin memiliki hak pengalihan resmi.³ Masyarakat di tanah negara (seperti masyarakat adat dengan hak

³ Namun tidak selalu demikian. Program-program reformasi agraria kadang telah memberikan hak milik yang tidak diizinkan untuk dijual, seperti pemerintah Sandinista di Nikaragua pada tahun 1980-an.



ulayat di tanah negara di Indonesia) dan bahkan masyarakat dengan hak kepemilikan (masyarakat adat di Amerika Latin, misalnya) biasanya tidak memiliki hak pengalihan atas lahan. Masyarakat kerap memiliki hak untuk mengalihkan lahan di kalangan masyarakat tersebut, tetapi biasanya tidak dianggap sebagai hak pengalihan secara resmi. Di daerah-daerah yang jauh dari pengawasan pemerintah, penduduk mungkin saja memiliki hak pengalihan ulayat yang ketat. Dengan atau tanpa hak *de jure*, perorangan atau perwakilan masyarakat diperbolehkan menjual lahannya atau sebagian saja.

Kajian oleh Rights and Resources Institute (RRI) (Almeida dan Hatcher 2011) – memeriksa 32 tatanan tenurial di 15 negara yang melakukan

Bacaan yang disarankan:

- 1 Agrawal, A. dan Ostrom, E. 2001 Collective action, property rights, and decentralization in resource use in India and Nepal. *Politics and Society* 29: 485–514.
- 2 Schlager, E. dan Ostrom, E. 1992 Property rights regimes and natural resources: a conceptual analysis *Land Economics* 68: 249–262.
- 3 Agrawal, A. dan Ostrom, E. 2008 Decentralization and community-based forestry: learning from experience. Dalam: Webb, E.L. dan Shivakoti, G.P. (ed.) *Decentralization, forests and rural communities: policy outcomes in South and Southeast Asia*. Sage, Los Angeles, CA, AS.
- 4 Fortmann, L. 1985 The tree tenure factor in agroforestry with particular reference to Africa. *Agroforestry Systems* 2: 229–251.

pelimpahan hak kepada masyarakat – membagi hak pengalihan resmi menjadi tiga kategori, yaitu: hak untuk menyewakan lahan, menggunakannya sebagai agunan, dan menjualnya. Di beberapa negara, masyarakat hanya berhak menyewakan lahan; sementara di beberapa negara lain, masyarakat berhak menyewakan dan menggunakannya sebagai agunan; dan hanya pada kategori ketiga, masyarakat memiliki hak untuk menjualnya. Dalam 23 kasus, mereka tidak memiliki hak pengalihan. Kajian RRI juga menunjukkan bahwa hanya di dua kasus, masyarakat memiliki keseluruhan kategori hak tersebut. (Banyak advokasi lahan komunal atau kolektif berpendapat bahwa kemampuan untuk menjual atau menggadaikan lahan membuatnya berisiko.)



4. Jaminan tenurial

Ada banyak dimensi tenurial, tetapi jaminan atas hak biasanya dianggap sebagai variabel utama yang memengaruhi hasil untuk hutan maupun penduduk. Pada saat yang sama, jaminan saja tidak menentukan hasil. Bagian ini memberikan gambaran singkat tentang pemikiran terkini mengenai jaminan tenurial karena berkaitan dengan hutan dan masyarakat hutan.

Ketidakpastian dan kurang jelasnya tenurial lahan hutan kerap dikaitkan dengan degradasi hutan dan deforestasi (Chomitz dkk. 2007). Deforestasi kerap dipakai sebagai alat untuk menunjukkan penggunaan dan penegasan hak seseorang dalam menghadapi penggugat lain, terutama di hutan yang diperebutkan atau perbatasan lahan pertanian, selain juga di tempat-tempat yang sedikit persaingan atas lahan dan hutannya melimpah. Dalam beberapa kasus, pembukaan lahan menjadi dasar gugatan hukum atas hak milik lahan meski banyak di antara undang-undang mengenai hal ini telah berubah.

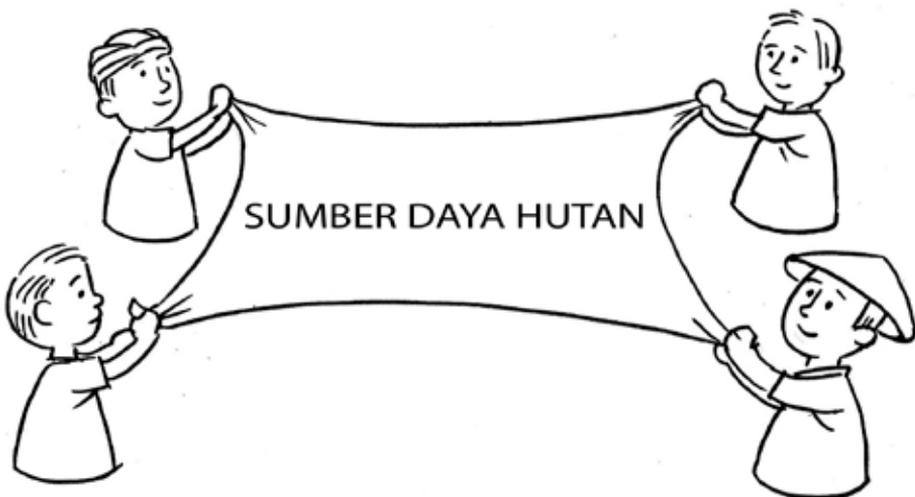
Akan tetapi, bagi hutan, hasil dari penjaminan tenurial lahan hutan masih campur aduk. Di satu sisi, terjaminnya tenurial berarti pengelolaan hutan yang lestari lebih menarik, selain juga investasi dalam perbaikan lahan yang mungkin melibatkan konversi untuk penggunaan lainnya (Chomitz dkk. 2007, Tacconi 2007). Pemberian hak atas lahan kepada pendatang dapat mendorong penjualan lahan dan lebih banyak orang pindah ke hutan terluar. Pemberian hak juga bisa melibatkan para pendatang yang modern atau lebih kuat memanfaatkan penduduk setempat yang tidak mengetahui atau terlalu percaya kepada mereka. Pada saat yang sama, investasi dalam pembayaran jasa lingkungan (Grieg-Gran dkk. 2005, Pagiola dkk. 2005) dan usaha hutan kemasyarakatan (Pagdee dkk. 2006, Larson dan Mendoza-Lewis 2009) berpeluang kecil terlaksana tanpa jaminan tenurial.

Entah investasi jangka panjang melibatkan konservasi atau konversi hutan, keberhasilannya sering dikaitkan dengan tenurial yang terjamin (Pagdee dkk. 2006) dan, dengan memberikan peluang dan insentif tersebut, terjaminnya tenurial lebih pasti terkait dengan hasil yang menguntungkan penduduk (Chomitz dkk. 2007). Jika tenurial tidak terjamin, kelompok kepentingan yang lebih kuat dapat merampas lahan dan sumber daya dari pengguna miskin; pemerintah mungkin saja melindungi kepentingan kelompok yang lebih kuat tersebut. Meski keterjaminannya tidak sepenuhnya memastikan bertambahnya manfaat bagi penghidupan, tidak terjaminnya tenurial jelas merugikan. Menurut Di Gregorio dkk. (2008: 9), 'hak milik ... memengaruhi akumulasi aset di masa mendatang dan kerentanan terhadap guncangan di masa mendatang serta kemungkinan hilangnya aset. Selain itu, hak milik atas aset berharga tidak hanya memberikan kekayaan, tetapi juga status, yang keduanya akan memengaruhi kekuatan yang dimiliki di kalangan lingkungan pemiliknya.'

Namun apakah jaminan tenurial itu dan bagaimana pengukurannya? Menurut Poffenberger (1990), jaminan tenurial merujuk pada tingkat keterjaminan yang diyakini oleh perorangan atau kelompok dalam hubungannya dengan lahan dan sumber daya lainnya, dan bukan bahayanya. Menurut Mwangi dan Meinzen-Dick (2009: 310), jaminan mencerminkan 'kemampuan perorangan untuk mendapatkan sumber daya yang tepat secara terus-menerus, bebas dari pemaksaan, sengketa atau persetujuan dari sumber-sumber luar, serta kemampuan untuk menuntut pengembalian investasi atas sumber daya tersebut'. Perbedaan penting antara dua definisi ini adalah bahwa definisi pertama didasarkan sepenuhnya pada persepsi sedangkan definisi kedua berkenaan dengan penerapannya. Penting untuk menyadari bahwa dalam beberapa kasus, penduduk mungkin percaya bahwa haknya terjamin meskipun sebenarnya tidak.

Selain itu, masalah konseptual lainnya muncul di sekitar persoalan jaminan. Sjaastad dan Bromley (2000) berpendapat bahwa jaminan tenurial, atau jaminan hak, sering rancu dengan kandungan atau hakikat hak. Misalnya, masyarakat mungkin saja memiliki hak yang terjamin untuk memungut sumber daya hutan tertentu dari lokasi tertentu, walau negara memiliki hak hukum untuk memberikan hak pembalakan di hutan yang sama; dalam hal ini, hak masyarakat bukannya tidak terjamin, tetapi hanya terbatas dan mungkin tidak memadai. Arnot dkk. (2011) menekankan pentingnya kejelasan pemahaman konseptual mengenai kedua definisi jaminan dan variabel-variabel yang dipilih untuk mengkajinya. Dalam ulasan atas lebih dari tiga lusin kajian tentang jaminan tenurial, para peneliti menemukan ketidakjelasan yang substansial; dua ukuran yang umum digunakan sebagai perwakilan adalah variabel tentang kandungannya dan bukan tentang keterjaminannya. Keduanya adalah bukti kepemilikan dan durasi tenurial yang legal, namun tidak satupun cocok untuk dijadikan ukuran jaminan.

Bukti kepemilikan mungkin bisa atau tidak bisa meningkatkan jaminan kepemilikan. Misalnya, agar berguna, hak kepemilikan yang muncul karena adanya bukti kepemilikan harus dilindungi dan dipertahankan oleh pihak yang menerbitkannya (dengan anggapan bahwa pihak tersebut ialah negara) apabila terancam. Tidak semua negara berjalan efektif atau adil dan tidak semua orang perlu memiliki akses yang sama ke perlindungan negara. Beberapa penulis menunjukkan bahwa pihak yang memiliki akses lebih besar ke sistem hukum, melalui kekayaan atau manipulasi,





dapat memenangkan persaingan tenurial bahkan meski pihak lain yang lebih miskin memiliki bukti kepemilikan yang sah dan/atau klaim sebelumnya yang sah menurut hukum (Nygren 2004, Broegaard 2005). Penelitian di Afrika menunjukkan bahwa tenurial ulayat dan sedikitnya bukti kepemilikan tidak menghalangi investasi atas lahan, yang menunjukkan tidak perlunya bukti kepemilikan untuk meningkatkan jaminan (Peters 2009).

Selain itu, meskipun dalam banyak kasus bukti kepemilikan dapat memberi jaminan namun bisa juga malah merugikan. Bromley (2005) berpendapat bahwa bukti kepemilikan dapat menambah ketidakpastian sektor-sektor termiskin dengan memudahkan pencabutan kepemilikannya (lihat juga Cousins dkk. 2005). Ini karena pemberian bukti kepemilikan dapat membuka peluang perebutan oleh tokoh masyarakat (Mwangi dan Meinzen-Dick 2009). Selanjutnya, jaminan dalam sistem pemilikan tanah tradisional dilekatkan pada hubungan sosial, dan hubungan ini diubah dengan menerbitkan bukti kepemilikan: 'Penerbitan bukti kepemilikan resmi untuk penduduk miskin berarti bahwa mereka sekarang harus memutuskan untuk menukar keterikatan mereka dalam suatu komunitas dengan keterikatan di dalam komunitas lain. Tanpa adanya keterjaminan yang masuk akal bahwa komunitas

baru (negara) dapat menawarkan perlindungan yang lebih tepat dibanding sebelumnya, pertukaran tersebut mungkin saja tidak benar-benar lebih baik' (Bromley 2005: 7). Oleh karena itu, dalam beberapa hal, hubungan nonformal atau secara adat itu memang lebih penting – dan lebih terjamin – dibandingkan bukti kepemilikan resmi (Cousins dkk. 2005).

Durasi tenurial juga tidak selalu menjadi ukuran jaminan yang baik. Sebuah konsesi jangka pendek dapat memiliki hak yang sangat terjamin selama jangka waktu yang terbatas sedangkan hak jangka panjang bisa jadi sangat tidak pasti. Hak jangka pendek dimungkinkan berpeluang besar untuk diperpanjang (Costello dan Kaffine 2008).

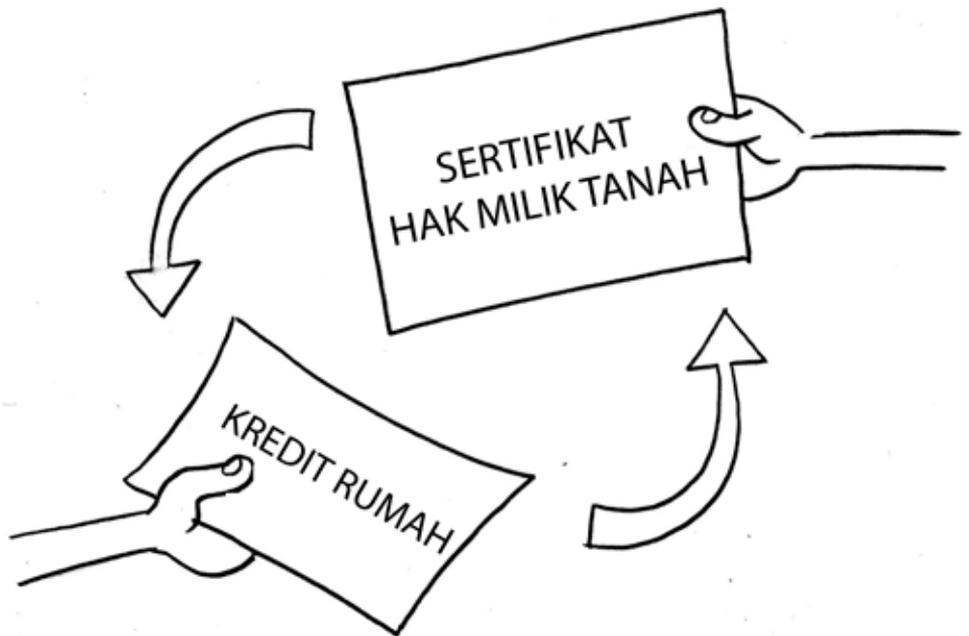
Apakah ukuran yang baik dalam jaminan tenurial? Persepsi saja tidak akan cukup karena orang mungkin tidak menyadari sampai sejauh mana hak mereka rentan atau sedang terancam (Mwangi, komunikasi pribadi); demikian juga, masyarakat mungkin meyakini telah semakin terjamin karena telah memetakan wilayahnya, sekalipun tidak ada pengakuan hukum

atas peta tersebut. Terjaminnya tenurial dipengaruhi oleh banyak variabel lain seperti keabsahan hak dan sampai sejauh mana kejelasan keterjaminannya, tidak ditentang, dan ditegakkan. Hak yang diterima dengan sah, seperti hak yang telah dirundingkan secara jelas oleh para pemangku kepentingan terkait, kemungkinan lebih dihargai oleh pihak lain (Hayes 2007; lihat juga Ostrom dan Nagendra 2006). Hak-hak yang tidak jelas atau ditentang oleh penggugat lain akan memperbesar kerentanan. Hak-hak yang tidak ditegakkan, seperti penjagaan batas-batas kepemilikan tanah, dapat mengalami perambahan. Pada waktu yang sama, hak mungkin tumpang-tindih dan dimiliki bersama meskipun masih terjamin, seperti dalam banyak kasus pengelolaan

Bacaan yang disarankan

- 1 Arnot, C., Luckert, M.K., dan Boxall, P.C. 2011 What is tenure security? Conceptual implications for empirical research. *Land Economics* 87: 297–311.
- 2 Pagdee, A., Kim, Y., dan Daugherty, P.J. 2006 What makes community forest management successful: a meta-study from community forests throughout the world. *Society and Natural Resources* 19: 33–52.
- 3 Alden Wily, L. 2008 Custom and commonage in Africa: rethinking the orthodoxies. *Land Use Policy* 25: 43–52.
- 4 Cousins, B., Cousins, T., Hornby, D., Kingwill, R., Royston, L., dan Smit, W. 2005 Will formalizing property rights reduce poverty in South Africa's 'second economy'? Questioning the mythologies of Hernando de Soto. Arahan Kebijakan No. 18. Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (PLAAS), Cape Town, Afrika Selatan.
- 5 Otsuka, K. dan Place, F. (ed.) 2001 Land tenure and natural resource management: a comparative study of agrarian communities in Asia and Africa. Johns Hopkins University Press, Washington, DC.

kumpulan sumber daya bersama yang efektif (Gibson dkk. 2000). Pada akhirnya, karena kerumitan kumpulan hak dan aturan yang berbeda perihal tanah, hutan, dan sumber daya tertentu, maka dianggap penting untuk menetapkan hak mana yang akan dirujuk pada kajian penjaminan. Secara ringkas, mengukur penjaminan secara akurat kebanyakan kerap memerlukan gabungan variabel.



5. Pendekatan teoretis dan kebijakan tentang hak milik

Meskipun tinjauan kepustakaan yang lengkap mengenai hak milik atau tenurial berada di luar ruang lingkup panduan ini, memiliki pemahaman tentang beragam pendekatan dalam kepustakaan beserta penerapannya akan sangat berguna. Ellsworth (2002) memberikan ringkasan yang bermanfaat tentang empat aliran utama pemikiran tentang kepemilikan, yang diistilahkannya dengan: hak milik, agraria, kepemilikan bersama, dan institusionalis. Keempat aliran ini tidak berarti terkotak-kotak secara kaku, dan meskipun perbedaannya berlandaskan teoretis, keempat aliran ini mungkin lebih tepat dianggap sebagai kecenderungan atau pengelompokkan berdasarkan prioritas penelitian. Mengingat masih adanya tumpang-tindih di antara keempatnya, maka memungkinkan teoretikus atau peneliti dalam beberapa kasus menggunakan lebih dari satu aliran. Bagian ini hanya memberikan rangkuman singkat tentang masing-masing aliran.

Aliran hak milik dicirikan dengan pemikiran ekonomi tradisional dari banyak ekonom, mulai dari David Ricardo dan Jeremy Bentham hingga Hernando de Soto dan Klaus Deininger (dan lain-lainnya di Bank Dunia). Kesamaan dari para teoretikus ekonomi ini adalah terikatnya pada keyakinan bahwa hak milik pribadi, perorangan, dan yang dapat diperdagangkan merupakan ‘prasyarat mutlak bagi pertumbuhan dan pembangunan ekonomi’ (Ellsworth 2002: 9). Intinya, adalah para analis ini yakin bahwa hak milik perorangan yang dapat diperdagangkan memungkinkan bagi pemegang bukti kepemilikan menggunakan tanah sebagai agunan untuk memperoleh kredit dan berinvestasi untuk meningkatkan produktivitas. Masih diperdebatkan bahwa peningkatan nilai tanah akan mendorong pemasaran tanah yang lebih dinamis yang kemudian akan dialokasikan bagi para pengelola yang paling efisien. (Pendapat ini merupakan inti sari dari *The Mystery of Capital* karya Hernando de Soto, yang berpengaruh besar di kalangan para perumus kebijakan penting, tetapi masih kontroversial di kalangan para peneliti dan praktisi lain.)

Kelompok pemikir kedua menurut Ellsworth, ‘kelompok teoretikus ekonomi eklektik, analis kebijakan pembangunan, dan aktivis keadilan sosial’ yang digolongkannya ke dalam aliran struktur agraria. Mereka menerima banyak dasar pemikiran dari aliran hak milik, tetapi menolak pendapat bahwa hak pribadi dan

Tabel 1. Kecenderungan utama dalam teori dan penerapan kepemilikan

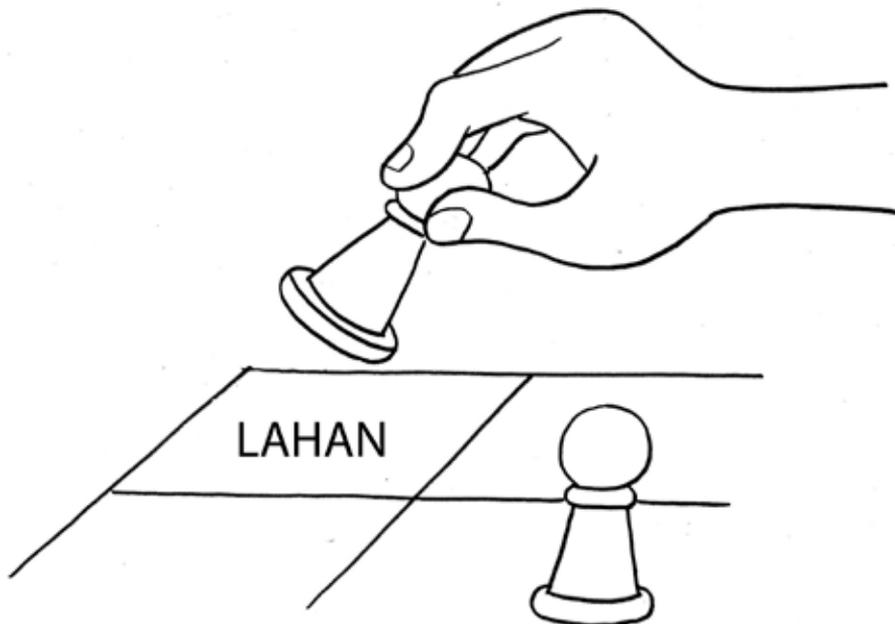
	Aliran hak milik	Aliran struktur agraria	Aliran kepemilikan bersama	Aliran institusionalis
Penekanan utama	Bukti kepemilikan perorangan pribadi merupakan kunci bagi pengembangan ekonomi	Keadilan sosial melalui reformasi agraria dan redistribusi lahan	Kepemilikan bersama sebagai pilihan lain atas kepemilikan perorangan	Hubungan dengan kekuasaan dan lembaga politik karena membentuk hubungan sosial atas kepemilikan
Bidang ilmu	Ekonomi	Ekonomi politik	Multibidang ilmu	Ekonomi politik
Teoretikus penting terkini	Hernando de Soto	Michael Carter	Elinor Ostrom	Daniel Bromley

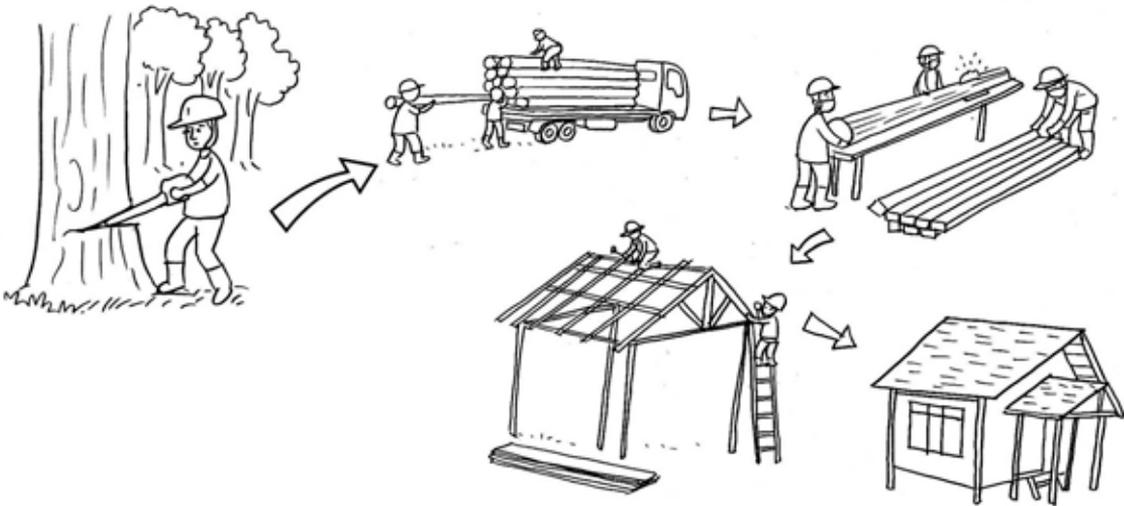
Sumber: Berdasarkan Ellsworth (2002)

Catatan: Walaupun tidak disebutkan oleh Ellsworth dalam empat kecenderungan pokok tersebut, bidang ilmu hukum juga memiliki porsi cukup besar dalam perdebatan mengenai hak milik.

perorangan memberi hasil optimum secara ekonomi dan sosial (pendapat yang juga ditolak oleh kelompok di bawah ini). Oleh karena itu, prioritas dan pertanyaan-pertanyaan penelitiannya berbeda dari para teoretikus sebelumnya. Prioritasnya adalah pada keadilan sosial bagi petani kecil dan menengah, yang mencegah atau mengubah pemusatan kepemilikan lahan kemudian berusaha untuk menetapkan cara terbaik memajukan reformasi pertanahan atau agraria. Para peneliti, praktisi, dan aktivis ini mencari cara tentang bagaimana bukti kepemilikan pribadi dan yang dapat diperdagangkan dapat merugikan petani kecil dan meningkatkan ketidakpastian. Mereka berpendapat bahwa penjualan tanah mungkin tidak berkaitan dengan efisiensi serta meyakini bahwa membatasi penjualan bukti kepemilikan dan peraturan pasar mungkin dapat mendorong jaminan tenurial. Sebagian dari peneliti ini mendukung aliran institusionalis di bawah meskipun karyanya memiliki 'titik berat yang berbeda tentang masalah yang berkaitan dengan distribusi lahan' (Ellsworth 2002: 23). Ellsworth menyebutkan karya Michael Carter dan University of Wisconsin-Madison Land Tenure Center mewakili aliran ini.

Para teoretikus kepemilikan bersama memiliki serangkaian prioritas berbeda. Perbedaan mereka ada pada tanggapan terhadap asumsi yang disederhanakan bahwa kepemilikan lahan dan sumber daya perorangan semestinya lebih baik dan bahwa kepemilikan bersama menyebabkan eksploitasi sumber daya secara berlebihan.





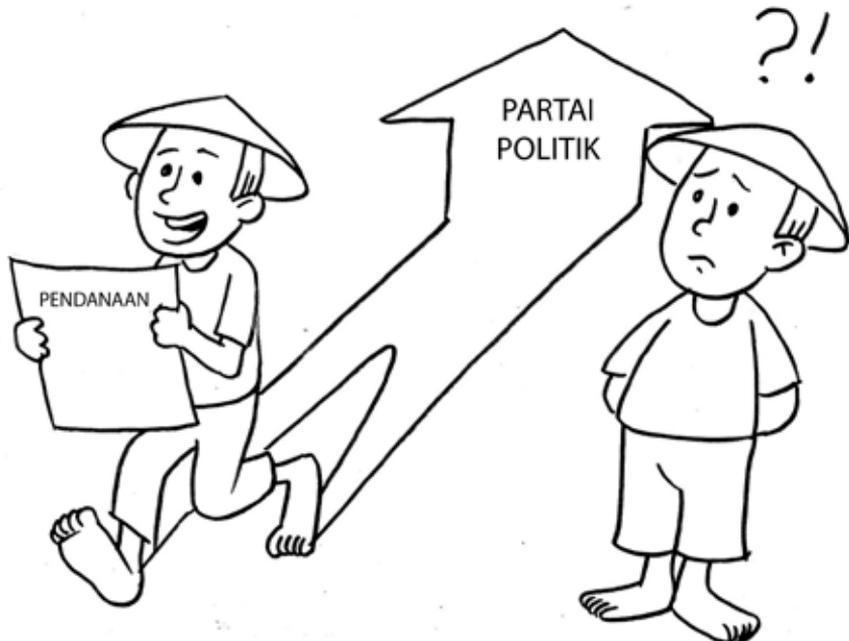
Pengetahuan mengenai kepemilikan bersama dicontohkan dalam karya Elinor Ostrom, Fikret Berkes, Bonnie McCay, dan lain-lain (misalnya McCay dan Acheson 1987, 1989, Feeny dkk., Ostrom 1990). Ini memunculkan penyangkalan dalil ‘tragedi sumber daya milik umum’ Hardin dan dalam perbedaan yang sekarang telah diterima secara luas antara areal dengan akses terbuka dan pengelolaan bersama. Teori kepemilikan bersama sangat penting untuk memahami hutan sebagai kumpulan sumber daya bersama di mana eksklusi itu sulit namun penggunaannya bisa dikurangi (konsumsi seseorang mengurangi konsumsi orang lain). Sebagaimana dicatat sebelumnya, lahan hutan, dibandingkan dengan lahan pertanian misalnya, cenderung lebih sering memasukkan kepemilikan negara dan kolektif atau pengelolaan dibandingkan dengan kepemilikan pribadi dan perorangan yang formal (Sunderlin dkk. 2008; lihat juga Penilaian Sumber daya Hutan berkala Organisasi Pangan dan Pertanian PBB).

Ellsworth (2002) membedakan kelompok teoretikus keempat dengan istilah institusionalis. Aliran ini berbeda dari teoretikus kepemilikan bersama, terutama berdasarkan jenis pertanyaan penelitian yang diajukan meskipun terdapat cukup banyak tumpang-tindih di antara kelompok-kelompok tersebut. Kalangan institusionalis memusatkan pada kerangka politik-ekonomi yang lebih luas dan pada semua jenis tatanan pemilikan tanah sedangkan para teoretikus kepemilikan bersama cenderung lebih memusatkan pada aturan internal dan struktur tata kelola kepemilikan bersama tertentu. Berlawanan dengan aliran hak milik yang lebih tradisional, aliran ini mendasarkan pertanyaannya pada hubungan kekuasaan yang

membentuk hubungan sosial atas pemilikan tanah. Pendukung aliran ini berpendapat bahwa 'kekuatan politik dan distribusi berkah sumber daya pada suatu waktu lebih penting daripada jenis kepemilikan yang masih menentukan siapa yang hendak mendapatkan jaminan tenurial dan siapa yang tidak' (Ellsworth 2002: 17). Bagi aliran ini, bukti kepemilikan dan sifat tatanan kepemilikan tanah merupakan 'refleksi dan hasil' dari lembaga-lembaga sosial yang mencerminkan nilai masyarakatnya. Daniel Bromley dan Douglass North merupakan contoh aliran pemikiran ini meskipun Bromley juga sebagai penyumbang penting bagi teori kepemilikan bersama.

Bacaan yang disarankan:

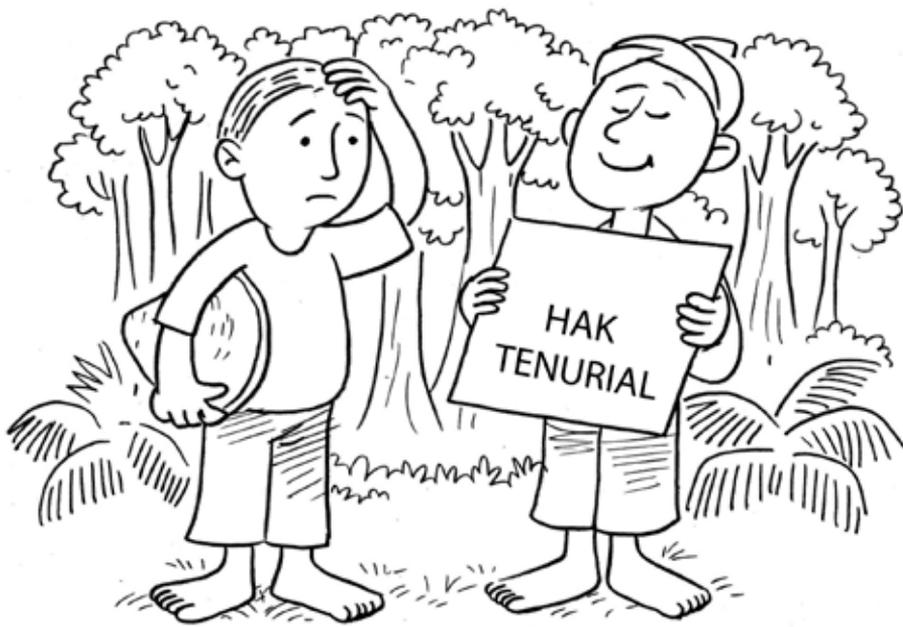
- 1 Ellsworth, L. 2002 A place in the world: tenure security and community livelihoods, a literature review. Forest Trends, Washington, DC.
- 2 Palmer, R. 2007 Literature review of governance and secure access to land. North South Consultants Exchange, Governance and Social Development Resource Centre, Department for International Development (DfID), London.
- 3 Hobley, M. 2007 Where in the world is there pro-poor forest policy and tenure reform? Rights and Resources Initiative, Washington, DC.



Palmer (2007) mengambil pendekatan yang berbeda – dan juga berguna – untuk menelaah pandangan yang berlawanan mengenai hak kepemilikan atau tanah. Dia mendasarkan telaahnya secara khusus pada ranah kebijakan, yang menyandarkan pada kepustakaan dan partisipasi dalam konferensi dan ‘pertemuan pakar’ dengan para ahli pertanahan. Dia menetapkan dua kubu yang sangat bertentangan, yang disebutnya ‘keras’ dan ‘lunak’, dan yang dalam telaah dan ‘perdebatan’ mereka mengenai kebijakan, sebagian besar ‘berbicara tidak mau kalah’ (Palmer 2007: 9-10). Kelompok keras merupakan ‘kalangan ilmiah yang kaku dengan mengandalkan ketepatan dan kepastian’, yang dicontohkan oleh International Federation of Surveyors (FIG). FIG terlibat secara langsung dalam pelaksanaan pemberian bukti kepemilikan, mendorong pelaksanaan survei, pemetaan, pemberian bukti kepemilikan dan pendaftaran serta pemasangan sistem administrasi lahan yang terkomputerisasi dan terpusat. FIG berperan penting dalam hal ini di Eropa Timur dan bekas Uni Soviet. Sudut pandangnya sejalan dengan aliran kepemilikan dan Bank Dunia (walau Bank Dunia telah mulai mengakui beberapa aspek kerumitannya dan pentingnya hak kolektif maupun perorangan).

Sebaliknya, kubu ‘lunak’, yaitu sekelompok teoretikus dan praktisi yang sebagian besar merujuk pada pengalaman di Afrika, menganggap tenurial lahan sebagai ranah yang sangat rumit, rancu, dan tidak pasti. Mereka menganggap pengaturan dan hak tenurial lahan terus berkembang melalui interaksi antara adat istiadat dengan aturan dan kaidah baru. Pandangan ini lebih sejalan dengan aliran kepemilikan bersama dan institusionalis yang sebelumnya dijelaskan, dan para pemrakarsanya biasanya cukup peduli dengan potensi dampak negatif dari pendekatan ‘keras’ dalam situasi tersebut.

Dua kubu ini mungkin sebagian besar dibentuk oleh perbedaan bidang ilmu. Kubu pertama terdiri atas para petugas survei yang mementingkan teknologi dan informasi geospasial dan kubu kedua terdiri atas para antropolog. Sama halnya ekonom konvensional lebih mungkin berada dalam kelompok aliran kepemilikan, sedangkan ekonom politik dan ahli dari bidang-bidang ilmu lain berada dalam tiga kelompok lainnya sebagaimana ditetapkan oleh Ellsworth.



6. Hakikat hak tenurial

Bagian ini bertujuan untuk memahami kenyataan hakikat hak tenurial secara *de jure* dan *de facto*. Hak menurut undang-undang atau *de jure* berkenaan dengan seperangkat aturan yang dibuat dan dilindungi oleh negara (misalnya, bukti kepemilikan yang terdaftar, kontrak konsesi, peraturan perundang-undangan tentang kehutanan). Hak *de facto* merupakan pola interaksi yang ditetapkan di luar lingkup hukum formal. Ini mencakup *hak ulayat*, seperangkat aturan dan peraturan masyarakat yang diwarisi dari nenek moyang dan diterima, ditafsirkan ulang, dan ditegakkan oleh masyarakat, dan yang mungkin diakui atau tidak oleh negara. Dalam bagian ini, pertama akan dibahas hakikat hak *de jure*. Pembahasan mengenai hak *de facto*, terutama menitikberatkan pada hak ulayat dan persoalan umum yang terkait dengan hak ulayat, khususnya hakikat hak ini, kemajemukannya dari segi hukum, dan masalah pengesahan hak.

Jenis hak tenurial (*de jure*)

Secara resmi hak kepemilikan kerap dikelompokkan menjadi umum atau pribadi. Tanah milik umum – biasanya dipahami sebagai ‘tanah negara’ (meskipun sebagian berpendapat bahwa tanah umum dimiliki oleh ‘publik’) – dapat saja selanjutnya dimiliki oleh pemerintah pusat, negara bagian atau pemerintah provinsi dalam sistem federal atau pemerintah kabupaten/kota. Tanah pribadi biasanya merupakan tanah yang bukti kepemilikannya dipegang oleh perorangan atau perusahaan. Akses terbuka juga terkadang dimasukkan ke dalam kategori tenurial lahan, tetapi tanah secara resmi tetap milik umum atau pribadi. Jadi, akses terbuka merupakan jenis tatanan pengelolaan (atau lebih jelasnya, ketiadaan pengelolaan) atau seperangkat hak yang tidak ditegakkan.

Kepemilikan bersama atau komunal sering disebut sebagai kategori tenurial lahan tersendiri, tetapi ternyata meskipun sifatnya berbeda, biasanya tergolong dalam ranah publik atau pribadi.⁴ Oleh karenanya, sistem tenurial komunal dan kepemilikan bersama mungkin saja terdapat di lahan yang secara resmi termasuk tanah negara atau tanah (komunal) milik pribadi (McKean 2000). Masyarakat mungkin memiliki bukti kepemilikan tanah pribadi, seperti di wilayah adat di Bolivia atau Filipina, atau mereka mungkin saja memiliki semacam hibah tanah. Hibah ini mungkin saja sementara, seperti yang diberikan melalui proyek, program bersyarat atau kontrak konsesi (seperti hak pengusahaan hutan kemasyarakatan di Republik Demokratik Kongo atau Kamerun), atau secara permanen, melalui undang-undang dasar atau undang-undang nasional (seperti tanah ulayat di Brasil atau hutan kemasyarakatan di Nepal). Hibah yang diterima lewat landasan hukum yang lebih rendah seperti keputusan presiden atau menteri mungkin lebih mudah dicabut, walaupun dinyatakan secara permanen. Dalam beberapa kasus, setiap orang atau rumah tangga juga dapat memperoleh hibah lahan di tanah negara. Berikut adalah contoh kontrak lahan selama 50 tahun untuk rumah tangga di Vietnam, atau di sebagian masyarakat adat di dataran tinggi Guatemala di mana rumah tangga secara resmi menyewa tanah *ejido* daerah, tetapi hak yang dimiliki sepenuhnya dapat dialihkan. Pengembang perkebunan di Uganda menyewa tanah dalam jangka panjang (50 tahun) untuk pohon pinus (Banana, komunikasi pribadi).

Namun, pengelompokan hak tersebut hanya berkenaan dengan lahan. Dalam banyak kasus, hak atas hutan dan pepohonan menyatu dengan hak atas tanah. Namun, dalam kasus lain, hak ini mungkin saja terpisah, sehingga bisa saja seseorang atau

⁴ Namun demikian, lahan komune di Cina tidak dianggap sebagai milik umum atau pribadi (Ruiz Pérez, komunikasi pribadi). Lihat juga Appell (tanpa tahun) mengenai tinjauan tentang pemikiran pemilikan-bersama.

lembaga/perusahaan memegang hak atas tanah sedangkan yang lain memegang hak atas sumber daya hutan. Sebagai contoh, masyarakat mungkin saja diberi hak atas lahan, tetapi negara masih dapat memberikan konsesi pembalakan individu di hutan tersebut. Konsesi tersebut mungkin saja memerlukan persetujuan masyarakat atau mungkin saja tidak. Di Ghana, misalnya, undang-undang tahun 1962 mengamanatkan semua hak atas pepohonan kepada presiden, tetapi Undang-Undang Pengelolaan Sumberdaya Kayu tahun 1997 mengatur kembali hak tersebut. Karena itu hak atas kayu pada lahan dengan bukti kepemilikan atau lahan pertanian tidak lagi dapat diberikan tanpa pemberian kuasa tertulis dari perorangan, kelompok atau pemilik yang bersangkutan (Marfo 2009). Di Uganda, kebijakan spesies pohon yang dilindungi menyatakan bahwa pepohonan tertentu yang bernilai tinggi dimiliki oleh negara meskipun berada di lahan pribadi (Banana, komunikasi pribadi).

Sebaliknya, orang mungkin saja memiliki hak *de jure* atas pepohonan, tetapi tidak atas tanah. Sebagai contoh, juga di Ghana, dalam sistem *taungya* yang telah disesuaikan, negara memiliki tanah, tetapi siapa saja yang menanam pohon mendapat bagian keuntungan dari penjualan hasil panen. Ada juga hak-hak yang mungkin berbeda yang terkait dengan pohon yang telah ditanam atau yang tumbuh secara alami dan berkenaan dengan jenis tenurial lahan (misalnya, milik bersama atau keluarga) di tempat tumbuhnya (Marfo 2009). Penanaman pohon mungkin saja memperkuat hak milik tanah individu sehingga menjadi terlarang dalam kasus tertentu (Otsuka dan Place 2001).

Hak atas pepohonan boleh jadi lebih penting bagi masyarakat daripada hak atas tanah yang tercakup di dalamnya. Di Pando, Bolivia, di mana kacang Brasil sebagai sumber utama penghidupan, telah berkembang tatanan hak ulayat atas jaringan pepohonan. Karena hak hukum telah ditetapkan melalui pemberian bukti kepemilikan tanah dalam beberapa

Bacaan yang disarankan

- 1 Sunderlin, W., Hatcher, J., dan Liddle, M. 2008 From exclusion to ownership? Challenges and opportunities in advancing forest tenure reform. Rights and Resources Initiative, Washington, DC.
- 2 Otsuka, K. dan Place, F. (ed.) 2001 Land tenure and natural resource management: a comparative study of agrarian communities in Asia and Africa. Johns Hopkins University Press, Washington, DC.
- 3 Meinzen-Dick, D. 2006 Shifting boundaries of tenure systems and security of access to common property. Association for the Study of the Common Property (IASC), Ubud, Bali, Indonesia.
- 4 McKean, M. 2000 Common property: what is it, what is it good for, and what makes it work? Dalam: Gibson, C., McKean, M.A., dan Ostrom, E. (ed.) People and forests: communities, institutions and governance, 27–55. MIT Press, Cambridge, MA, AS.

tahun terakhir, masyarakat harus bekerja sama dengan petugas survei, yang cenderung menarik garis lurus, untuk memastikan jalur pemanenan pohon yang rumit tercakup secara tepat dalam bukti kepemilikan tersebut (Cronkleton dkk. 2009).

Hak atas lahan, hutan atau pepohonan mungkin saja memiliki komponen sementara. Sebagai contoh, penggembala musiman memiliki hak atas hutan di dataran tinggi Nepal; undang-undang tentang getah sawo di Guatemala yang disebutkan sebelumnya, mengizinkan pengumpul getah atas pohon-pohon tertentu selama musim penyadapan. Namun semakin besar kerumitannya, makin besar peluang bahwa hak ini tidak bakal dicakup dalam tatanan *de jure*.

Pada umumnya, tatanan tenurial secara de jure menetapkan pembagian hak dan tanggung jawab antara negara dengan masyarakat setempat (dan tentu saja swasta). Tatanan ini kemungkinan beragam di setiap tempat. Sebagai contoh, Ojha dkk. (2008) memberikan telaah yang menarik mengenai hak negara dibandingkan dengan hak masyarakat – yang disebut dengan pembagian kekuasaan – berdasarkan enam tatanan hutan *de jure* yang berlainan di Nepal, yaitu hutan kemasyarakatan, hutan kolaboratif, hutan pinjam pakai, pengelolaan daerah aliran sungai (DAS), hutan zona penyangga, serta konservasi dan pembangunan terpadu. *Mosaik tatanan tenurial ini menyentuh sedikitnya dua jenis hak sumber daya penting, yang diatur oleh hukum perundang-undangan, yaitu: lapisan tanah bawah (terutama mineral dan minyak bumi) dan kini hak atas karbon.*

Akhirnya, tatanan *de jure* semestinya bergantung pada negara, dan karakternya sangat dipengaruhi oleh keadaan negara tersebut, misalnya tingkat korupsi, kepastian hukum, pengadilan yang bebas dan adil, dsb. Hal ini tidak terlalu mengherankan karena di negara-negara yang lemah atau korup, atau di daerah terpencil dengan sedikit pengaruh keberadaan negara, pengaturan informal atau adat mungkin saja lebih penting bagi penduduk setempat.

Hak ulayat dan informal (atau nonformal⁵) (*de facto*)

Konfigurasi tenurial sebagaimana dibahas di bagian awal terutama berkenaan dengan hak *de jure*, tetapi hal-hal tertentu, seperti hak atas pohon atau bagian pohon tertentu, atau makna penanaman pohon, kemungkinan memiliki banyak dimensi di luar lingkup hukum formal. Selain itu, pada umumnya, hak dalam kenyataannya jauh lebih rumit daripada pengelompokan yang diusulkan di sini. Oleh karena itu, seperangkat hak mungkin mencakup gabungan hak yang didefinisikan oleh hukum

5 Istilah 'nonformal' semakin digunakan untuk menegaskan bahwa lembaga ini tidak dibuat formal atau tidak resmi. Namun lembaga ini bukannya 'tidak resmi' atau 'tidak kaku', sesuai dengan arti lain dari istilah 'informal'.

perundang-undangan (*de jure*) dan hak dengan definisi setempat, melalui lembaga *de facto* atau lembaga adat.

Tentu saja tidak semua pengakuan tanah *de facto* berlandaskan hak ulayat. Contoh paling jelas tentang hal ini adalah perebutan tanah oleh pelaku berpengaruh, di mana 'hak' sama sekali tidak menjadi landasan klaimnya. Contoh lain barangkali ialah pendudukan hutan terluar untuk pertanian oleh petani pendatang di Amerika Latin atau secara umum, kelompok pendatang yang bermukim di wilayah baru di Afrika atau Asia. Dalam kasus di Amerika Latin, 'hak atas tanah' dan pola perilaku historis berkenaan dengan perpindahan penduduk ke hutan terluar untuk bermukim atau 'membuka hutan terluar'⁶ menghasilkan klaim legitimasi lokal. Namun tidak selalu pasti apakah kelompok tersebut memiliki hak ulayat atas daerah yang mereka akui (dalam beberapa kasus juga, tanah ini merupakan wilayah masyarakat adat). Bagian ini terutama mengkhhususkan pada hak ulayat.

Klaim atas tanah ulayat mungkin bertentangan dengan validitasnya meski kategori publik-pribadi secara umum ditetapkan oleh undang-undang. Secara khusus, banyak kelompok tradisional berpendapat bahwa hak ulayat mereka memiliki legitimasi lebih besar daripada klaim legal negara dengan alasan, antara lain, bahwa mereka ada lebih dahulu daripada negara. Di Nikaragua misalnya, pemimpin masyarakat adat menolak bukti kepemilikan tanah yang mereka terima pertama kalinya karena di dalamnya tertulis semacam pengertian yang menegaskan kewenangan negara dalam pemberian hibah tersebut (CEJUDHCAN 2006, Larson dkk. 2008). Masyarakat adat yang lebih terpencil di Indonesia maupun di tempat lain telah lama menikmati hak swakelola mereka secara adat tanpa campur tangan negara (Colfer dan Pfund 2011; lihat juga Scott 2009 tentang negara khayalan Zomia, yang berada di Asia Tenggara).

Namun, apakah adat itu dan siapa yang menetapkannya? Telah diakui secara luas di kalangan penelitian di Afrika bahwa 'hukum adat' dan 'tenurial ulayat' kebanyakan bentukan 'para kolonial dan pemimpin Afrika' (Colson 1971, dikutip dalam Peters 2009: 1317). Oleh karena itu, menjelaskan makna adat di titik waktu tertentu akan membuka sejumlah penafsiran tertentu. Penerapan adat itu fleksibel, adaptif dan dinamis; tidak terasing namun justru berinteraksi dengan lembaga-lembaga dari luar seperti negara dan tatanan perundang-undangan. Perlu ditambahkan bahwa orang-orang yang mengajukan tuntutan berdasarkan apa yang disebut hak ulayat tentu saja memiliki keterpihakan dan kepentingan pribadi sehingga sistem tenurial ulayat bisa jadi sangat tidak adil (Platteau 1996, 2000).

6 Gagasan yang sangat dipengaruhi oleh teori John Locke tentang pemilikan buruh.



Pada waktu yang sama, beberapa kasus penindasan hak masyarakat setempat atas hutan pada masa lalu terdokumentasi dengan baik. Terutama sejak tahun 1800-an, hak ulayat atas hutan ditiadakan dan praktik adat dianggap sebagai kejahatan oleh pemerintah kolonial di Asia dan Afrika serta negara-negara merdeka di Amerika Latin berdasarkan kebijakan tentang kayu dan alam liar. Sebagai contoh, lihat Guha (2001) dan Gadgil dan Guha (1995) tentang India; Springate-Baginski dan Blaikie (2007) tentang India dan Nepal; Peluso (1992) tentang Indonesia; Peluso dan Vandergeest (2001) tentang Indonesia, Malaysia dan Thailand; dan Neumann (1998) tentang Afrika (lihat Alden Wily dan Mbaya (2001) untuk tinjauan lebih terkini di lebih dari selusin negara di Afrika Timur dan Selatan).

Pembahasan tentang tatanan tenurial adat memunculkan beberapa persoalan yang telah banyak dibahas dalam kepustakaan, khususnya tentang Afrika. Ini meliputi hakikat sistem adat (berbagi, tumpang tindih, melekat), kemajemukan hukum, pengesahan hak ulayat dan kewenangan adat. Tiga hal yang pertama dibahas di bagian ini, dan hal yang terakhir dibahas di bagian 'Di kalangan masyarakat: Persoalan kekuasaan dan Pemisahan'.

Hakikat tenurial adat. Menurut Diaw (2005), sistem tenurial lahan menurut adat di kalangan kelompok penghuni hutan di Afrika meliputi: (1) 'kepemilikan

kolektif', atau wilayah yang dikuasai atau diklaim oleh sekelompok orang (misalnya, masyarakat, suku), yang disebutkan dalam dokumen ini dengan kepemilikan komunal; (2) milik siapa pun (akses terbuka), di mana setiap orang yang lewat dapat mengambil tumbuhan atau hewan sesukanya; (3) kepemilikan bersama/umum, di mana hasil atau areal dapat dimanfaatkan oleh anggota kelompok, tetapi tidak berlaku bagi orang luar tanpa izin khusus; dan (4) 'kepemilikan pribadi', atau bagian dari kepemilikan bersama yang dikelola namun dalam beberapa hal 'dimiliki' oleh perorangan atau keluarga. Penggolongan ini bersifat hirarki. Artinya, milik kolektif atau komunal merujuk pada seluruh areal atau wilayah kelompok, yang di dalamnya biasanya mencakup daerah yang dapat dimanfaatkan oleh siapa pun (akses terbuka) dan milik bersama. Dalam perumusan Diaw, kepemilikan pribadi merupakan bagian dari kepemilikan bersama.

Penggolongan ini sepertinya berlaku secara luas di Asia maupun Amerika Latin meskipun definisi dan penggunaan istilah-istilah tertentu boleh jadi beragam. Sebagai contoh, menurut Bruce (1998), *kepemilikan bersama* merujuk pada daerah yang digunakan, dikelola, dan diatur oleh sekelompok orang sedangkan situs web *the International Association for the Study of the Commons* (IASC) mendefinisikannya sebagai 'tatanan pemilikan tanah secara formal atau pun nonformal yang memberikan seperangkat hak kepada suatu kelompok'. Definisi yang terakhir disebutkan ini lebih sesuai dengan pengertian kepemilikan komunal di atas sebagai istilah yang agak luas yang merujuk pada areal bersama dan perorangan/rumah tangga (maupun akses terbuka) dalam suatu kawasan yang secara fisik telah dibagikan kepada suatu kelompok. Pada saat yang sama, definisi Bruce dapat membedakan antara areal yang diperuntukkan penggunaan bersama dan daerah yang diperuntukkan perorangan, rumah tangga atau keluarga di dalam areal komunal khusus.

Pada saat yang sama, bahkan di suatu areal yang seluruhnya dibagi dan diperuntukkan rumah tangga, dengan atau tanpa bukti kepemilikan, mungkin masih memiliki komponen adat secara kolektif dalam lembaga masyarakat dan pengelolaan lahan atau hutan. Di dataran tinggi Guatemala, komunitas Chancol memiliki bukti kepemilikan kolektif hingga 15.000 ha meskipun semuanya, kecuali sebuah daerah kecil, telah dibagikan kepada wakil dari 504 wakil kelompok penduduk asli (Elías dkk. 2009). Dewan pengurus memegang bukti kepemilikannya dan menjadi lembaga utama yang mengatur penggunaan lahan dan hutan bagi seluruh 'masyarakatnya'. Contoh lain, masyarakat adat di dataran tinggi Chenhalo, negara bagian Chiapas, Meksiko, di mana lahan yang dikuasai telah dibagi menjadi kapling-kapling kecil berdasarkan kekerabatan. Namun demikian, lembaga adat dirombak untuk mengatur produksi kopi secara kolektif dengan menyisakan sepetak kecil di setiap kapling untuk tanaman kopi (Barry, komunikasi pribadi).

Hak ulayat umumnya bersifat multipel dan tumpang tindih, bergantung pada berbagai faktor seperti orang, tempat, dan musim (Appell 1986, 1997, Okoth-Ogendo 1989, Berry 1993, Bruce dan Migot-Adholla 1994). 'Sebagai contoh, seorang petani dapat memiliki hak untuk bertanam di atas sebidang tanah, tetapi siapa pun dapat melewatinya untuk mengambil air; penggembala dapat memiliki hak untuk menggembala ternaknya di lahan itu pada musim bera, tetua keluarga dapat memiliki hak untuk membagi atau membagi ulang lahan tersebut, dan negara dapat mengklaim 'kepemilikan' terakhir atas sumber daya tersebut' (Mwangi dan Meinzen-Dick 2009: 296).

Batas yang terlihat 'samar' itu lazim, sangat bertentangan dengan gagasan kepemilikan tanah pribadi yang eksklusif (Verdery 1999). Sistem penggembalaan, yang memerlukan padang rumput dan jalur lalu-lalang manusia secara musiman, merupakan contoh khas. Biasanya, penggembala perlu memastikan akses ke padang rumput dan sumber air dengan perubahan pola cuaca dan saat kekeringan. Fleksibilitas tidak berarti daerah tersebut terbuka untuk siapa pun, tetapi lebih diartikan dengan hak yang mungkin 'diperintahkan dan bersifat hirarki... dengan kewajiban yang jelas bagi setiap pemegang hak' (Mwangi dan Dohrn 2008: 241).

Hak multipel dan tumpang tindih ini terjadi tidak hanya dalam lingkup lebih luas, tetapi juga pada lingkup setempat yang sempit. Sebatang pohon bisa diperuntukkan bagi multipel pengguna dan penggunaan (Fortmann 1985). Hal ini memudahkan terjadinya salah pengertian untuk memahami hak yang tumpang tindih dalam kelompok-kelompok masyarakat yang masih miskin. Di Gambia, kaum perempuan menanam kebun untuk mengklaim lahan dan kaum lelaki menanam buah-buahan di petak yang sama untuk mengklaim kembali lahannya (Schroeder 1999). Rocheleau dan Edmunds (1997) menyajikan peta terperinci mengenai hak tenurial berkelompok dari laki-laki dan perempuan, yang memeriksa kendali masing-masing atas petak, tanaman atau hasilnya, tanggung jawab mereka untuk menyerahkan hasil produksi petak tersebut untuk keluarga dan waktu kerja yang dicurahkan. Mereka berpendapat bahwa perempuan memiliki kewenangan yang jauh lebih besar dalam penggunaan sumber daya, yang mereka sebut dengan 'saling melengkapi secara fleksibel dalam hubungan kewenangan yang tidak beraturan' (hal. 1368), dibandingkan dengan penelitian yang kerap menyederhanakan model eksklusifitas jender dan hirarki yang tetap.

Unsur sangat penting lain dalam sistem adat tersebut adalah landasannya pada kekerabatan, yang biasanya menentukan keanggotaan dalam kelompok, terutama di Afrika (Agbosu 2000, Diaw 2005, 1997). Sebagaimana ditulis oleh Cousins (2007: 293) tentang Afrika Selatan, 'hak atas lahan dan sumber daya langsung melekat

pada banyak hubungan dan satuan masyarakat, termasuk rumah tangga dan jejaring kekerabatan; identitas sosial yang terkait kerap multipel, tumpang tindih, dan karenanya “bergugus” atau sifatnya berlapis-lapis (misalnya, hak perorangan dalam rumah tangga, rumah tangga dalam jejaring kekerabatan, jejaring kekerabatan dalam “masyarakat” yang lebih luas)’.

Di satu pihak, banyak penulis berpendapat bahwa karakteristik sifat sistem tenurial yang berlapis dan melekat pada tanah ulayat membuatnya kokoh dan fleksibel, yang memungkinkan sistem ini kuat bertahan menghadapi dan melawan perbedaan pandangan dominan perihal tenurial lahan (Berry 1993, Okoth-Ogendo 2002), maupun perubahan lingkungan dan konstekstual yang rumit. Di lain pihak, tingkat fleksibilitas dalam sistem adat juga dipertanyakan, mengingat bahwa tidak semua orang memenangkan perundingan, karena bisa jadi kelompok yang lebih kuat melanggar hak atas kelompok yang lebih lemah (Peters 2002, 2004). Melalui tekanan – dan peluang, bagi sebagian orang – untuk melakukan privatisasi atau menetapkan hak milik secara sendiri-sendiri, selain juga meningkatkan persaingan dan perselisihan atas lahan secara umum, pertanyaan tentang melekatnya hak mendorong perlunya menelaah ‘jenis hubungan sosial dan politik di mana lahan terletak, terutama mengacu pada ketidaksetaraan hubungan yang ada’ (Peters 2004: 278).

Bacaan yang disarankan:

- 1 Agbosu, L.K. 2000 Land law in Ghana: contradiction between Anglo-American and customary tenure conceptions and practices. Makalah Kerja 33. Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison.
- 2 Diaw, C. 1997 Si, Nda Bot, and Ayong: shifting cultivation, land use, and property rights in southern Cameroon. Vol. 21e. ODI Rural Development Forestry Network Paper. ODI Rural Development Forestry Network, London.
- 3 Peters, P. 2002 The Limits of negotiability: security, equity and class formation in Africa’s land systems. Dalam: Juul, K. dan Lund, C. (ed.) *Negotiating property in Africa*, 45–66. Heinemann, Portsmouth, NH, AS.
- 4 Mwangi, E. dan Meinzen-Dick, R. 2009 Understanding property rights in land and natural resource management. Dalam: Kirsten, J.F., Dorward, A.R., Poulton, C., dan Vink, N. (ed.) *Institutional economics perspectives on African agricultural development*, 295–318. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, DC.

Kemajemukan hukum. Kemajemukan dari segi hukum merujuk pada hidup berdampingan dan interaksi di antara tata hukum multipel (Meinzen-Dick dan Pradhan 2001) atau pada berbagai mekanisme hukum yang berlaku pada keadaan



yang sama (Vanderlinden 1989). Tata hukum ini merujuk pada organisasi politik di daerah dengan konstruksi normatifnya sendiri yang biasanya bertentangan dengan yang berlaku pada negara (Marfo dkk. 2010). Berbagai tata hukum normatif ini barangkali didasarkan pada apa yang disebut dengan sistem kerakyatan, adat atau agama (von Benda-Beckmann, von Benda-Beckmann dan von Benda-Beckmann 2002). 'Apabila hukum negara secara resmi menganggap bahwa asal-usul masyarakat dan etnis tidak relevan serta membagi hak dan kewajiban ekonomi politik atas dasar kesetaraan yang abstrak, hukum desa... mungkin saja melakukan kebalikannya (von Benda-Beckmann dan von Benda-Beckmann 2001: 3-4).

Meskipun tatanan hukum adat biasanya dianggap lebih rendah dari hukum negara, saling berdampingannya kedua tatanan secara paralel mungkin menimbulkan pertikaian dan akan ada sumber multipel yang mengesahkan klaim atas hak tenurial sehingga mendorong 'forum shopping' (von Benda-Beckmann 1981), yakni para pelaku yang berusaha mencari dan memanfaatkan sistem hukum yang paling mendukung kepentingan mereka. Dalam pengelolaan sumber daya alam khususnya, ini juga dapat menyebabkan apa yang disebut oleh Onibon dkk. (1999) dengan 'dualisme yang mandul', yaitu negara memberlakukan peraturan perundang-undangan yang dipastikan tidak dapat dijalankan dan tidak selaras dengan penerapan lokal; akibatnya, aturan tersebut pasti diabaikan namun tindakan penduduk setempat dipidanakan (Benjamin 2008).

Terdapat perdebatan ilmiah di mana-mana untuk mencari cara terbaik mengatasi sistem hukum yang paralel berkenaan dengan tenurial lahan, terutama di sub-Sahara Afrika. Platteau (1966) membahas dua saran untuk hal ini. Pertama, ia mengusulkan untuk benar-benar menekan dan ‘mengalihkan secara drastis’ sistem adat, yang dianggap sama sekali tidak memadai untuk mendukung pertumbuhan dan pembangunan ekonomi jangka panjang di daerah tersebut. Kedua, yang didukung oleh Bank Dunia, didasarkan pada ‘teori evolusi tentang hak atas tanah’ dan keyakinan bahwa lembaga pertanahan di Afrika cukup dinamis untuk berkembang, dalam menanggapi kekuatan pasar dan campur tangan pemerintah, ke arah semakin meningkatnya efisiensi’ (Platteau 1996: 30). Kedua strategi ini mengutamakan pemberian bukti kepemilikan lahan pribadi perseorangan; yang kedua sebagai tanggapan ekonomi yang efisien atas peningkatan kelangkaan lahan dan persaingan dari waktu ke waktu.

Platteau (1996: 73) mengkritik kedua strategi ini dan lebih menitikberatkan pada teori evolusi yang lebih menarik, dengan alasan tidak adanya kondisi fundamental untuk membuatnya berhasil; terutama berdasarkan pada pertimbangan naif bahwa ‘bukti kepemilikan lahan diharapkan dapat meningkatkan terjaminnya lahan bagi semua pemegang hak ulayat’. Mengikuti para teoretikus lainnya, dia mengusulkan bahwa sistem tenurial lahan mungkin tidak diperlukan dan solusinya seharusnya sedapat mungkin didasarkan pada praktik adat dan prosedur nonformal.

Perdebatan ini paralel dengan pembahasan tentang reformasi pertanahan yang ‘dipraktekkan oleh negara’ versus ‘dipraktekkan oleh masyarakat’ (misalnya, Sikor dan Mueller 2009). Reformasi yang dipraktekkan oleh negara menganggap bahwa penyatuan sistem berdasarkan undang-undang dan adat merupakan strategi yang telah menimbulkan hambatan administrasi besar-besaran dan gagal mengatasi ‘keragaman situasi tenurial’ (Peters 2009: 1319). Namun demikian, pilihan lain yang dipraktekkan oleh masyarakat juga tidak sempurna secara fundamental

Bacaan yang disarankan:

- 1 Benjamin, C.E. 2008 Legal pluralism and decentralization: natural resource management in Mali. *World Development* 36: 2255–2276.
- 2 Fitzpatrick, C. 2006 Evolution and chaos in property rights systems: the third world tragedy of contested access. *Yale Law Journal* 115: 996–1048.
- 3 von Benda-Beckmann, D. 1981 Forum shopping and shopping forums. *Journal of Legal Pluralism* 19: 117–159.
- 4 Platteau, J-P. 1996 The evolutionary theory of land rights as applied to Sub-Saharan Africa: a critical assessment. *Development and Change* 27: 29–86.

karena gagal mengakui adanya ketidakadilan yang serius dan sengketa yang timbul dalam desentralisasi dan dalam pengalihan lahan terkini (Peters 2009). Peters memperingatkan bahaya mengenai pemisahan tenurial lahan dari ‘kerangka sosial, budaya, dan politik-ekonomi’ dan berpihak pada kaitan antara lahan dengan asas-asas umum dan bukannya aturan yang ketat, dengan memperhatikan secara saksama pelaksanaannya dan ‘pemunculan pihak yang kalah-menang’ (hal. 1322).

Menyadari bahwa ‘kekuasaan negara, hubungan kekuasaan setempat, dan persaingan atas sumber daya antarkelompok’ akan terus saling memengaruhi (Fitzpatrick 2005: 454), Alden Wily (2008: 46) berpendapat bahwa hak menurut undang-undang dan hak ulayat bukan untuk dipilih salah satunya, namun bahwa pada akhirnya, hak ulayat ‘sangat bergantung pada dukungan undang-undang’ guna menjamin penegakannya; kecuali mungkin di daerah yang sangat terpencil (Colfer 2011).

Bahaya dan peluang pengakuan formal. Pengakuan hak atas tanah berarti membawa hak ulayat ke dalam lingkup formal. Ada beberapa cara untuk melakukan hal ini dan beberapa risiko dan peluang yang menyertainya.

Fitzpatrick (2005) menyajikan empat model yang membuat tanah ulayat telah diakui di Afrika, yang masing-masing menyiratkan meningkatnya campur tangan negara. Dia berpendapat bahwa hal pokok dalam menetapkan model mana yang digunakan semestinya ialah sumber ketidakpastian tenurial yang memengaruhi masyarakat: makin banyak faktor eksternal yang berpengaruh, makin sedikit intervensi negara dalam urusan internal dan sebagai gantinya, seharusnya memusatkan perhatian untuk menjaga kawasan dalam batas lahan ulayat masyarakat. Makin banyak faktor internal yang terlibat, makin besar peran negara untuk menengahi keputusan atas akses. Model-model tersebut berkisar dari sekadar pengakuan suatu areal melalui pendaftaran tanah tanpa intervensi internal, lewat penugasan seorang agen untuk mewakili kelompok, meminta kelompok untuk membentuk badan hukum atau membentuk dewan tanah yang terdiri dari banyak pemangku kepentingan. Namun demikian, kajian atas empat contoh di Ghana, Burkina Faso, Indonesia, dan Guatemala menunjukkan bahwa model yang benar-benar digunakan hanya sedikit berhubungan dengan tingkat intervensi negara atau tujuannya, yang bisa jadi mendukung hak ulayat atau justru menekannya (Marfo dkk. 2010).

Masalah lainnya adalah proses pengesahannya sendiri yang dapat menimbulkan kekacauan sistem hak milik menjadi areal dengan akses terbuka atau sengketa. Hal ini dapat disebabkan oleh campur-baurnya, dan konflik antara sistem hak milik ulayat dan formal – yang menimbulkan ‘forum shopping’, sebagaimana dijelaskan di atas (Fitzpatrick 2006). Pengesahannya dapat meningkatkan persaingan dan

menimbulkan perampasan tanah (Cronkleton dkk. 2009), kecenderungan memilih salah satu kelompok di antara yang lain atau mengabaikan pengaturan adat yang ada (Sikor dan Thanh 2007, Meinzen-Dick dan Mwangi 2008, Sikor dan Nguyen 2009). Hal ini dapat menciptakan peluang perampasan oleh pelaku yang lebih kuat, baik dari luar maupun dari kalangan masyarakat sendiri, yang memperoleh hak atas tanah atau hutan yang sebelumnya berada dalam pengawasan masyarakat adat tersebut; hal ini memang terbukti manakala pengesahan melibatkan bukti kepemilikan di mana terdapat multipel hak yang tumpang tindih (Mwangi 2007; lihat juga Cousins 2007, Peters 2002, 2004). Pengesahan hak milik bagi perorangan memutus jejaring multipel legitimasi dan klaim yang pasti atas kaum perempuan, pemuda, pengguna musiman, dan lainnya (Meinzen-Dick dan Mwangi 2008).

Berdasarkan kajian beberapa kasus di Afrika, yaitu di Ghana, Pantai Gading, dan Benin, Berry (2009) berpendapat bahwa intervensi yang dimaksudkan untuk memperjelas hak milik, memperbaiki akuntabilitas dan meningkatkan partisipasi justru telah memancing sengketa dan bukannya menguranginya. Mengingat bahwa klaim atas lahan didasarkan pada 'klaim atas kewenangan dan kepemilikan masyarakat, desakan untuk melakukan privatisasi atau memperjelas kepemilikan telah meningkatkan perdebatan tentang kewarganegaraan dan tata kelola maupun tentang klaim atas tanah yang tercakup di dalamnya' (Berry 2009: 23). Artinya, apabila klaim didasarkan pada adat istiadat, masyarakat berusaha membuktikan haknya melalui para leluhur mereka. Berbagai pelaku yang bersaing untuk mendapatkan hak menggunakan berbagai naratif untuk mempertahankan pengakuan mereka, yang bergantung pada apa yang dianggap dapat meningkatkan legitimasi pengakuan tersebut di tiap kasusnya (Berry 2009; lihat juga Fortmann 1985).

Di samping itu, pengesahan hak atas lahan dapat menjadikan masyarakat berada dalam kendali negara, membuat mereka tunduk pada peraturan dan

Bacaan yang disarankan:

- 1 Fitzpatrick, D. 2005 'best practice' options for the legal recognition of customary tenure. *Development and Change* 36: 449–475.
- 2 Meinzen-Dick, R. dan Mwangi, E. 2008 Cutting the web of interests: pitfalls of formalizing property rights. *Land Use Policy* 26: 36–43.
- 3 Sikor, T. dan Mueller, D. 2009 The limits of state-led land reform: an introduction. *World Development* 37: 1307–1316..
- 4 Larson, A.M., Barry, D., dan Dahal, G.R. 2010 New rights for forest-based communities? Understanding processes of forest tenure reform. *International Forestry Review* 12: 78–96.
- 5 Larson, A.M. dan Dahal, G.R. (ed.) 2012 Special issue on forest tenure reform. *Conservation and Society* 10: 77–208.

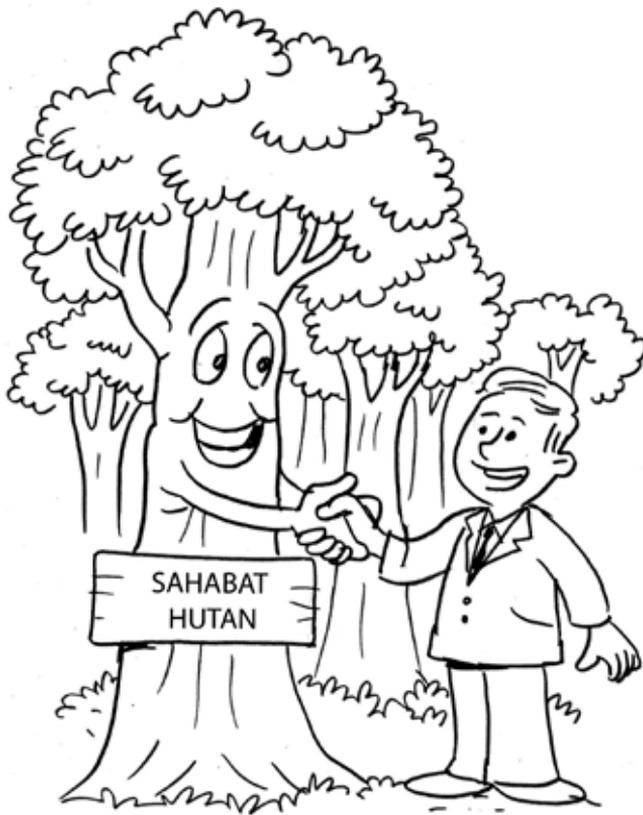
kewajiban lain yang sebelumnya dapat mereka hindari. Dalam beberapa kasus, hal ini bisa jadi memperbaiki pengelolaan hutan, seperti di daerah yang sebelumnya dikelola secara buruk atau akses terbuka, tetapi mungkin juga menyebabkan hancurnya lembaga adat yang mampu mengelola sumber daya dengan lebih baik (Leach dan Fairhead 2001, Li 2002, Pokharel dkk. 2007) dan menambah kesulitan melalui pemberlakuan aturan yang bagi masyarakat setempat tidak patut (Ballabh dkk. 2002, Edmunds dan Wollenberg 2003, Colchester dkk. 2006a, Cousins 2007). Sebagaimana disarankan melalui berbagai model Fitzpatrick, terlepas dari cara pengesahannya, ada kemungkinan ini akan berpengaruh, bisa lebih baik atau lebih buruk, pada penerapan adat, cara menetapkan keputusan, pembuatan aturan setempat, dan budaya setempat.

Pengesahan juga dapat bermanfaat penting bagi masyarakat. Barangkali yang terpenting ialah pengesahan dapat meningkatkan legitimasi hak ulayat dalam menghadapi persaingan. Hak tenurial formal telah menjadi tuntutan pokok, terutama bagi banyak masyarakat tradisional dan adat. Di Amerika Latin, kelompok adat, setelah seabad kebijakan asimilasi (Van Cott 1994, Tresierra 2000), telah berjuang untuk mendapatkan otonomi dan hak mengatur diri sendiri yang sering didasarkan pada wilayah leluhur mereka (Roldán Ortega 2004). Mereka juga telah berupaya memperjelas dan memperkuat batas wilayah dan mendapatkan legitimasi



secara formal atas hak eksklusif mengantisipasi perambahan oleh pendatang di areal yang telah mereka klaim (Stocks 2005, Hayes 2007, Larson dkk. 2008) yang sering juga dilakukan oleh negara (lihat misalnya kasus hukum Awas Tingni di Nikaragua; Anaya dan Grossman 2002). Demikian pula masyarakat Ikalahan di Filipina yang telah memulai perjuangan untuk pengakuan formal atas hak mereka pada akhir tahun 1960-an karena perambahan oleh perampas lahan. Pada tahun 1968, beberapa politisi terkemuka memperoleh hak atas sekitar 200 ha tanah ulayat, dan pada tahun 1970, pemerintah berencana menduduki lebih dari 6.000 ha lahan dan membangun tempat peristirahatan yang disebut dengan Marcos City. Penduduk Ikalahan memenangkan putusan pengadilan pada tahun 1972 yang membatalkan klaim dari para pelaku eksternal; mereka akhirnya memperoleh bukti kepemilikan atas lahan tersebut lebih dari tiga puluh tahun kemudian, yaitu pada tahun 2006 (Pulhin dkk. 2008).

Hak formal dapat menambah sumber daya yang secara sah tersedia bagi masyarakat, menjamin akses mereka di masa mendatang, memberikan kedudukan yang jelas dalam menghadapi kasus pelanggaran dan menambah pendapatan. Kesemuanya ini memiliki pengaruh nyata. Masyarakat mungkin sebelumnya hanya memiliki akses secara tidak resmi atau tidak sah, yang mempertinggi risiko dan mengurangi potensi pendapatan. Sebagai contoh, di Petén, Guatemala, masyarakat sebelumnya tidak memiliki hak untuk memanfaatkan atau menjual sumber daya kayu, tetapi pemberian konsesi hutan kemasyarakatan telah memunculkan beberapa perusahaan yang terlibat dalam pembalakan sekaligus ekspor beberapa jenis hasil hutan nonkayu (Monterroso dan Barry 2009, Radachowsky dkk. 2011). Di Pando, Bolivia, pendapatan dari kacang Brasil telah meningkat karena pembentukan koperasi produsen, COINACAPA, yang dimungkinkan karena semakin terjaminnya tenurial lahan (Cronkleton dkk. 2009).



7. Pelaku dan variabel penting lain

Bagian ini membahas beberapa faktor tambahan yang membentuk hak tenurial dan karenanya juga penting untuk memahami pelaksanaannya. Faktor ini adalah: peran negara, persaingan kepentingan atas hutan dan lahan hutan, peran aksi kolektif, persoalan di kalangan masyarakat sendiri, dan dua pendekatan (pelengkap) atas hak tenurial. Setiap pokok bahasan ini memerlukan jauh lebih banyak ruang daripada yang dapat disediakan dalam manual ini sehingga kami akan sedapat mungkin menyederhanakannya sesuai kebutuhan.

Peran negara

Sebagaimana terlihat dari pembahasan sebelumnya, negara berperan pokok dalam hal hak tenurial lahan hutan. Namun, dalam lingkup tertentu, peran khusus negara, atau pelaku tertentu dalam pemerintahan, dipengaruhi oleh sejumlah faktor.

Secara umum, negara dianggap memiliki beberapa kewajiban terkait dengan sumber daya alam dan masyarakat hutan di negara berkembang. Kewajiban ini meliputi: penciptaan kesejahteraan, lapangan kerja, dsb., bagi pembangunan; perlindungan kekayaan alam negara bagi generasi berikutnya (penegakan peraturan perundang-undangan tentang sumber daya alam); perlindungan hak milik; menjamin hak asasi warga negara; dan, dengan upaya terkini seperti Sasaran Pembangunan Milenium (MDG) PBB, upaya untuk mengurangi kemiskinan dan menjamin ketahanan pangan mengantisipasi iklim yang berubah-ubah.

Meskipun peran tersebut di atas menjadi kewajiban negara demi kepentingan rakyatnya, dalam kenyataannya, negara jarang menjadi fasilitator yang netral; negara bahkan menjadi kelompok kepentingan lain. Atau banyak kepentingan dan kelompok kepentingan di dalam suatu negara dan pemerintahan yang dibedakan – dalam hubungannya dengan sumber daya alam. Hal ini benar-benar terlihat dalam kaitannya dengan hutan, mengingat bahwa negara, di seluruh dunia merupakan pemilik utama hutan. Di samping itu, kepentingan ‘negara’ mungkin mencakup tindakan memperkaya pribadi dan korupsi (lihat Kolstad dan Søreide 2009).

Peran multipel dan bertentangan ini berpengaruh pada hak tenurial lahan hutan dalam beberapa hal. Peran ini dapat disederhanakan menjadi dua kecenderungan yang secara garis besar menjelaskan pemusatan kepemilikan dan pengawasan hutan, baik di masa lalu maupun kini. Di satu pihak, hutan dianggap sebagai barang milik bersama dan barang publik serta sumber daya strategis yang perlu dilindungi dan ‘digunakan secara rasional’ agar menghasilkan barang, jasa, dan pendapatan untuk masa sekarang maupun mendatang. Di lain pihak, hak atas hutan dan sumber daya hutan secara terus-menerus cenderung berpihak pada kepentingan kaum elite dibandingkan dengan lainnya (Adams 2004, Larson dan Ribot 2007, Larson dan Pulhin 2012). Alasan sebagai barang publik menjadi pembenaran yang umum agar

Bacaan yang disarankan:

- 1 Scott, J. 1998 Seeing like a state: how certain schemes to improving the human condition have failed. Yale University Press, New Haven, CT, AS.
- 2 Larson, A.M. dan Ribot, J.C. 2007 The poverty of forestry policy: double standards on an uneven playing field. *Sustainability Science* 2: 189–204.
- 3 Springate-Baginski, O., Sarin, M., Ghosh, S., Dasgupta, P., Bose, I., Banerjee, A., Sarap, K., Misra, P., Behera, S., Reddy, M. 2009 Redressing ‘historical injustice’ through the Indian Forest Rights Act 2006. Discussion paper series no. 27. Institutions for Pro-Poor Growth (IPPG), Manchester, Inggris. www.ippg.org.uk/papers/dp27.pdf (24 August 2012).

terjadi pemusatan dan dapat dianggap sebagai hasil dari perhatian dan perdebatan yang patut tentang cara yang paling tepat untuk melestarikan hutan, termasuk mempertahankan penyediaan kayu, dalam kaitannya dengan dua kewajiban pertama yang disebutkan sebelumnya. Namun, peran kepentingan kaum elite menimbulkan lebih banyak alasan yang dipertanyakan. Tantangannya adalah bagaimana membedakan antara perdebatan teoretis dan bukti ilmiah dari yang pertama disebut dengan memakai perspektif tertentu (paham terpusat) sebagai pembenaran untuk yang belakangan disebut (Larson dkk. 2010b).

Pertentangan ini memiliki beberapa implikasi bagi tenurial lahan hutan karena negara (atau penyelenggara negara) mungkin bersaing dengan masyarakat atas sumber daya hutan (lihat pembahasan sebelumnya tentang pemicanaan praktik adat di masa lalu). Bahkan ketika mereka memberikan hak baru atas hutan kepada masyarakat, negara (atau penyelenggara negara) mungkin tetap berusaha untuk mempertahankan kendali. Hak selebihnya di tangan negara tidak selalu bermasalah, namun akan bermasalah jika disalahgunakan oleh politisi atau pejabat kehutanan yang korup.

Persaingan dengan masyarakat dapat dilihat dalam pemberian hak pembalakan di dalam wilayah tanah ulayat di Nikaragua, atau dalam pemberian hak untuk mengonversikan hutan menjadi perkebunan kelapa sawit di dalam wilayah tanah ulayat yang diklaim oleh masyarakat di Indonesia (lihat di bawah). Dalam kasus pertama, pemerintah Nikaragua secara rutin memberikan konsesi pembalakan di dalam tanah ulayat, bahkan setelah hak masyarakat adat atas tanah ulayat mereka ditetapkan dalam Undang-Undang Dasar. Gugatan hukum terhadap konsesi tersebut melahirkan keputusan yang menjadi tonggak sejarah, pada tahun 2001, oleh Pengadilan HAM Inter-Amerika yang mewajibkan pemerintah memasang patok batas dan memberikan bukti kepemilikan tanah ulayat (Anaya dan Grossman 2002). Namun kemudian, pemerintah mengulur-ulur waktu selama lima tahun berikutnya sebelum menerbitkan bukti kepemilikan tanah yang pertama (Larson dan Mendoza-Lewis 2009).

Masalah persaingan dan kendali oleh negara yang sedang berlangsung terwujud dalam berbagai cara. Sebagai contoh, dalam memberikan hak kepada masyarakat, pejabat penting negara telah mendukung lawan masyarakat, atau gagal mempertahankan hak eksklusif yang menyertai bukti kepemilikan tanah tersebut. Di Guarayos, Bolivia, instansi kehutanan memperpanjang beberapa konsesi pembalakan swasta di tanah warisan yang diklaim oleh masyarakat Guarayos di mana sedang terjadi proses pemasangan patok batasnya; keputusan ini meruntuhkan kepercayaan mengenai proses pemberian bukti kepemilikan hak di kalangan lembaga adat yang mewakili masyarakat Guarayos dan instansi pemerintah yang terlibat (Cronkleton dkk. 2009).

Di Petén, Guatemala, negara semula mendukung proyek perluasan taman yang akan menutup beberapa konsesi hutan kemasyarakatan (Monterroso dan Barry 2009).

Dalam kasus lain, kendali negara terlihat pada proses pembuatan peraturan, atau melalui pola pengelolaan-bersama yang gagal memberikan hak pembuatan keputusan substansial kepada masyarakat (Cronkleton dkk. 2010). Para peneliti telah memperlihatkan bahwa kebijakan desentralisasi dan devolusi di India dan Filipina telah menyebabkan negara memperoleh kendali yang lebih besar atas masyarakat dibandingkan sekedar menjadi pembuat keputusan yang lebih besar secara lokal (Edmunds dan Wollenberg 2003). Peraturan mungkin saja sebagai cara untuk melindungi hutan atau memperoleh pendapatan, mempertahankan kekuasaan pemerintah atau memperkaya diri sendiri. Di Senegal, petugas kehutanan gagal menjalankan undang-undang yang menetapkan hak masyarakat untuk membuat keputusan atas izin pemanfaatan hutan (Ribot 2009). Di Nepal, rimbawan menetapkan persyaratan mereka sendiri tentang kepatuhan masyarakat terhadap persyaratan yang telah diatur atau melebihinya (Paudel dkk. 2008). Penelitian komparatif lintas beragam jenis reformasi tenurial hutan memperlihatkan bahwa hak pengelolaan sering dibagi antara negara dan masyarakat, di mana negara menahan kewenangan untuk membuat keputusan pokok atas sumber daya komersial bernilai tinggi (Cronkleton dkk. 2010).

Negara juga dapat berperan sangat positif dalam reformasi. Pembuatan undang-undang dan program pemerintah mengenai kehutanan di Meksiko menjadi dasar dari pemberian subsidi, pelatihan, dan pasar bagi apa yang kini merupakan sektor pokok, yaitu usaha hutan kemasyarakatan (Bray dkk. 2006). Di India, pejabat penting negara telah membela hak masyarakat adat berdasarkan Undang-Undang tentang Hak atas Hutan dan berupaya mengatasi sengketa dengan petugas kehutanan (Reddy dkk. 2011).

Perebutan kepentingan atas hutan dan lahan hutan

Persaingan dengan kepentingan pendatang atas hutan dan lahan hutan mengancam akses ke sumber daya bagi masyarakat yang



tinggal di dalam dan di sekitar hutan. Hal ini juga mendorong pentingnya hak tenurial dan, khususnya, jaminan tenurial bagi mereka. Persaingan dengan masyarakat penghuni hutan bersifat kompleks dan bukan hal baru, tetapi peristiwa bersejarah terkini telah memunculkan perhatian baru atau memberikan dorongan baru kepada kondisi sebelumnya. Persaingan kepentingan mencakup pembebasan lahan yang sangat luas untuk berbagai penggunaan (ketahanan pangan, kelapa sawit, bahan bakar nabati, penyerapan karbon atau proyek REDD+) maupun kepentingan yang sedang berlangsung untuk konservasi hutan atau pertambangan dan minyak bumi; bagian ini hanya menyoroti dinamika yang lebih terkini. Mengingat peran negara dalam kepemilikan lahan serta sumber daya alam dan dalam negosiasi investasi asing, pemisahan persoalan ini dari bagian sebelumnya terkesan kurang pas.

Kajian Komite PBB tentang Ketahanan Pangan Dunia atas investasi bidang pertanian skala besar menemukan beragam kepentingan di balik pembebasan lahan untuk pihak asing: 'perusahaan multinasional yang terlibat dalam beragam investasi, termasuk bahan bakar nabati dan industri ekstraktif, pemerintah luar negeri yang mengupayakan terjaminnya suplai pangan, petani komersial yang memperluas usahanya ke negara tetangga, dan lembaga keuangan yang ingin memperluas portofolio aset mereka' (HLPE 2011: 9). Sekitar dua-pertiga dari perkiraan 50-80 juta hektar lahan sejauh ini telah dibebaskan di sub Sahara Afrika, investasi ini secara umum sepertinya terjadi hanya dengan sedikit konsultasi mengenai legitimasi masyarakat; areal yang luas dengan hak ulayat dan tanpa bukti kepemilikan resmi ini rentan terhadap pencabutan hak (HLPE 2011).

Para peneliti lain telah mendokumentasikan adanya pembebasan lahan tanpa konsultasi yang sewajarnya. Schoneveld (2010) menulis tentang beberapa contoh di Ghana dan Zambia di mana perundingan dilakukan langsung dengan lembaga adat tanpa pemberitahuan atau ganti rugi kepada keluarga yang terkena dampak langsung. Cotula dan Vermeulen (2009: 3) memperingatkan bahwa perjanjian

Bacaan yang disarankan:

- 1 High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition. 2011 Land tenure and international investments in agriculture. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Roma.
- 2 Cotula, L. dan Vermeulen, S. 2009 'Land grabs' in Africa: can the deals work for development? Arahan IIED. International Institute for Environment and Development IIED, London.
- 3 Cotula, L., Dyer, N., dan Vermeulen, S. 2008 Fuelling exclusion? The biofuels boom and poor people's access to land. International Institute for Environment and Development (IIED), London.

internasional yang melindungi perusahaan investasi dari pelanggaran kontrak 'cenderung jauh lebih efektif daripada yang berlaku di masyarakat setempat untuk melindungi hak atas lahan mereka, misalnya dalam pakta hak asasi manusia.'

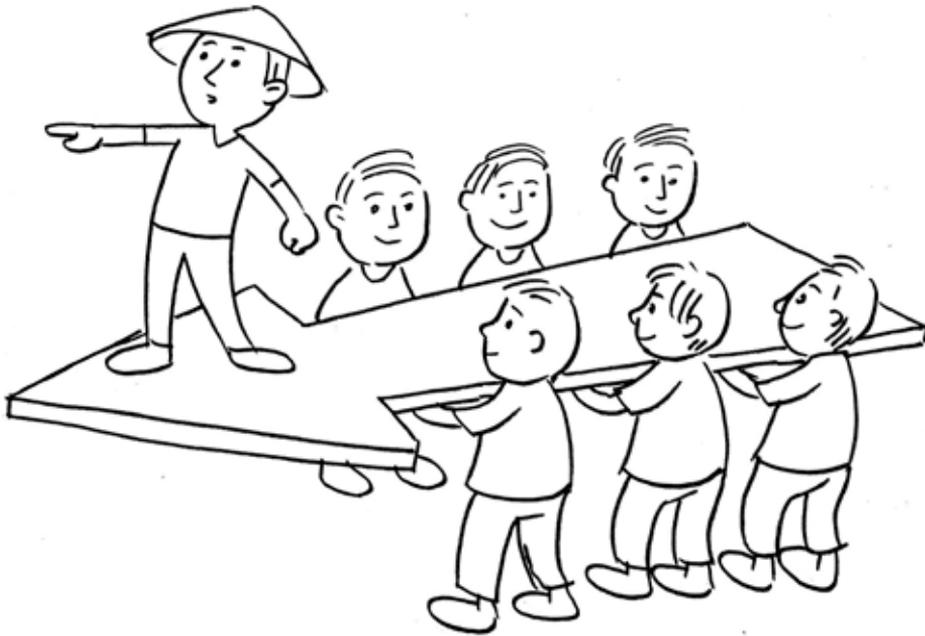
Namun demikian, terlalu sederhana untuk menyatakan bahwa semua investasi tersebut merugikan, atau melawan kehendak masyarakat setempat; Feintrenie dan Levang (2011) mendapati banyak masyarakat lokal di Bungo, Sumatera, Indonesia, setuju dengan kebijakan untuk mengalihkan hutan menjadi perkebunan kelapa sawit dan karet, karena melihatnya sebagai peluang ekonomi. Namun peneliti lain di Indonesia telah mendapati bahwa, meskipun partisipasi terlihat sukarela, masyarakat kerap tidak mendapat informasi dan akhirnya perusahaan tidak mematuhi perjanjian yang disepakati sehingga timbul perselisihan (Colchester dkk. 2006b). Di wilayah di mana masyarakat hanya memiliki hak ulayat, kondisi mereka sangat rentan karena Undang-Undang Pokok Agraria dan peraturan lainnya di Indonesia mengizinkan tanah dipakai untuk 'kepentingan umum', termasuk kegiatan perusahaan swasta (Cotula dkk. 2008).

Peran aksi kolektif

Aksi kolektif penting bagi hak tenurial melalui beberapa cara dan beragam cakupan. Terutama karena aksi kolektiflah yang memungkinkan pengelolaan-bersama. Dengan demikian, masyarakat yang tinggal di dalam dan di sekitar hutan dapat melaksanakan hak tenurial kolektif mereka dengan baik. Aksi kolektif, misalnya melalui gerakan masyarakat, kemungkinan berperan penting dalam masyarakat serta memiliki cakupan yang lebih luas agar memperoleh hak tenurial dan mempertahankannya dari penyerobotan. Selain itu juga mampu mendesak negara agar bertanggung jawab dan memiliki akuntabilitas kepada masyarakat. Organisasi dan perserikatan jenis ini dan yang lainnya dapat memajukan pelatihan, pendanaan, dan partisipasi pemasaran.

Ostrom (1999) menganggap bahwa aksi kolektif dalam lingkup masyarakat sebagai tata kelola masyarakat mandiri dan menetapkan seperangkat variabel yang dapat meningkatkan organisasi mandiri. Hal ini mencakup variabel biofisik dan karakteristik berbagai pengguna. Versi terbaru riset ini meluas menjadi empat kelompok variabel yang menentukan keberhasilan, misalnya dalam hal hutan kemasyarakatan, yaitu: tatanan biofisik, kelompok pengguna, kelembagaan (aturan dan akuntabilitas), dan faktor kontekstual (kependudukan, pasar, politik) (Agrawal 2001, Dietz dkk. 2003, Ostrom 2007, 2009).

Aksi kolektif mungkin saja melibatkan lembaga atau organisasi formal atau nonformal. Sebagai contoh, masyarakat melakukan beragam kegiatan untuk



mengawasi wilayah mereka tanpa melibatkan lembaga formal, seperti melakukan patroli perbatasan atau pemantauan serta penjagaan hutan. Ini mungkin saja dilakukan oleh anggota masyarakat yang dibayar atau relawan secara bergiliran. Dalam kasus lain, tidak ada patroli rutin, tetapi ketika anggota masyarakat mendapati adanya gangguan, mereka melaporkannya ke pengurus desa. Jika didapati para pendatang membalak atau membuka lahan untuk permukiman, desa kadang-kadang menggunakan kewenangan hukum yang dimilikinya untuk mengusir mereka (Larson dan Mendoza-Lewis 2009).

Sebagian besar proyek hutan kemasyarakatan dan sebagian skema devolusi hutan (sebagaimana disebutkan sebelumnya pada subbagian tentang pengesahan hak), menyaratkan kelompok masyarakat membentuk lembaga formal (Larson dkk. 2008). Ini mungkin saja melemahkan lembaga yang ada atau menimbulkan persaingan atau perselisihan di kalangan masyarakat karena kelompok baru akan memperoleh kekuasaan atau pendapatan dengan mengendalikan sumber daya. Namun, hal ini mungkin juga memperbaiki tata kelola kemasyarakatan, apabila lembaga baru lebih memiliki akuntabilitas atau terbuka.

Di luar lingkup masyarakat, beberapa jejaring hutan kemasyarakatan telah dibentuk di tingkat nasional, regional, dan internasional; yang memopulerkan wacana hutan

kemasyarakatan dan menarik perhatian banyak lembaga pembangunan internasional (Colchester dkk. 2003). Meskipun terkadang, wacana reformasi ini lebih hebat daripada pelaksanaannya (Wollenberg dkk. 2005), setidaknya sebagian organisasi lapis kedua yang bermunculan telah menjadi pelaku penting dalam pembentukan tata kelola kehutanan (Ojha dkk. 2007, Cronkleton dkk. 2008, Paudel dkk. 2010). 'Sekumpulan lembaga' ini membantu menegakkan aturan dan keputusan yang dibuat sebagai bagian dari aksi kolektif masyarakat (Banana, komunikasi pribadi).

Dua organisasi tersebut adalah Perserikatan Pengguna Hutan Kemasyarakatan Nepal (FECOFUN) dan Perhimpunan Masyarakat Hutan Peten, Guatemala (ACOFOP). Kedua organisasi ini berperan penting terutama dalam mempertahankan dan memperluas hak tenurial bagi masyarakat. Sebagai contoh, FECOFUN telah membuka hutan baru sebagai hutan kemasyarakatan, mencegah negara mengenakan pajak yang memberatkan dan memengaruhi beberapa keputusan negara lainnya, termasuk penerapan Panduan Hutan Kemasyarakatan 2009; selain juga memajukan kesetaraan gender yang lebih luas di kalangan organisasi anggotanya (Paudel dkk. 2010). Sesuai dengan porsinya, ACOFOP telah berperan penting dalam menyelenggarakan dan mempertahankan konsesi hutan kemasyarakatan di Petén, termasuk perjuangan gugatan hukum sebesar AS\$100,000 selama tiga tahun untuk mencegah perluasan kawasan lindung ke dalam konsesi; seperti FECOFUN, organisasi ini telah bekerja erat dengan instansi pemerintah untuk menjamin peran masyarakat hutan untuk membuat keputusan (Monterroso dan Barry 2009, Paudel dkk. 2010).

Organisasi di luar lingkup masyarakat juga dapat berperan penting dalam pemasaran. Misalnya, koperasi pengumpul kacang Brasil, COINACAPA, di Bolivia utara, yang pada tahun 2006 memiliki 391 orang anggota dari 40 kelompok masyarakat adat Amazon Utara. Koperasi ini mengumpulkan kacang Brasil dari para anggotanya, mengontrak pabrik pengolahan untuk pengupasan kulit (lebih baik daripada mengekspornya berkulit), dan kemudian mengirimnya ke promosi perdagangan Fair Trade dan perantara komoditas organik. Produsen biasanya menerima sekitar 50% harga pasar awal dan dari distribusi keuntungan COINACAPA menjadi pembayaran kedua yang dilakukan beberapa bulan setelah pembayaran pertama – waktu yang benar-benar penting bagi perekonomian keluarga karena pendapatan tunai yang dihasilkan selama panen biasanya habis seketika. COINACAPA juga menyediakan asuransi kesehatan dan beasiswa pendidikan bagi anak-anak anggota koperasi (Cronkleton dkk. 2009).

Secara umum, terlihat semacam tekanan yang dialami oleh masyarakat dan anggota koperasi perihal kecenderungan kebutuhan apakah akan lebih bersifat politis, dengan

melobi dan bertahan atau yang lebih berorientasi teknis, produksi dan pasar. Organisasi politik juga sering terlihat ikut terseret untuk menjalankan peran yang disebut terakhir ini meskipun permintaan dan keterampilan yang diperlukan cukup berbeda. Pada waktu yang sama, keduanya mungkin saja diperlukan. Taylor (2010) membahas persoalan ini dalam hubungannya dengan ACOFOP di Petén, dengan menggunakan kajian yang lebih banyak mengenai pengalaman perserikatan pertanahan oleh Bebbington (1996) dan yang lainnya. Sebagaimana terjadi pada kedua perserikatan ini, dia mencatat bahwa keberhasilan politik awal ACOFOP mendorongnya untuk ‘menjalankan fungsi-fungsi yang dilakukan sebelumnya oleh negara dan LSM’ seperti bantuan teknis dan koordinasi bantuan dari luar, selanjutnya memperkenalkan tantangan tata kelola baru menyangkut ‘kepentingan dan pendukung baru, cara-cara berpartisipasi, dan tujuan-tujuan organisasi yang saling bertentangan (Taylor 201: 176).

Bacaan yang disarankan:

- 1 CAPRI 2010 Resources, rights and cooperation: a sourcebook on property rights and collective action for sustainable development. International Food Policy Research Institute, Washington DC.
- 2 Paudel, N.S., Monterroso, I., dan Cronkleton, P. 2012 Secondary level organisations and the democratisation of forest governance: case studies from Nepal and Guatemala. *Conservation and Society* 10: 124–135.
- 3 Cronkleton, P., Taylor, P.L., Barry, D., Stone-Jovicich, S., dan Schmink, M. 2008 Environmental governance and the emergence of forest-based social movements. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- 4 Ostrom, E. 1990 *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, New York.
- 5 Vatn, A. 2007 Resource regimes and cooperation. *Land Use Policy* 24: 624–632.

Di kalangan masyarakat: Persoalan kekuasaan dan pemisahan

Visi yang indah tentang masyarakat perdesaan yang harmonis dan bergotong royong telah disangkal sepenuhnya (Agrawal dan Gibson 1999). Namun demikian, banyak orang masih cenderung menganggap bahwa sebagian masyarakat, terutama yang berada dalam tatanan adat atau tradisional, lebih adil dan harmonis dibandingkan dengan kebanyakan. Satu persoalan yang utamanya adalah sulitnya mendefinisikan secara tepat apa yang disebut dengan ‘masyarakat’.

Apabila hutan sering merupakan milik bersama, dalam pengelolaan komunal atau tunduk pada aksi kolektif, maka persoalan kepemimpinan, keterwakilan, dan

kewenangan memang berkaitan karena sebagai pemisah antara pembagian hak dan manfaat. Istilah 'kewenangan' digunakan dalam beberapa cara yang berbeda, terutama dalam lingkup kebijakan dan penerapannya, yang dapat membuat pemahamannya secara konseptual agak membingungkan. Secara khusus, ini dipakai untuk merujuk pada gagasan kekuasaan yang tidak berwujud, misalnya ranah kekuasaan yang dimiliki oleh seseorang atau lembaga, dan juga perihal orang atau lembaga yang memegang kekuasaan tersebut (Fay 2008). Istilah yang digunakan pada bagian ini membahas kedua artinya. Menurut Weber (1968), kewenangan berkenaan dengan kekuasaan yang 'absah' (dan persoalan keabsahan tentu memunculkan pertanyaan tambahan seperti absah bagi siapa dan apa yang menyebabkan keabsahan).

Kewenangan berhubungan khususnya dengan hak tenurial kolektif, karena memengaruhi cara pembuatan keputusan secara kolektif di mana pendapat atau pengetahuan dipertimbangkan dan bagaimana akses ke lahan dan sumber daya alam diterapkan dalam praktiknya. Maksudnya, kolektif mempunyai semacam struktur internal tata kelola sekaligus orang atau kelompok yang mewakilinya untuk urusan luar. Sifat lembaga ini (dengan istilah sehari-hari, pihak berwenang setempat) dan lingkup kekuasaannya merupakan landasan bagi pembagian akses ke sumber daya lahan dan hutan serta pembagian manfaat yang dihasilkan. Siapa yang membuat keputusan? Siapa yang membuat dan menegakkan aturan? Siapa yang mewakili kelompok untuk urusan luar?



oleh kelompok mungkin saja ditegakkan oleh pemegang kekuasaan dengan tidak menyertakan sebagian anggota kelompok yang semestinya menerima hak; pada saat yang sama, mengizinkan akses bagi pelaku dari luar yang semestinya tidak disertakan. Bukti kepemilikan mungkin saja diberikan kepada ‘wakil’ kelompok, yang kemudian mengelola wilayah yang sudah dimiliki tersebut untuk ruang pribadi dan perorangan. Masalah ini memunculkan persoalan menyangkut keterwakilan dan akuntabilitas.

Ribot dan Peluso (2003) berpendapat bahwa kekuasaan dan kewenangan merupakan kunci persoalan akses ke sumber daya dan membantu menjelaskan mengapa orang kadang-kadang dapat memperoleh manfaat dari sumber daya terlepas dari apakah mereka memiliki hak tenurial atau tidak. Sebaliknya, kekuasaan dan kewenangan menjelaskan mengapa sebagian orang tidak dapat memperoleh manfaat dari sumber daya padahal mereka memiliki hak; artinya, ‘sebagian orang dan lembaga mengendalikan akses ke sumber daya sedangkan yang lainnya harus mempertahankan akses mereka melalui orang yang mengendalikannya’ (Ribot dan Peluso 2003: 154).

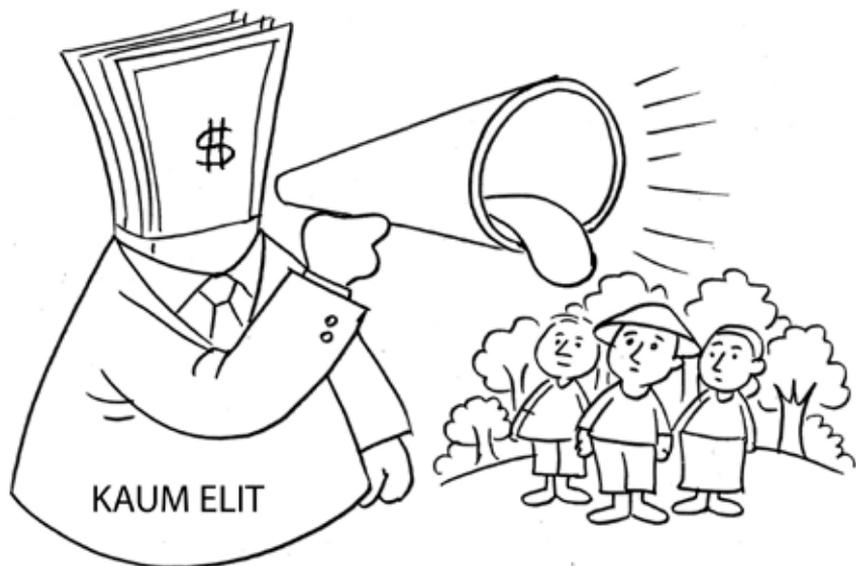
Persoalan kewenangan menjadi benar-benar jelas dalam kaitannya dengan proses yang mengupayakan pengesahan hak tenurial, karena proses pengesahan tersebut harus menunjuk kelompok penerima dan biasanya, wakilnya yang sah. Semestinya pengesahan hak kepada kelompok yang telah mendiami dan mengelola hutan mencakup proses pengesahan sederhana mengenai apa yang sudah ada, tetapi muncul beberapa persoalan. Pertama, kewenangan yang ada boleh jadi tidak dianggap oleh masyarakat sebagai kewenangan yang sah dan mewakili. Kedua, bahkan jika kewenangan diterima secara sah untuk jenis peran tertentu, boleh jadi tidak dianggap sah untuk menjalankan lingkup kekuasaan yang baru ini (Fay 2008). Ketiga, proses pengesahan kewenangan menimbulkan perubahan (Ribot dkk. 2008). Keempat, kewenangan dan lembaga tata kelola dengan skala yang dibutuhkan mungkin belum ada untuk mendorong pengakuan hak, seperti yang terjadi di banyak wilayah adat di Amerika Latin yang kemungkinan sebelumnya telah

Bacaan yang disarankan:

- 1 Ribot, J., Chhatre, A., dan Lankina, T. 2008 Institutional choice and recognition in local democracy. *Conservation and Society* 6(1).
- 2 Sikor, T. dan Lund, C. (ed.) 2009 Special issue: the politics of possession: property, authority and access to natural resources. *Development and Change* 40: 1.
- 3 Larson, A.M. 2010 Making the ‘rules of the game’: constituting territory and authority in Nicaragua’s indigenous communities. *Land Use Policy* 27: 1143–1152.
- 4 Pottinger, A.J. dan Mwangi, E. (ed.) 2011 Special issue: forests and gender. *International Forestry Review* 13: 2.

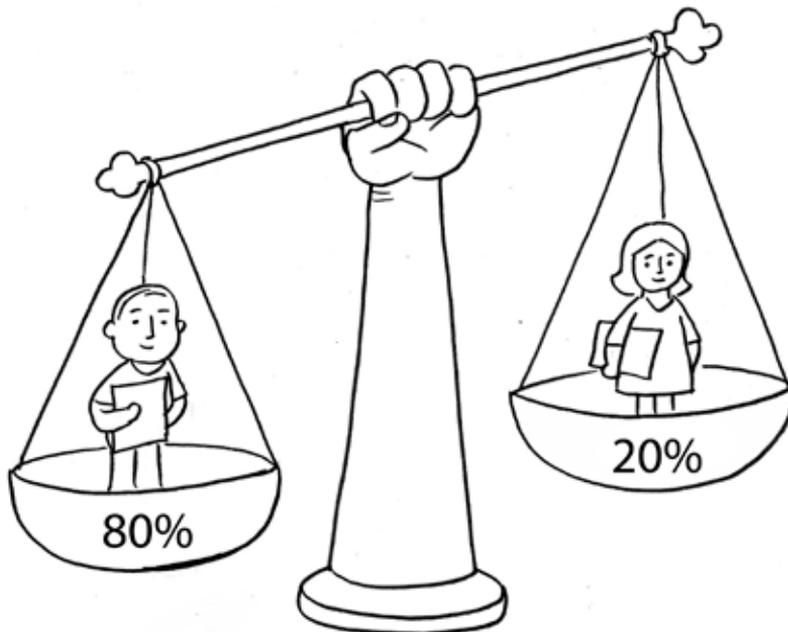
memiliki struktur tersebut namun hanya dengan skala komunitas (Stocks 2005, Larson dkk. 2010a).

Penelitian menunjukkan bahwa persoalan keterwakilan dapat menjadi bahan perdebatan yang seru. Perebutan oleh kaum elite merupakan masalah umum dalam berbagai proses reformasi karena para penguasa mungkin saja berusaha menggunakan peluang demi keuntungan sendiri (lihat misalnya, Ribot 2004, Ntsebeza 2005, Mwangi 2007, Ribot dkk. 2008, Cousins 2011). Para tetua masyarakat mungkin menolak reformasi (Banana, komunikasi pribadi). Di beberapa negara Afrika, ketua suku dan tokoh lainnya yang tidak terpilih telah menerima kekuasaan baru melalui kebijakan desentralisasi sebagai penghubung bagi masyarakat setempat, tetapi tanpa mewakili atau memiliki akuntabilitas terhadap masyarakat (sebagai contoh, lihat Ribot (2004) perihal rangkuman atas 25 studi kasus). Dalam beberapa hal, pemerintah menyaratkan penerima hak untuk membentuk organisasi baru, seperti badan usaha berbadan hukum sehingga menciptakan struktur resmi akuntabilitas dan perlindungan hukum. Namun entitas seperti ini mungkin saja asing dengan cara yang dipakai masyarakat sehingga mungkin menerapkan norma hukum dan budaya yang tidak patut dan tidak dapat dijalankan.



Bahkan tanpa penguasa yang tidak bertanggung jawab dan perebutan oleh kaum elite, pembagian hak dan manfaat di kalangan masyarakat mungkin saja tidak adil. Perempuan, warga masyarakat termiskin, pendatang baru, kelompok etnis tertentu, pengguna musiman atau masyarakat pengembara mungkin memanfaatkan sumber daya hutan dengan cara yang berbeda dan memiliki – kerap lebih kecil – hak dan kewenangan yang berbeda untuk mengambil keputusan atas sumber daya dan manfaatnya. Meskipun semua penggolongan tersebut sesuai, bagian ini hanya membahas (secara singkat) persoalan gender, yang menyinggung bagian-bagian lainnya.

Secara umum, hak kaum perempuan atas lahan tidak selugas pada kaum laki-laki. Apakah tenurial tanah itu perorangan atau kolektif, perempuan mungkin saja tidak diizinkan untuk menguasai bidang tanahnya sendiri, untuk dicantumkan pada bukti kepemilikan tanah atau mewarisinya. Pengaturan khusus tentang hubungan perempuan dengan laki-laki (misalnya, suami, pasangan, ayah, saudara laki-laki) dan kedudukan sosial mereka (misalnya, belum menikah, menikah, janda) membentuk faktor matriks rumit yang sering memengaruhi hak perempuan atas tanah dan hutan sehingga menjadi bergantung pada kaum laki-laki untuk penghidupannya. Lastarria-Cornhiel (2011) mempelajari hak perempuan atas tanah komunal di kalangan masyarakat adat di Amerika Latin yaitu Bolivia dan Guatemala, dan mendapati bahwa meski undang-undang menjamin hak perempuan, dalam praktiknya perempuan terpaksa memperoleh akses ke lahan dan sumber daya alam melalui suami



dan anak laki-lakinya. Cousins (2011) memberikan telaah menarik tentang dua kelompok masyarakat adat di Afrika Selatan yang bereaksi sangat berbeda terhadap permintaan perempuan mengenai hak atas tanah dalam kerangka masyarakat yang sedang berubah karena terdapat lebih banyak ibu tunggal dan sedikitnya pernikahan resmi. Di Kenya, Harrington dan Chopra (2010) mendapati bahwa cara formal, informal, dan gabungan sama-sama tidak memadai untuk menjamin akses tanah bagi perempuan.

Pembagian akses, penggunaan, dan keputusan tentang tanah dan hutan itu penting bagi ketahanan pangan, keadilan, dan keberlanjutan (Mai dkk. 2011). Rancangan kebijakan dan intervensi serta menghindari hasil yang tidak diinginkan, memerlukan perhatian dalam penelitian terhadap 'pendukung yang telah berkelompok dan tumpang tindih yang merefleksikan beragam peran, identitas, dan kepentingan laki-laki dan perempuan lintas kelas, tempat, pekerjaan, dan poin-poin perbedaan dan persamaan lainnya.' (Rocheleau dan Edmunds 1997: 1368). Untuk mengetahui lebih banyak tentang kajian gender dan hutan, lihat [manual CIFOR sedang dalam penyelesaian].

Pendekatan lain – atau pelengkap

Konsep tentang hak tenurial atau hak milik tidak mengatasi semua aspek hak dan penerapannya yang memengaruhi akses dan kendali atas hutan bagi masyarakat yang mengandalkan hutan. Bagian ini memperkenalkan secara singkat pendekatan akses di satu pihak dan pendekatan berdasarkan hak di lain pihak.

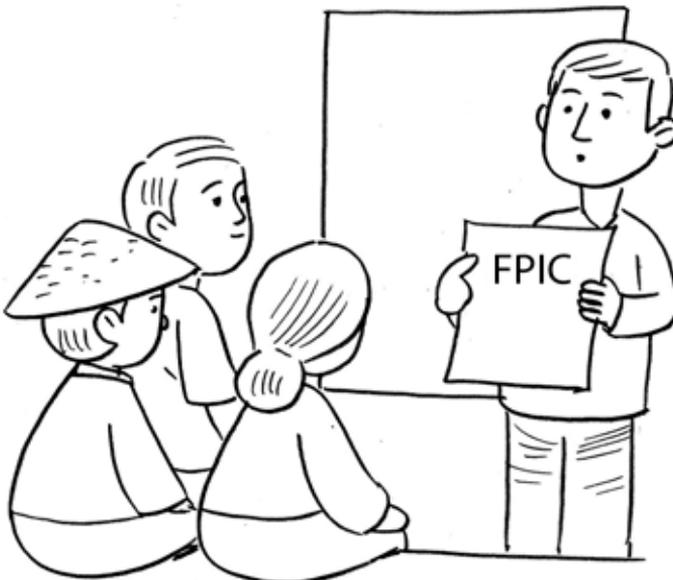
Pertama, dari sudut pandang teoretikus akses, hak tenurial hanya sebagian dari cerita karena akses ke sumber daya bergantung pada hubungan dan proses kekuasaan yang pada hakikatnya mewujudkan pelaksanaan hak. Pada kenyataannya, akses dan kendali atas sumber daya mungkin sama sekali tidak berkaitan dengan hak, misalnya jika berasal dari pencurian sumber daya, penyuapan atau kekuasaan yang mengusir paksa seseorang dari tanahnya (Ribot dan Peluso 2003).

Teoretikus tersebut berpendapat bahwa 'kemampuan untuk memanfaatkan' dan bukan 'hak', seharusnya menjadi sasaran penelitian; mereka beranggapan bahwa pemikiran ini lebih luas dan mencakup gagasan pemilikan hak atas sesuatu (Ribot dan Peluso 2003). Artinya, hak hanya sebagai satu cara agar kekuasaan dijalankan untuk memperoleh akses ke sumber daya. Selain itu, meski memiliki sebidang lahan hutan, seseorang mungkin saja tidak dapat mengambil manfaat darinya karena tidak memiliki peluang untuk memperoleh izin menebang kayu atau menjualnya ke pasar. Penelitian tentang 'kemampuan untuk memanfaatkan' dapat memberi wawasan yang

berbeda atau melengkapi perihal penghidupan di hutan (lihat Sikor dan Lund 2009). Setidaknya, penting menyadari bahwa kajian tentang hak saja kurang berarti tanpa mengkaji juga penerapannya.

Kedua, pergeseran ke arah 'pendekatan berdasarkan hak' dalam pembangunan (lihat misalnya Hickey dan Mitlin 2009) dan yang lebih terkini, konservasi memperlihatkan kepedulian atas hak dan bukan sekedar kepemilikan tanah. Pendekatan berdasarkan hak, meskipun masih dirundingkan pengertiannya (misalnya Campese dkk. 2009), menekankan pentingnya penegakan HAM, termasuk norma dan hukum internasional; pendekatan ini bertujuan untuk memberdayakan masyarakat agar mampu mengklaim pemerintah dan akuntabilitasnya (Nyamu-Musembi dan Cornwall 2004). Apakah pendekatan ini mampu memperbaiki pelaksanaan pembangunan atau tidak; hak, kondisi hutan atau penghidupan merupakan subyek legitimasi penelitian di masa mendatang.

Pendekatan tersebut, setidaknya dalam teori, muncul bertepatan dengan tuntutan yang lebih luas yang diajukan oleh masyarakat tertentu, seperti masyarakat adat Amerika Latin. Kelompok ini menganggap bahwa hak atas tanah melekat dalam tuntutan yang lebih luas mengenai HAM dan hak warga negara maupun berbagai pemahaman masa lalu yang berbeda tentang 'kepemilikan' (Sieder 2002, Eckstein dan Wickham-Crowley 2003), yang terikat erat dengan pemeliharaan sistem budaya. Dalam hal ini, kebijakan penting lain yang berhubungan dengan hak seperti Deklarasi



Hak-hak Masyarakat Adat PBB (UNDRIP) atau prinsip persetujuan sukarela atas dasar pemberitahuan sebelumnya (FPIC) mungkin saja terkait langsung dengan proses hak milik dalam konteks tertentu. Kebijakan ini merupakan kunci bagi perlindungan hak tentang akses ke sumber daya meskipun telah muncul lewat tuntutan masa lalu yang jauh melampauinya. Hak-hak lain, seperti hak memilih, berserikat atau berpartisipasi dalam pemerintahan daerah, memungkinkan hak tenurial untuk ditegakkan. Tanpa hak-hak tersebut, atau hak-hak dasar warga negara atau HAM, dirasa penting diantara berbagai kelompok pelaku untuk memahami mengapa kelompok pelaku lain memperoleh akses dan kendali atas sumber daya sekalipun tanpa hak milik.

Bacaan yang disarankan:

- 1 Ribot, J. dan Peluso, N. 2003 A theory of access. *Rural Sociology* 68: 153–181.
- 2 Colchester, M. 2008 Beyond tenure: rights-based approaches to peoples and forests: some lessons from the Forest Peoples Programme. *Rights and Resources Initiative (Prakarsa Hak dan Sumberdaya)*, Washington, DC.
- 3 Sikor, T. dan Lund, C. 2009 Access and property: a question of power and authority. (Akses dan pemilikan tanah: pertanyaan mengenai kekuasaan dan kewenangan.) *Development and Change (Pembangunan dan Perubahan)* 40: 1–22. [Pengantar untuk Persoalan Khusus; lihat juga artikel Persoalan Khusus]

8. Daftar Pustaka

- Adams, W.M. 2004 *Against extinction: the story of conservation*. Earthscan, London.
- Agbosu, L.K. 2000 *Land law in Ghana: contradiction between Anglo-American and customary tenure conceptions and practices*. Working Paper 33. Land Tenure Center, University of Wisconsin-Madison.
- Agrawal, A. 2001 *Common property institutions and sustainable governance of resources*. *World Development* 29: 1649–1672.
- Agrawal, A. dan Gibson, C. 1999 *Enchantment and disenchantment: the role of community in natural resource conservation*. *World Development* 27: 629–649.
- Agrawal, A. dan Ostrom, E. 2001 *Collective action, property rights, and decentralization in resource use in India and Nepal*. *Politics and Society* 29: 485–514.

- Agrawal, A. dan Ostrom, E. 2008 Decentralization and community-based forestry: learning from experience. *Dalam: Webb, E.L. and Shivakoti, G.P. (eds.) Decentralization, forests and rural communities: policy outcomes in South and Southeast Asia.* Sage, Los Angeles, CA, AS.
- Alden Wily, L. dan S. Mbaya 2001 Land, people and forests in eastern and southern Africa at the beginning of the 21st century: impact of land relations on the role of communities in forest future. International Union for Conservation of Nature – East Africa Regional Office (IUCN-EARO), Nairobi, Kenya.
- Alden Wily, L. 2008 Custom and commonage in Africa: rethinking the orthodoxies. *Land Use Policy* 25: 43–52.
- Almeida, F dan Hatcher, J. 2011 What rights? Measuring the depth of indigenous peoples and community forest tenure. Brief. Rights and Resources Initiative, Washington, DC.
- Anaya, S.J. dan Grossman, C. 2002 The case of *Awas Tingni v. Nicaragua*: a new step in the international law of indigenous peoples. *Arizona Journal of International and Comparative Law* 19: 1–15.
- Angelsen, A. 2007 Forest cover change in space and time: combining the von Thünen and forest transition theories. Policy research working paper WPS 41187. World Bank, Washington, DC.
- Appell, G.N. 1986 Kayan land tenure and the distribution of devolvable usufruct in Borneo. *Borneo Research Bulletin* 18: 119–130.
- Appell, G.N. 1997 The history of research on traditional land tenure and tree ownership in Borneo. *Borneo Research Bulletin* 28: 82–97.
- Appell, G.N. (tanpa tahun) Community resources in Borneo: failure of the concept of common property and its implications for the conservation of forest resources and the protection of indigenous rights. *Yale F&ES Bulletin* 98: 32–56.
- Arnot, C., Luckert, M.K. dan Boxall, P.C. 2011 What is tenure security? Conceptual implications for empirical research. *Land Economics* 87: 297–311.
- Ballabh, V., Balooni, K. dan Dave, S. 2002 Why local resources management institutions decline: a comparative analysis of *Van (Forest) Panchayats* and forest protection committees in India. *World Development* 30: 2153–2167.
- Bebbington, A. 1996 Organizations and intensifications: campesino federations, rural livelihoods and agricultural technology in the Andes and Amazonia. *World Development* 24: 1161–1177.
- Benjamin, C.E. 2008 Legal pluralism and decentralization: natural resource management in Mali. *World Development* 36: 2255–2276.

- Berkes, F. 1989 *Common property resources: ecology and community-based sustainable development*. Belhaven Press, London.
- Berry, S. 1993 *No condition is permanent: the social dynamics of agrarian change in sub-Saharan Africa*. University of Wisconsin Press, Madison, WI, AS.
- Berry, S. 2009 Property, authority and citizenship: land claims, politics and the dynamics of social division in West Africa. *Development and Change* 40: 23–45.
- Bray, D.B., Antinori, C., dan Torres-Rojo, J.M. 2006 The Mexican model of community forestry management: the role of agrarian policy, forest policy and entrepreneurial organization. *Forest Policy and Economics* 8: 470–484.
- Broegaard, R.J. 2005 Land tenure insecurity and inequality in Nicaragua. *Development and Change* 36: 845–864.
- Bromley, D.W. 2005 The empty promises of formal titles: creating Potempkin villages in the tropics. University of Wisconsin, Madison, WI, AS.
- Bruce, J. 1998 Review of tenure terminology. Tenure brief. Land Tenure Center, University of Wisconsin, Madison, WI, AS. <http://minds.wisconsin.edu/handle/1793/22013> (24 Agustus 2012).
- Bruce, J.W. dan Migot-Adholla, S.E. (ed.) 1994 *Searching for land tenure security in Africa*. Kendall/Hunt, Dubuque, IA, AS.
- Campese, J. Sunderland, T., Greiber, T. dan Oviedo, G. (ed.) 2009 *Rights-based approaches: exploring issues and opportunities for conservation*. CIFOR dan International Union for the Conservation of Nature (IUCN), Bogor, Indonesia.
- Centro por la Justicia y Derechos Humanos de la Costa Atlántica de Nicaragua (CEJUDHCAN) 2006 El estado de Nicaragua obstaculiza el proceso de inscripción de títulos de propiedad comunal de los pueblos indígenas de BOSAWAS. *Boletín Informativo Trimestral* 2(2): 3–4.
- Chomitz, K.M., Buys P., de Luca, G., Thomas, T.S. dan Wertz-Kanounnikoff, S. 2007 *At loggerheads? Agricultural expansion, poverty reduction, and environment in the tropical forests*. Policy Research Report. World Bank, Washington, DC.
- Colchester, M., Apte, T., Laforge, M., Mandoondo, A. dan Pathak, N. 2003 *Bridging the gap: communities, forests and international networks*. CIFOR Occasional Paper No. 41. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Colchester, M. with Boscolo, M., Contreras-Hermosilla, A., Del Gatto, F., Dempsey, J., Lescuyer, G., Obidzinski, K., Pommier, D., Richards, M., Sembiring, S.N., Tacconi, L., Vargas Rios, M.T. dan Wells, A. 2006a *Justice in the forest: rural livelihoods and forest law enforcement*. CIFOR, Bogor, Indonesia.

- Colchester, M., Jiwan, N., Andiko, Sirait, M., Firdaus, A.Y., Surambo, A. dan Pane H. 2006b Promised land: palm oil and land acquisition in Indonesia – implications for local communities and indigenous peoples. Forest Peoples Programme, Perkumpulan Sawit Watch, HuMA and the World Agroforestry Centre, Moreton-in-Marsh, UK.
- Colfer, C.J.P. (ed.) 2005 The equitable forest: diversity, community and resource management. Resources for the Future, Washington, DC dan CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Colfer, C.J.P. 2011 Minefields in collaborative governance. *Dalam*: Colfer, C.J.P. and Pfund, J.L. (ed.) Collaborative governance of tropical landscapes, 233–270. Earthscan, London.
- Colfer, C.J.P. dan Pfund, J.L. (ed.) 2011 Collaborative governance of tropical landscapes. Earthscan, London.
- Colson, E. 1971 The impact of the colonial period on the definition of land rights. *Dalam*: Turner, V. (ed.) Colonialism in Africa, 1870–1960. Cambridge University Press, Cambridge, UK.
- Costello, C.J. dan Kaffine, D. 2008 Natural resource use with limited-tenure property rights. *Journal of Environmental Economics and Management* 55: 20–36.
- Cotula, L. dan S. Vermuelen 2009 ‘Land grabs’ in Africa: can the deals work for development? IIED Briefing. International Institute for Environment and Development (IIED), London.
- Cotula, L., Dyer, N. dan Vermeulen, S. 2008 Fuelling exclusion? The biofuels boom and poor people’s access to land. International Institute for Environment and Development (IIED), London.
- Cousins, B. 2007 More than socially embedded: the distinctive character of ‘communal tenure’ regimes in South Africa and its implications for land policy. *Journal of Agrarian Change* 7: 281–315.
- Cousins, B. 2011 Imithetho yomhlaba yaseMsinga: the living law of land in Msinga, KwaZulu-Natal. Research Report 43. Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (PLAAS), Cape Town, Africa Selatan.
- Cousins, B., Cousins, T., Hornby, D., Kingwill, R., Royston, L. dan Smit, W. 2005 Will formalizing property rights reduce poverty in South Africa’s ‘second economy’? Questioning the mythologies of Hernando de Soto. Policy Brief No. 18. Institute for Poverty, Land and Agrarian Studies (PLAAS), Cape Town, Africa Selatan.
- Cronkleton, P., Taylor, P.L., Barry, D., Stone-Jovicich, S. dan Schmink, M. 2008 Environmental governance and the emergence of forest-based social movements. CIFOR, Bogor, Indonesia.

- Cronkleton, P., Pacheco, P., Ibarguen, R. dan Albornoz, M.A. 2009 Reformas en la tenencia de la tierra y los bosques: la gestión comunal en las tierras bajas de Bolivia. CIFOR and Centro de Estudios para el Desarrollo Laboral y Agrario (CEDLA), La Paz, Bolivia.
- Cronkleton, P., Barry, D., Pulhin, J. dan Saigal, S. 2010 The devolution of management rights and the co-management of community forests. *Dalam:* Larson, A., Barry, D., Dahal, G.R. and Colfer, C.J.P. (ed.) Forests for people: community rights and forest tenure reform. Earthscan, London.
- Di Gregorio, M., Hagedorn, K., Kirk, M., Korf, B., McCarthy, N., Meinzen-Dick, R., dan Swallow, B. 2008 Property Rights, Collective Action, and Poverty: The Role of Institutions for Poverty Reduction. CAPRI Working Paper No. 81. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, DC.
- Diaw, C. Si, Nda Bot, dan Ayong. 1997 Shifting cultivation, land use, and property rights in southern Cameroon. Vol. 21e. ODI Rural Development Forestry Network Paper. ODI, London.
- Diaw, M.C. 2005 Modern economic theory and the challenge of embedded tenure institutions: African attempts to reform local forest policies. *Dalam:* Kant, S. and Berry, A. (ed.) Sustainability, institutions and natural resources: institutions for sustainable forest Management, 43–81. Springer, Dordrecht, Belanda.
- Dietz, T., Ostrom, E. dan Stern, P. 2003 The struggle to govern the commons. *Science* 302: 1907–1912.
- Eckstein, S.E. dan Wickham-Crowley, T.P. (ed.) 2003 Struggles for social rights in Latin America. Routledge, New York.
- Edmunds, D. dan Wollenberg, E. (ed.) 2003 Local forest management: impacts of devolution policies. Earthscan, London.
- Elías, S., Larson, A. dan Mendoza, J. 2009 Tenencia de la tierra, bosques y medios de vida en el Altiplano Occidental de Guatemala. CIFOR and Facultad de Agronomía – Universidad de San Carlos de Guatemala (FAUSAC), Guatemala City, Guatemala.
- Ellsworth, L. 2002 A place in the world: tenure security and community livelihoods, a literature review. *Forest Trends*, Washington, DC.
- Fay, D. 2008 ‘Traditional authorities’ and authority over land in South Africa. Paper presented at Conference of the International Association for the Study of the Commons (IASC). Cheltenham, Inggris, 14–18 Juli.
- Feeny, D., Berkes, F., McKay, B.J. dan Acheson, J.M. 1990 The tragedy of the commons: twenty-two years later. *Human Ecology* 18: 1–19.
- Feintrenie, L. dan Levang, P. 2011 Local voices call for economic development over forest conservation: trade-offs and policy in Bungo, Sumatra. *Forests, Trees and Livelihoods* 20: 35–49.

- Fitzpatrick, D. 2005 'best practice' options for the legal recognition of customary tenure. *Development and Change* 36: 449–475.
- Fitzpatrick, C. 2006 Evolution and chaos in property rights systems: the third world tragedy of contested access. *Yale Law Journal* 115: 996–1048.
- Fortmann, L. 1985 The tree tenure factor in agroforestry with particular reference to Africa. *Agroforestry Systems* 2: 229–251.
- Fortmann, L. dan Bruce, J.W. (ed.) 1988 *Whose trees? Proprietary dimensions of forestry*. Westview Press, Boulder, CO, AS.
- Gadjil, M. dan Guha, R. 1995 *Ecology and equity: the use and abuse of nature in contemporary India*. Routledge, New York.
- Gibson, C.C., McKean, M.A. dan Ostrom, E. (ed.) 2000 *People and forests: communities, institutions and governance*. MIT Press, Cambridge, MA, AS.
- Grieg-Gran, M., Porras, I. dan Wunder, S. 2005 How can market mechanisms for forest environmental services help the poor? Preliminary lessons from Latin America. *World Development* 33: 1511–1527.
- Guha, R. 2001 The prehistory of community forestry in India. *Environmental History* 6: 213–238.
- Harrington, A. dan Chopra, T. 2010 *Arguing traditions: denying Kenya's women access to land rights*. Justice for the Poor Program, Research Report No. 2. World Bank, Washington, DC.
- Hayes, T. 2007 Does tenure matter? A comparative analysis of agricultural expansion in the Mosquitia forest corridor. *Human Ecology* 35: 733–747.
- Hickey, S. dan Mitlin, D. 2009 *Rights-based approaches to development: exploring the potential and pitfalls*. Kumarian Press, Sterling, VA, AS.
- High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition (HLPE) 2011 *Land tenure and international investments in agriculture*. High Level Panel of Experts on Food Security and Nutrition of the Committee on World Food Security, Roma.
- Hobley, M. 2007 *Where in the world is there pro-poor forest policy and tenure reform?* Rights and Resources Initiative, Washington, DC.
- Kolstad, I. dan Søreide, T. 2009 Corruption in natural resource management: implications for policy makers. *Resources Policy* 34: 214–226.
- Larson, A.M. dan Mendoza-Lewis, J. 2009 *Desafíos en la tenencia comunitaria de bosques en la RAAN de Nicaragua*. CIFOR/Universidad de las Regiones Autonomas de la Costa Caribe de Nicaragua (URACCAN)/Rights and Resources Institute (RRI), Managua, Nicaragua.
- Larson, A.M. dan J. Pulhin 2012 Enhancing forest tenure reforms through more responsive regulations. *Conservation and Society* 10: 103–113.

- Larson, A.M. dan Ribot, J.C. 2007 The poverty of forestry policy: double standards on an uneven playing field. *Sustainability Science* 2: 189–204.
- Larson, A.M., Marfo, E., Cronkleton, P. dan Pulhin, J. 2010a Authority relations under new forest tenure arrangements. *Dalam: Larson, A., Barry, D., Dahal G.R. and Colfer, C.J.P. (ed.) Forests for people: community rights and forest tenure reform*, 93–115. Earthscan, London.
- Larson, A.M., Barry, D. dan Dahal, G.R. 2010b Conclusions and reflections for the future of forest tenure reform. *Dalam: Larson, A., Barry, D., Dahal G.R. dan Colfer, C.J.P. (ed.) Forests for people: community rights and forest tenure reform*, 210–214. Earthscan, London.
- Larson, A.M., Cronkleton, P., Barry, D. dan Pacheco, P. 2008. Tenure rights and beyond: community access to forest resources in Latin America. Occasional Paper 50. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Lastarria-Cornhiel, S. 2011 Las mujeres y el acceso a la tierra communal en América Latina. *Dalam: Deere, C.D., Lastarria-Cornhiel, S. dan Ranaboldo, C. (ed.) Tierra de mujeres: reflexiones sobre el acceso de las mujeres rurales a la tierra en América Latina*, 19–38. International Land Coalition, La Paz, Bolivia.
- Leach, M. dan Fairhead, J. 2001 Plural perspectives and institutional dynamics: challenges for local forest management. *International Journal of Agricultural Resources, Governance and Ecology* 1: 223–242.
- Li, T.M. 2002 Engaging simplifications: community-based resource management, market processes and state agendas in upland Southeast Asia. *World Development* 30: 265–283.
- Mai, Y.H., Mwangi, E. dan Wan, M. 2011 Gender analysis in forestry research: looking back and thinking ahead. *International Forestry Review* 13: 245–258.
- Marfo, E. 2009 Security of tenure reforms and community benefits under collaborative forest management arrangements in Ghana. CIFOR and Forestry Research Institute of Ghana (FORIG), Accra, Ghana.
- Marfo, E., Colfer, C.J.P., Kante, B. dan Elías, S. 2010 From discourse to policy: the practical interface of statutory and customary land and forest rights. *Dalam: Larson, A., Barry, D., Dahal, G.R. and Colfer, C.J.P. (ed.) Forests for people: community rights and forest tenure reform*, 60–92. Earthscan, London.
- McCay, B.J. dan Acheson, J.M. 1987 The question of the commons: the culture and ecology of communal resources. University of Arizona Press, Tucson, AS.
- McKean, M. 2000 Common property: what is it, what is it good for, and what makes it work? *Dalam: Gibson, C., McKean, M.A. and Ostrom, E. (ed.) People and forests: communities, institutions and governance*, 27–55. MIT Press, Cambridge, MA, AS.

- Meinzen-Dick, R. 2006 Shifting boundaries of tenure systems and security of access to common property. Paper presented at International Association for the Study of Common Property (IASCP) conference, Ubud, Bali, Indonesia.
- Meinzen-Dick, R. dan Mwangi, E. 2008 Cutting the web of interests: pitfalls of formalizing property rights. *Land Use Policy* 26: 36–43.
- Meinzen-Dick, R. dan Pradhan, R. 2001 Implications of legal pluralism for natural resource management. *IDS Bulletin* 32(4): 10–17.
- Monterroso, I. dan Barry, D. 2009 Tenencia de la tierra, bosques y medios de vida en la reserva de la biosfera maya en Guatemala: sistema de concesiones forestales comunitarias. Editorial de Ciencias Sociales. CIFOR and Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), Guatemala City, Guatemala.
- Mwangi, E. 2007 Subdividing the commons: distributional conflict in the transition from collective to individual property rights in Kenya's Maasailand. *World Development* 35: 815–834.
- Mwangi, E. dan Dohrn, S. 2008 Securing access to dryland resources for multiple users in Africa: a review of recent research. *Land Use Policy* 25: 240–248.
- Mwangi, E. dan Meinzen-Dick, R. 2009 Understanding property rights in land and natural resource management. *Dalam:* Kirsten, J.F., Dorward, A.R., Poulton, C. dan Vink, N. (ed.) *Institutional economics perspectives on African agricultural development*, 295–318. International Food Policy Research Institute (IFPRI), Washington, DC.
- Neumann, R.P. 1998 *Imposing wilderness: struggles over livelihood and nature preservation in Africa*. University of California Press, Berkeley, CA, AS.
- Ntsebeza, L. 2005 Democratic decentralization and traditional authority: dilemmas of land administration in rural Africa. *Dalam:* Ribot, J.C. and Larson, A.M. (ed.) *Democratic decentralisation through a natural resource lens*, 71–89. Routledge, London.
- Nyamu-Musembi, C. dan A. Cornwall 2004 What is the 'rights-based approach' about? Perspectives from international development agencies. *IDS Working Paper* 234. Institute of Development Studies (IDS), Sussex, Inggris.
- Nygren, A. 2004 Competing claims on disputed lands: the complexity of resource tenure in the Nicaraguan interior. *Latin American Research Review* 39: 123–153.
- Ojha, H., Khanal, D.R., Paudel, N.S., Sharma, H. dan Pathak, B. 2007 Federation of community forest user groups in Nepal: An innovation in democratic forest governance. Proceedings of the International Conference on Poverty Reduction and Forests. RECOFTC-RRI, Bangkok, Thailand, September.

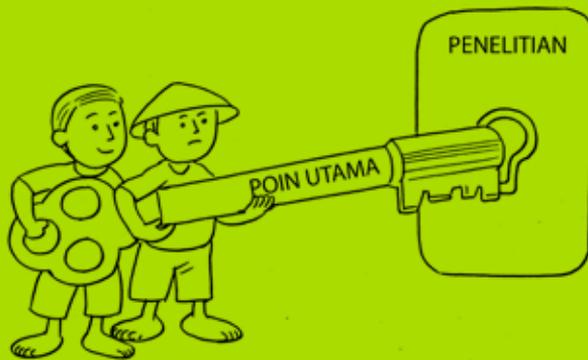
- Ojha, H.R., Timsina, N.P., Kumar, C., Banjade, M.R. dan Belcher, B. (ed.) 2008 *Communities, forests and governance: policy and institutional innovations from Nepal*. Adroit Publishers, New Delhi, India.
- Okoth-Ogendo, H.W.O. 1989 Some issues of theory in the study of African land tenure. *Africa: Journal of the International African Institute* 59: 6–17.
- Okoth-Ogendo, H.W.O. 2002 *The tragic African commons: a century of expropriation, suppression and subversion*. Occasional Paper No. 24. Programme for Land and Agrarian Studies, University of the Western Cape, Cape Town, Africa Selatan.
- Onibon, A., Dabiré, B. dan Ferroukhi, L. 1999 Local practice and decentralization and devolution of natural resources management in West Africa. *Unasylva* 50: 23–27.
- Ostrom, E. 1990 *Governing the commons: the evolution of institutions for collective action*. Cambridge University Press, New York.
- Ostrom, E. 1999 *Self-governance and forest resources*. Occasional Paper No. 20. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Ostrom, E. 2007 A diagnostic approach for going beyond panaceas. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 104: 15181–15187.
- Ostrom, E. 2009 A general framework for analyzing sustainability of social-ecological systems. *Science* 325: 419–422.
- Ostrom, E. dan Nagendra, H. 2006 Insights on linking forests, trees, and people from the air, on the ground, and in the laboratory. *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 103: 19224–19231.
- Otsuka, K. dan Place, F. (ed.) 2001 *Land tenure and natural resource management: a comparative study of agrarian communities in Asia and Africa*. Johns Hopkins University Press, Washington DC.
- Pagdee, A., Kim, Y. dan Daugherty, P.J. 2006 What makes community forest management successful: a meta-study from community forests throughout the world. *Society and Natural Resources* 19: 33–52.
- Pagiola, S., Arcenas, A. dan Platais, G. 2005 Can payments for environmental services help reduce poverty: an exploration of the issues and the evidence to date from Latin America. *World Development* 33: 237–253.
- Palmer, R. 2007. Literature review of governance and secure access to land. North South Consultants Exchange, Governance and Social Development Resource Centre, UK Department for International Development (DFID), London.
- Paudel, N.S., Banjade, M.R. dan Dahal, G.R. 2008 *Community forestry in changing context: emerging market opportunities and tenure rights*. ForestAction and CIFOR, Kathmandu, Nepal.

- Paudel, N.S., Monterroso, I. dan Cronkleton, P. 2010 Community networks, collective action and forest management benefits. *Dalam: Larson, A.M., Barry, D., Dahal G.R., and Colfer, C.J.P. (eds.) Forests for people: community rights and forest tenure reform*, 116–138. Earthscan, London.
- Peluso, N. 1992 Rich forests, poor people: resource control and resistance in Java. University of California Press, Berkeley, CA, AS.
- Peluso, N. dan Vandergeest, P. 2001 Genealogies of the political forest and customary rights in Indonesia, Malaysia and Thailand. *Journal of Asian Studies* 60(3), 761–812.
- Peters, P. 2002 The Limits of negotiability: security, equity and class formation in Africa's land systems. *Dalam: Juul, K. and Lund, C. (ed.) Negotiating property in Africa*, 45–66. Heinemann, Portsmouth, NH, AS.
- Peters, P. 2004 Inequality and social conflict over land in Africa. *Journal of Agrarian Change* 4: 269–314.
- Peter, P. 2009 Challenges in land tenure and land reform in Africa: anthropological contributions. *World Development* 37: 1317–1325.
- Place, F. 2009 Land tenure and agricultural productivity in Africa: comparative analysis of the economics literature, recent policy strategies and reforms. *World Development* 37: 1326–1336.
- Platteau, J-P. 1996 The evolutionary theory of land rights as applied to Sub-Saharan Africa: a critical assessment. *Development and Change* 27: 29–86.
- Platteau, J-P. 2000 Does Africa need land reform? *Dalam: Toulmin, C. and Quan, J. (ed.) Evolving land rights, policy and tenure in Africa*, 51–74. Department for International Development (DFID)/International Institute for Environment and Development (IIED)/Natural Resources Institute (NRI), London.
- Poffenberger, M. (ed.) 1990 Keepers of the forest: land management alternatives in Southeast Asia. Kumarian Press, West Hartford, CT, AS.
- Pokharel, B.K., Branney, P., Nurse, M. dan Malla, Y.B. 2007 Community forestry: conserving forests, sustaining livelihoods and strengthening democracy. *Journal of Forest and Livelihood* 6 (2): 8–18.
- Pulhin, J.M., Dizon, J.T., Cruz, R.V.O., Gevana, D.T. dan Dahal, G.R. 2008 Tenure reform on Philippine forest lands: assessment of socio-economic and environmental impacts. College of Forestry and Natural Resources (UPLB), CIFOR and Rights and Resources Initiative, Los Baños, Filipina.
- Radachowsky, J., Ramos, V.H., McNab, R., Baur, E.H. dan Kazakov, N. 2011 Forest concessions in the Maya Biosphere Reserve, Guatemala: a decade later. *Forest Ecology and Management* 268: 18–28.

- Reddy, M.G., Kumar, K.A., Rao, P.T. dan Springate-Baginski, O. 2011 Issues related to implementation of the Forest Rights Act in Andhra Pradesh. *Economic and Political Weekly XLVI (18)*, 30 April.
- Ribot, J. 2004 *Waiting for democracy: the politics of choice in natural resource decentralization*. World Resources Institute, Washington, DC.
- Ribot, J. 2009 Authority over forests: empowerment and subordination in Senegal's democratic decentralization. *Development and Change* 40: 105–129.
- Ribot, J. dan Peluso, N. 2003 A theory of access. *Rural Sociology* 68: 153–181.
- Ribot, J., Chhatre, A. dan Lankina, T. 2008 Institutional choice and recognition in local democracy. *Conservation and Society* 6: 1–11.
- Rocheleau, D. dan Edmunds, D. 1997 Women, men, and trees: gender, power, and property in forest and agrarian landscapes. *World Development* 25: 1351–1371.
- Roldán Ortega, R. 2004 *Models for recognizing indigenous land rights in Latin America*. Biodiversity Series Paper #99. World Bank Environment Department, Washington, DC.
- Savaresi, A. dan Morgera, E. 2009 Ownership of land, forests and carbon. *Dalam: Costenbader, J. (Ed.) 2009. Legal frameworks for REDD: design and implementation at the national level*. International Union for the Conservation of Nature (IUCN), Gland, Swiss.
- Schlager, E. dan Ostrom, E. 1992 Property rights regimes and natural resources: a conceptual analysis. *Land Economics* 68: 249–262.
- Schoneveld, G. 2010 Potential land use competition from first-generation biofuel expansion in developing countries. Occasional Paper 58. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Schroeder, R. 1999 *Shady practices: agroforestry and gender politics in the Gambia*. University of California Press, Berkeley, CA, AS.
- Scott, J. 2009 *The art of not being governed: an anarchist history of upland Southeast Asia*. Yale University Press, New Haven, CT, AS.
- Sieder, R. (ed.) 2002 *Multiculturalism in Latin America: indigenous rights, diversity and democracy*. Palgrave, New York.
- Sikor, T. and Lund, C. 2009 Access and property: a question of power and authority. *Development and Change* 40: 1–22.
- Sikor, T. dan Mueller, D. 2009 The limits of state-led land reform: an introduction. *World Development* 37: 1307–1316.
- Sikor, T. dan Nguyen, T.Q. 2007 Why may forest devolution not benefit the rural poor? Forest entitlements in Vietnam's central highlands. *World Development* 35: 2010–2025.

- Sikor, T. dan Thanh, T.N. 2007 Exclusive versus inclusive devolution in forest management: insights from forest land allocation in Vietnam's Central Highlands. *Land Use Policy* 24: 644–653.
- Sjaastad, E. dan Bromley, D.W. 2000 The prejudices of property rights: on individualism, specificity, and security in property rights. *Development Policy Review* 18: 365–389.
- Springate-Baginski, O. dan Blaikie, P.M. (ed.) 2007 *Forests, people and power: the political ecology of reform in South Asia*. Earthscan, London.
- Stocks, A. 2005 Too much for too few: problems of indigenous land rights in Latin America. *Annual Review of Anthropology* 34: 85–104.
- Sunderlin, W., Hatcher, J. dan Liddle, M. 2008 *From exclusion to ownership? Challenges and opportunities in advancing forest tenure reform*. Rights and Resource Initiative, Washington, DC.
- Tacconi, L. 2007 Decentralization, forest and livelihoods: theory and narrative. *Global Environmental Change* 12: 338–348.
- Taylor, P.L. 2010 Conservation, community, and culture? New organizational challenges of community forest concessions in the Maya Biosphere Reserve of Guatemala. *Journal of Rural Studies* 26: 173–184.
- Tchikangwa, B., Brocklesby, M.A., Tiani, A.M., Sardjono, M.A., Porro, R., Salim, A. dan Colfer, C.J.P. 2001 Rights to manage cooperatively and equitably in forest-rich and forest-poor contexts. *Dalam: Colfer, C.J.P. dan Byron, Y. (ed.) People managing forests: the links between human well-being and sustainability*, 322–344. Resources for the Future and CIFOR, Washington, DC.
- Tresierra, J.C. 2000 Derechos de uso de los recursos naturales por los grupos indigenas en el bosque tropical. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC.
- Van Cott, D.L. 1994 Indigenous peoples and democracy: issues for policymakers. *Dalam: Van Cott, D.L. (ed.) Indigenous peoples and democracy in Latin America*. St. Martin's Press, New York.
- Vanderlinden, J. 1989 Return to legal pluralism: twenty years later. *Journal of Legal Pluralism* 28: 149–157.
- Verdery, K. 1999 Fuzzy property: rights, power, and identity in Transylvania's decollectivization. *Dalam: Burawoy, M. and Verdery, K. (ed.) Uncertain transition: ethnographies of change in the postsocialist world*, 53–81. Rowman & Littlefield, Oxford, Inggris.
- von Benda-Beckmann, D. 1981 Forum shopping and shopping forums. *Journal of Legal Pluralism* 19: 117–159.

- von Benda-Beckmann, F. 1997 Citizens, strangers and indigenous peoples: conceptual politics and legal pluralism. *Law and Anthropology* 9: 1–10.
- Von Benda-Beckmann, F. dan von Benda-Beckmann, K. 2001 State, religion and legal pluralism: Changing constellations in West Sumatra and comparative issues. Working Paper no. 19. Max Planck Institute for Social Anthropology, Halle (Saale), Jerman.
- von Benda-Beckmann, C.E. dan von Benda-Beckmann, F. 2002 Anthropology of law and the study of folk law in the Netherlands after 1950. *Dalam:* Vermeulen, H. dan Kommers, J. (ed.) *Tales from academia: history of anthropology in the Netherlands, 695–731*. Verlag fur Entwicklungspolitik, Saarbrucken, Jerman.
- von Benda-Beckmann, F., von Benda-Beckmann, K. dan Wiber, M. 2006 *Changing Properties of Property*. Berghahn Books, New York dan London.
- Weber, M. 1968 *Economy and Society: outline of an interpretive sociology*. University of California Press, Berkeley, CA, AS.
- Wollenberg, E., Colchester, M., Mbugua, G. dan Griffiths, T. 2005 Linking social movements: how international networks can better support community action about forests. CIFOR Working Paper No. 31. CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Wunder, S. 2009 Can payments for environmental services reduce deforestation and forest degradation. *Dalam:* Angelsen, A. (ed.) *Realising REDD+: national strategy and policy options*, 213–224. CIFOR, Bogor, Indonesia.



Bagian I panduan ini disusun bertujuan untuk merangkum hal-hal terpenting mengenai hak-hak tenurial lahan hutan dan akses sumber daya, mengingat kaitannya dengan penelitian tentang hutan, sekaligus untuk memberikan panduan pemilihan metode dan alat bantu penelitian guna memperoleh informasi tenurial yang tepat.

Bagian II, Metode dan Alat Bantu, yang akan tersedia di situs CIFOR, merupakan kumpulan metode dan alat bantu beserta pembahasan tentang keunggulan dan keterbatasan masing-masing.

Penelitian ini dilaksanakan oleh CIFOR sebagai bagian dari Program Penelitian CGIAR: Hutan, Pohon, dan Wanatani (Forests, Trees and Agroforestry). Program kolaboratif ini bertujuan untuk meningkatkan pengelolaan dan pemanfaatan hutan, wanatani, dan sumber daya genetik pohon yang mencakup lanskap dari hutan sampai ke lahan budidaya. CIFOR memimpin program kemitraan ini dengan bekerja bersama Biodiversity International, CIRAD, International Center for Tropical Agriculture dan World Agroforestry Centre.

cifor.org

blog.cifor.org



Center for International Forestry Research

CIFOR memajukan kesejahteraan manusia, konservasi lingkungan dan kesetaraan melalui penelitian yang berorientasi pada kebijakan dan praktik kehutanan di negara berkembang. CIFOR merupakan salah satu Pusat Penelitian Konsorsium CGIAR. CIFOR berkantor pusat di Bogor, Indonesia dengan kantor wilayah di Asia, Afrika dan Amerika Selatan.

