

Laporan Penelitian Strategis

KEARIFAN LOKAL DAN KEBIJAKAN PEMERINTAH DALAM PENGELOLAAN TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN



Oleh:
Nuraini Aisyah
Theresia Suprianti
Dwi Wulan
Abdul Haris Farid

**SEKOLAH TINGGI PERTANAHAN NASIONAL
YOGYAKARTA**

2012I. PENDAHULUAN

A. Latar Belakang

Kemiskinan adalah sebuah kata yang sering digunakan oleh berbagai pihak, baik pemerintah (dari pusat sampai daerah), swasta, kalangan pendidik/ peneliti, media massa, melalui seminar-seminar, penelitian, media massa, buku, dan sebagainya. Dalam penelitian kata kemiskinan diibaratkan sebuah karya masak, maka merupakan "bumbu" dasar yang harus ada untuk menjadi masakan yang lezat. Dapat dikatakan bahwa topik kemiskinan adalah topik yang sangat seksi untuk ditampilkan karena kemiskinan merupakan salah satu masalah serius dalam proses pembangunan nasional di Indonesia, dan sampai sekarang permasalahan ini belum tuntas. Berbagai upaya telah diusahakan baik berupa paket, proyek, program yang melibatkan berbagai pakar namun persoalan kemiskinan seakan terus menerus membayangi negeri kita.

Kemiskinan berbanding terbalik dengan kesejahteraan/ kemakmuran, oleh karena itu seharusnya output dari berbagai program pengentasan kemiskinan adalah terwujudnya kemakmuran/ kesejahteraan bagi masyarakat. Untuk menuju kearah sejahtera salah satunya adalah dengan jalan reforma agraria. Seperti dalam penjelasan umum Undang-Undang Pokok Agraria (UUPA) menyatakan, bahwa salah satu tujuan pembentukan UUPA adalah untuk "meletakkan dasar-dasar bagi peletakan hukum agraria nasional, yang akan merupakan alat untuk membawakan kemakmuran, kebahagiaan dan keadilan bagi Negara dan Rakyat, terutama rakyat tani, dalam rangka masyarakat adil dan makmur". Jadi, kehadiran UUPA adalah dimaksudkan sebagai instrumen hukum untuk mewujudkan kesejahteraan petani (diutamakan).

Namun kenyataan meskipun sudah ada dalam Undang-Undang yang mengutamakan kesejahteraan petani masih banyak petani di Indonesia yang hidupnya kurang sejahtera. Konflik banyak terjadi terutama dalam konteks agraria, dan konflik agraria ini adalah konflik yang bersifat struktural. Konflik agraria yang bersifat struktural yang dimaksud adalah "konflik yang melibatkan penduduk setempat berhadapan dengan kekuatan modal dan atau instrumen negara" (Fauzi, 2003 (dalam Idham Arsyad)). Konflik ini berlangsung sepanjang masa pemerintahan orde baru hingga sekarang jumlahnya ribuan dan korbanyapun mencapai jutaan¹ pula. Inilah kenyataan yang tidak sesuai dengan harapan (undang-undang) dimana seharusnya kaum petani yang diutamakan tetapi kenyataan malah mereka yang terpinggirkan.

Ketimpangan penguasaan sumberdaya agraria (tanah), dengan makin banyaknya orang yang tuna tanah namun di sisi lain ada segelintir orang yang menguasai tanah dengan luas yang super mega hektar. Hal ini tentunya akan menimbulkan ketidakadilan dalam penguasaan tanah, dan apabila ketidakadilan ini terus menerus dibiarkan tentunya akan menimbulkan konflik. Beberapa daerah terancam konflik agraria seperti di provinsi Jawa Barat, seperti yang diberitakan dalam oke dot com

” Jawa Barat dinilai sebagai daerah yang memiliki potensi konflik agraria, sengketa ruang dan lingkungan hidup yang sangat tinggi. Provinsi yang memiliki jumlah penduduk terbesar di Indonesia ini terancam mengalami konflik sosial akibat banyaknya potensi konflik agraria yang hingga kini terselesaikan. Hal itu diungkapkan Solidaritas dan Persatuan Rakyat Jawa Barat saat berunjuk rasa menuntut pemulihan hak rakyat dan penyelesaian konflik agraria dan lingkungan hidup.

Aksi unjuk rasa itu diikuti puluhan organisasi masyarakat. Mereka melakukan pernyataan sikap dan orasi di depan kantor pemerintah Provinsi Jabar Gedung Sate, Bandung. Juru bicara aksi dari LBH Bandung Samuel Situmorang menyatakan, sengketa agraria hampir terjadi di 26 kabupaten/kota di Jabar. Ancaman dari sengketa itu adalah tindak kekerasan, intimidasi, dan represivitas aparat negara yang bisa menimbulkan konflik sosial, kriminalisasi warga, hingga kejahatan kemanusiaan.

Contoh kasus yang mengemuka di Jabar di antaranya kasus sengketa lahan antara petani penggarap dan perkebunan Kertasari, sengketa lahan di Perum Perhutani (KPH Sumedang, Indramayu, Karawang, Bogor, Bandung Utara), sengketa antara pengungsi Walatra dan perkebunan, sengketa lahan warga Puncrut (Lembang), Babakan Siliwangi, warga Bangbayang, sengketa lahan karena pembangunan PLTSA, Karst Citatah, tambang pasir besi di selatan Jabar, kriminalisasi warga Gandoang Cileungsi Bogor, sengketa lahan PDAP Pangalengan.

1. menurut catatan dari Idham selama masa orde baru tercatat jumlah konflik sekitar 1.753 yang beerlangsung di 286 kabupaten/ kota, dengan jumlah korban 1.189.482.

"Fakta itu menunjukkan bahwa rezim yang tengah berkuasa saat ini tidak berpihak kepada rakyat. Penguasa mulai dari pusat hingga provinsi dan kabupaten/kota lebih memihak pemodal dan pengusaha. Sementara sengketa agraria dan lingkungan hidup tidak terpulihkan," ungkap Samuel, di Bandung, Rabu (11/1/2012).”²⁾

Dari berita tersebut konflik agraria yang terjadi antara pengusaha/ pemodal kuat dengan masyarakat yang kurang didukung oleh pemerintah. Memang kalau ditelusuri konflik agraria

banyak terjadi di sekitar perkebunan atau kehutanan, dimana dalam pola penguasaan tanah sekitar perkebunan/ kehutanan terjadi ketimpangan yang sangat menyolok. Masyarakat/ penduduk aslinya yang menjadi korban. Pola penguasaan tanah yang timpang ini seakan sudah jamak terjadi dengan dalih untuk pembangunan namun yang menjadi korban masyarakat.

Kalau kita perhatikan lebih mendalam lagi konflik pertanahan yang melibatkan masyarakat dengan perusahaan biasanya ada di daerah perkebunan dan hutan. Dimana dengan senjata yang bernama HPH ataupun HGU mereka merasa berhak sepenuhnya atas tanah tersebut. Bahkan suatu kebijakan dari pemerintah dapat pula menimbulkan sebuah konflik. Seperti yang contoh kasus berikut:

Suasana sore tanggal 27 Februari 2007 terasa sejuk bagi pria setengah baya ini, meski udara panas menyengat. Perasaan batin tenteram didapat setelah bergelut 3 bulan. Walau belum teruji seratus persen, paling tidak ia menemukan alternative solusi pe-er lama di tengah pro dan kontra kontroversi konflik tanah garapan eks Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) Perum Perhutani yang sejak tahun 2003 dialih-fungsikan menjadi Taman Nasional. “Ini menjadi dilemma besar karena intervensi positif manusia - tanah garapan di Taman Nasional belum dikenal di Indonesia,” ujar Bambang Supriyanto, Kepala Balai Taman Nasional Gunung Halimun Salak (TNGHS).³⁾

-
2. <http://news.okezone.com/read/2012/01/12/340/555685/jawa-barat-terancam-konflik-agraria>
 3. dalam Rekonstruksi sosial: pendekatan efektif Pengelolaan TN Halimun-Salak, pada situs www.wg-tenure.org , Bambang Supriyanto PhD adalah kepala Balai Taman Nasional Gunung Halimun-Salak

Tanah di pegunungan Halimun sudah lama dikerjakan oleh rakyat namun telah dialihfungsikan menjadi Taman Nasional Gunung Halimun Salak. Tentunya dengan peralihan fungsi ini tidak segampang membalikan telapak tangan, banyak pertentangan disini karena adanya masyarakat yang memang sudah tinggal di sana selama berpuluh-puluh tahun dan mereka sudah menganggap bahwa tanah tersebut merupakan tanah warisan leluhur. Sejarah mencatat bahwa awal mula pengalihan fungsi dimulai dari pemerintahan Hindia Belanda yang menetapkan bahwa di kawasan ini sebagai kawasan hutan lindung (39,341 ha) kemudian setelah itu berubah menjadi kawasan konservasi (cagar alam) yang dikelola oleh Jawatan Kehutanan Jawa Barat dan sampai

sekarang pada tahun 2003. bahkan luasan tanah untuk dijadikan taman nasional semakin bertambah, yaitu sekitar 113,357 ha.

Banyak permasalahan yang timbul dalam kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah seperti pada kebijakan untuk menetapkan suatu kawasan menjadi kawasan konservasi, cagar alam, atau Taman Nasional. Sebenarnya kalau ditilik dari tujuan kebijakan ini dibuat memang sangat besar manfaatnya, terutama untuk ekologi. Kebijakan ini untuk melindungi agar lingkungan hutan tidak terganggu. Namun kenyataan meskipun kebijakan ini baik, masih banyak permasalahan-permasalahan yang timbul dari adanya penerapan kebijakan ini. seperti yang ditulis oleh Setyono⁴:

“Permasalahan yang dihadapi dalam pengelolaan kawasan Halimun menurut Balai Taman Nasional Gunung Halimun antara lain; (1) Kondisi tata batas di lapangan yang tidak jelas sehingga terjadi tumpang tindih dengan masyarakat dan Perum Perhutani; (2) Sumberdaya manusia yang terbatas, baik dari segi kuantitas dan kualitas maupun distribusinya di lapangan; (3) Apresiasi masyarakat terhadap Taman Nasional masih rendah; (4) Tingkat ketergantungan masyarakat dengan sumberdaya hutan masih tinggi, mengakibatkan adanya pencurian hasil hutan (kayu dan non kayu); (5) Masih adanya perburuan satwa dan perambahan hutan secara tradisional .”

4. Setyono, D. 2003. Upaya Pengelolaan TNGH. Makalah Seminar dan Lokakarya Pengembangan Model Pengelolaan TNGunungHalimun, dalam Emila dan Suwito, TN Gunung Halimun dan Masyarakat Adat Kasepuhan , Warta Tenure No 2 Mei 2006.

Dari lima permasalahan tersebut di atas kalau kita cermati permasalahan yang pertama yaitu “kondisi tata batas di lapangan yang tidak jelas..” adalah permasalahan yang paling krusial dan merupakan akar permasalahan dari konflik yang ada di tempat tersebut. Ketidak jelasan batas membuat posisi masyarakat semakin terjepit, mereka tidak bisa membuktikan batas-batas penguasaan tanahnya. Sedangkan Perum Perhutani dengan dalih untuk kepentingan negara mereka klaim sebagai tanah perhutani.

Permasalahan yang lain adalah Apresiasi masyarakat terhadap Taman Nasional masih rendah. Memang masyarakat sendirilah yang kurang disiplin terhadap apa yang sudah disepakati, seperti penggunaan lahan yang tidak sesuai dengan peruntukan, pencurian kayu, dan sebagainya. Untuk pencurian kayu hal tersebut di atas dikarenakan masih kuatnya ketergantungan masyarakat akan hasil hutan. Namun mereka belum atau pura-pura tidak tahu akan akibat dari perusakan lingkungan.

Oleh karena itu dalam penelitian ini kami memilih judul “kearifan lokal dan kebijakan dalam penguasaan tanah di wilayah Taman Nasional Gunung Halimun”

Mengapa kami mengambil judul seperti di atas? Hal ini didasarkan pada: pertama, sebelum kebijaksanaan TNGH ada masyarakat sudah ada dan mereka memanfaatkan tanah di TNGH sebagai tempat tinggal sekaligus sebagai mata pencaharian. Tentunya mereka membentuk suatu koloni tersendiri (masyarakat adat) dimana dalam komunitas tersebut mempunyai suatu kebijakan-kebijakan yang mengatur pola hubungan antara manusia dengan manusia, manusia dengan tanah. Hal inilah yang disebut sebagai kearifan local. Kearifan lokal (local wisdom) kami maksudkan adalah suatu kebiasaan yang dilakukan oleh masyarakat (adat) dalam hal pemanfaatn dan penguasaan tanah sebagai mata pencahariannya namun kebiasaan itu tidak merusak lingkungannya (keberlanjutan sumberdaya tanah).

Kedua, kebijaksanaan yang mengatur pola penguasaan dan pemanfaatan tanah di TNGH diterapkan oleh pemerintah melalui perhutani, dimaksudkan adalah untuk melindungi lingkungan agar kerusakan hutan, beserta kerusakan tanah

Kebijakan (policy) adalah suatu kebijakan yang dilakukan oleh pemerintah untuk menjaga kelestarian lingkungan, namun juga memetik hasil dari wilayah hutan untuk menambha pendapatan negara.

B. Rumusan Masalah

Dari uraian di atas, maka kami rumuskan permasalahan dalam penelitia ini adalah sebagai berikut:

1. bagaimana bentuk kearifan lokal yang terkait dengan penguasaan tanah di masyarakat setempat?
2. kebijakan apa yang telah ditempuh oleh pengeloal TNGH terhadap masyarakat sekitar gunung Halimun?

C. Kerangka Teoritis

Istilah kebijaksanaan yang dimaksud disetarakan dengan kata *wisdom* yang dibedakan dengan kebijakan (*policy*) maupun kebajikan (*virtues*). Namun dalam penulisan ini kami tidak membedakan antara *wisdom* maupun *policy*. Berikut di bawah ini akan disajikan beberapa teori mengenai kebijaksanaan/ kebijakan, kearifan local (local wisdom), dan hubungan antara kearifan local dan kebijaksanaan.

1. Kebijakan

Kehidupan bernegara dalam suatu komunitas menghendaki adanya interaksi antara pemimpin dan yang dipimpin, atau antara pemerintah dan rakyat. Pada dasarnya baik pemerintah dan rakyat menjalankan fungsinya masing-masing, sehingga terdapat adanya perbedaan hak dan kewajiban antara pemerintah dan rakyat dalam menjalankan kehidupan bernegara. Pemerintah merupakan ujud dari perwakilan rakyat, sehingga secara ideal keinginan pemerintah adalah merupakan keinginan rakyat pula. Berpangkal dari perbedaan hak dan kewajiban tersebut, maka pemerintah berhak untuk mengatur serta rakyat berkewajiban untuk mematuhi aturan-aturan tersebut.

Aturan-aturan serta keinginan-keinginan rakyat tersebut diwujudkan oleh pemerintah melalui berbagai kebijaksanaan publik yang ditetapkan. Konsep kebijaksanaan publik memiliki banyak definisi dari para ahli. Menurut Thomas R. Dye *"Public policy is whatever governments choose to do or not to do"*⁵. Kebijakan publik adalah apapun yang dipilih oleh pemerintah, baik untuk dilakukan atau tidak dilakukan. Hal ini adalah berarti bahwa tindakan pemerintah melakukan sesuatu merupakan bentuk kebijaksanaan yang dipilih oleh pemerintah, karena apapun pilihan bentuk kebijaksanaannya akan tetap menimbulkan dampak yang sama besarnya.

Konsep yang hampir sama dikemukakan oleh Edward dan Sharansky

"Apa yang dikatakan dan dilakukan oleh pemerintah, atau yang tidak dilakukannya.....ia adalah tujuan-tujuan atau maksud-maksud dari program-program pemerintah.....bahan-bahan penting dari program-program.....pelaksanaan niat dan peraturan-peraturan"⁶.

5. Thomas R. Dye, 'Understanding Public Policy', dalam James E. Anderson, "Public Policy Making", hal 2

6. George C. Edwards III and Ira Sharkansky, "The Policy: Predicament", dalam Bambang Sunggono, " Hukum dan Kebijakan Publik", hal 22

Konsep Edward dan Sharkansky lebih luas dari konsep Dye, meskipun sama-sama

melihat kebijaksanaan sebagai suatu tindakan. Konsep Edward dan Sharkansky ini dikembangkan hingga tercakup pula program-program pemerintah, pelaksanaan, serta peraturan-peraturan sebagai konsekwensi dari kebijaksanaan publik.

Selanjutnya menurut Kenneth Prewitt dan Ealau yang dikutip Charles O. Jones, kebijakan adalah sebuah ketetapan yang berlaku yang dicirikan oleh perilaku yang konsisten dan berulang, baik oleh yang membuatnya maupun oleh yang mentaatinya (*a standing decision characterized by behavioral consistency and repetitiveness on the part of both those who make it and those who obide it*)⁷.

Menurut Lasswel and Kaplan (dalam Surya Utama), Kebijakan negara, adalah serangkaian tindakan yang ditetapkan dan dilaksanakan atau tidak dilaksanakan pemerintah yang mempunyai tujuan atau berorientasi pada tujuan tertentu demi kepentingan seluruh rakyat .⁸

Selanjutnya masih dalam Pengertian kebijakan negara di atas mempunyai implikasi ⁹: (1) kebijakan negara bentuknya berupa penetapan tindakan pemerintah; (2) kebijakan tidak cukup hanya dinyatakan tetapi harus di laksanakan dalam bentuk yang nyata; (3) kebijakan negara baik dilaksanakan atau tidak, hal ini mempunyai dan dilandasi dengan maksud tujuan tertentu; dan (4) kebijakan negara harus senantiasa ditujukan bagi kepentingan seluruh anggota masyarakat. Hal yang perlu ditegaskan adalah tugas administrator publik bukan membuat kebijakan negara “atas nama” kepentingan publik, tetapi benar-benar bertujuan untuk mengatasi masalah dan memenuhi keinginan serta tuntutan seluruh anggota masyarakat.

Jadi kebijakan yang diambil oleh negara dalam bentuk berbagai macam penetapan, keputusan, ataupun peraturan, haruslah berorientasi untuk kepentingan seluruh masyarakat.

7. Charles O. Jones, *An Introduction to the Study of Public Policy* (Belmont, CA; Wadsworth, 1970)

8. Surya Utama, *Dasar-dasar Kebijaksanaan Kesehatan*, e-USU Repository ©2004 Universitas Sumatera Utara, hal 1

9. ibid

2. Kearifan Lokal

Dalam pengertian kamus, kearifan lokal (*local wisdom*) terdiri dari dua kata: kearifan (*wisdom*) dan lokal (*local*). Dalam Kamus Inggris Indonesia John M. Echols dan Hassan Syadily, *local* berarti setempat, sedangkan *wisdom* (kearifan) sama dengan kebijaksanaan. Secara umum maka *local wisdom* (kearifan setempat) dapat dipahami sebagai gagasan-gagasan setempat (*local*) yang bersifat bijaksana, penuh kearifan, bernilai baik, yang tertanam dan diikuti oleh anggota masyarakatnya.

Kearifan lokal dapat dipahami sebagai usaha manusia dengan menggunakan akal budinya, pengetahuannya untuk bertindak dan bersikap terhadap sesuatu objek, atau peristiwa yang terjadi dalam ruang tertentu. Pengertian di atas, disusun secara etimologi, di mana *wisdom* dipahami sebagai kemampuan seseorang dalam menggunakan akal pikirannya dalam bertindak atau bersikap sebagai hasil penilaian terhadap sesuatu, objek, atau peristiwa yang terjadi. Sebagai sebuah istilah *wisdom* sering diartikan sebagai 'kearifan/ kebijaksanaan'.

kearifan lokal itu adalah nilai-nilai yang berlaku dalam suatu masyarakat. Nilai-nilai yang diyakini kebenarannya dan menjadi acuan dalam bertingkah-laku sehari-hari masyarakat setempat. Oleh karena itu, sangat beralasan jika Greertz mengatakan bahwa kearifan lokal merupakan entitas yang sangat menentukan harkat dan martabat manusia dalam komunitasnya.¹⁰ Hal itu berarti kearifan lokal yang di dalamnya berisi unsur kecerdasan kreativitas dan pengetahuan lokal dari para elit dan masyarakatnya adalah yang menentukan dalam pembangunan peradaban masyarakatnya.

Bagaimana wujud atau bentuk dari kearifan lokal?, menurut Teezzy, Marchettini, dan Rossini kearifan lokal terwujud dari proses trial and error dari berbagai pengetahuan, kebiasaan, estetika, dalam suatu daerah yang menjadikan gambaran suatu daerah, hal ini dapat kita lihat dari suatu adat setempat. Bahkan oleh Teezzy dkk menyebutkan proses tersebut menggumpal (proses sedimentasi) menjadi suatu tradisi atau agama. "...akhir dari sedimentasi kearifan lokal ini akan mewujud menjadi tradisi atau agama".¹¹

10. Amirudin, Unsur Lokalitas Pilkada, hal. 1.

11. E. Tiezzi, N. Marchettini, & M. Rossini. Extending the Environmental Wisdom beyond the Local Scenario: Ecodynamic Analysis and the Learning Community

Dalam masyarakat kita, kearifan-kearifan lokal dapat ditemui dalam nyayian, pepatah, sasanti, petuah, semboyan, dan kitab-kitab kuno yang melekat dalam perilaku sehari-hari.

Kearifan lokal biasanya tercermin dalam kebiasaan-kebiasaan hidup masyarakat yang telah berlangsung lama. Keberlangsungan kearifan lokal akan tercermin dalam nilai-nilai yang berlaku dalam kelompok masyarakat tertentu. Nilai-nilai itu menjadi pegangan kelompok masyarakat tertentu yang biasanya akan menjadi bagian hidup tak terpisahkan yang dapat diamati melalui sikap dan perilaku mereka sehari-hari.

3. Hubungan Kearifan Lokal dengan Kebijakan Pemerintah (Publik)

Kalau melihat dari asal-usul kata keduanya hampir sama, kata semisal arif, bijak, bijaksana, adalah merujuk pada suatu keputusan yang adil, yang matang, tidak memihak, tepat sasaran. Namun dari berbagai tulisan yang penulis kumpulkan dari pengertian keduanya dapat dibedakan. Perbedaan itu terletak pada pendekatan dari dua pengertian di atas.

Kebijakan Pemerintah (Publik) berdasarkan pada pendekatan Top-down, dimana analisisnya pada kebijakan-kebijakan publik yang diwujudkan dalam keputusan-keputusan pemerintah. Sedangkan kearifan lokal menggunakan pendekatan Bottom-up. Memang ada kelemahan dan kelebihan masing-masing dari pendekatan baik Top Down maupun Bottom-up.

Paul Sabatier menyatakan bahwa dalam analisis implementasi kebijakan publik dengan menggunakan pendekatan Top Down memiliki beberapa kelebihan atau kekuatan, kekuatan dari pendekatan ini adalah:

1. karena pendekatan top-down dalam analisisnya bergerak dari perspektif keputusan kebijakan (seperti undang-undang, dan peraturan-peraturan atau instrumen legal kebijakan lainnya) dan memfokuskan perhatiannya pada para pendukung program sebagai aktor kunci dalam implementasi kebijakan maka darinya akan diperoleh pemahaman dan penjelasan yang baik mengenai seberapa besar pengaruh dari bekerjanya instrumen-instrumen legal tersebut terhadap implementasi kebijakan.
2. pendekatan top-down dalam analisisnya sangat berkepentingan untuk mengetahui pencapaian tujuan-tujuan kebijakan yang telah ditentukan secara legal (*legally mandated objectives*). Analisis terhadap variabel ini akan sangat membantu untuk memberikan penilaian terhadap efektivitas pelaksanaan kebijakan.

3. pendekatan top-down berusaha untuk mengetahui bagaimana proses reformulasi kebijaksanaan dapat berlangsung pada tahap implementasi. Dengan memperhatikan aspek ini memungkinkan diungkapnya proses dalam mana para pendukung kebijaksanaan belajar dari kekurangan-kekurangan program yang dilaksanakan dan bagaimana mereka berusaha untuk memperbaiki dan menciptakan strategi untuk menghadapinya, pun juga hal ini mendorong para peneliti untuk melihat proses implementasi kebijaksanaan dalam rentang waktu yang panjang.¹²

selain memiliki beberapa kelebihan, berikut kelemahan dari pendekatan top-down:

1. cacat paling fundamental dari model top down ialah karena mereka berangkat dari perspektif para pembuat kebijaksanaan dan karena mengabaikan aktor-aktor lainnya. Metodologinya menggiring para pengikutnya untuk mengasumsikan bahwa para pembuat keputusan kebijaksanaan adalah aktor kunci dan yang lainnya adalah perintang dari implementasi kebijaksanaan. Ini pada gilirannya menggiring mereka untuk mengabaikan prakarsa-prakarsa strategis yang berasal dari aktor-aktor lainnya seperti sektor swasta, aparat birokrasi tingkat bawah, implementator tingkat lokal, dan subsistem-subsistem kebijaksanaan yang lainnya.
2. masih berkaitan dengan di atas, model topdown akan mengalami kesulitan untuk digunakan pada situasi dalam mana tidak terdapat dominasi suatu peraturan kebijaksanaan atau lembaga, melainkan terdapat banyak lembaga pemerintah maupun aktor-aktor lain yang terlibat dalam proses implementasi.

12. Paul Sabatier, Top-Down And Bottom-Up Approach to Implementation, dalam Supriyono, Studi Implementasi Kebijaksanaan, hal 41

3. pendekatan top down akan melakukan underestimate terhadap strategi-strategi yang digunakan oleh birokrat tingkat paling bawah (street level bureaucrats) dan kelompok sasaran di dalam menhadapi tujuan-tujuan kebijaksanaan maupun membelokkannya untuk kepentingan-kepentingan mereka sendiri.

4. dan akhirnya keseluruhan argumentasi pendekatan top down yang memisahkan secara tegas antara formulasi kebijaksanaan dan implementasi kebijaksanaan adalah menyesatkan. Pemisahan ini mengabaikan fakta bahwa beberapa organisasi dan aktor terlibat dalam dua tahap tersebut. Dan karena kebijaksanaan akan mengalami kemungkinan perubahan ketika diimplementasikan adalah lebih baik untuk mengatakan tentang evolusi kebijaksanaan daripada pemisahan tersebut.¹³

Dari kelebihan top down tentunya merupakan kekurangan dari bottom up, sedangkan kekurangan top down adalah kelebihan dari bottom up, oleh karena itu menurut hemat penulis kekurangan maupun kekuatan dari bottom up cukup melihat dari pendapat di atas.

13. *ibid*, hal 41-42

D. Metode

Pada dasarnya penelitian dan analisis yang akan digunakan oleh penulis adalah berdasarkan atas analisis kebijaksanaan publik, dimana dalam penelitian analisis kebijaksanaan publik didasarkan pada asumsi bahwa kebijaksanaan publik adalah suatu yang telah bersifat given. Berdasarkan asumsi tersebut, maka metode yang digunakan penulis sebagai berikut:

1. Jenis Sumber Data

Sumber data yang akan dipergunakan dalam penelitian ini adalah sumber data sekunder, yaitu data yang diperoleh dari penelitian kepustakaan atau library research. Disamping itu penulis juga akan menggunakan sumber data primer, hal ini sebagai cross check dari data sekunder dan juga dapat digunakan sebagai bahan tambahan guna melengkapi data-data yang belum mencukupi. Dalam pencarian sumberdata primer ini kami menggunakan teknik wawancara kepada penduduk/masyarakat, perhutani (sebagai pengelola TNGH), kantor pertanahan (yang mengetahui tentang kondisi pertanahan).

2. Teknik Pengumpulan Data

Penulis akan melakukan survey secara langsung ke lapang yaitu di TNGH, dengan menggunakan teknik wawancara untuk mencari sumber data primer, mencatat langsung semua kejadian selama survey, mendokumentasi kejadian-kejadian yang ada (membuat gambar/ foto). Serta mengumpulkan berkas-berkas seperti peraturan-peraturan, baik dari pemerintah maupun dari masyarakat.

3. Teknik Analisa Data

Tekni analisa data yang dipergunakan oleh penulis adalah dengan menggunakan metode deskriptif explanatory, yaitu analisa data non statistik atas data yang diperoleh penulis. Penulis akan menganalisa data yang telah diperoleh berdasarkan kerangka teori yang dipergunakan.

II KEARIFAN LOKAL MASYARAKAT ADAT KASEPUHAN

Kabupaten Sukabumi berada di wilayah Propinsi Jawa Barat dengan jarak tempuh 96 km dari Ibukota Propinsi Jawa Barat (Bandung) dan 119 km dari Ibukota Negara (Jakarta). Secara geografis wilayah Kabupaten Sukabumi terletak diantara $6^{\circ} 57'$ - $7^{\circ} 25'$ Lintang Selatan dan $106^{\circ}49'$ - $107^{\circ}00'$ Bujur Timur dan mempunyai luas daerah 4.161 km² atau 11,21 persen dari luas Jawa Barat atau 3,01 persen dari luas Pulau Jawa, dengan batasbatas wilayahnya.

1. Sebelah Utara, berbatasan dengan Kabupaten Bogor,
2. Sebelah Selatan , berbatasan dengan Samudra Indonesia
3. Sebelah Barat , berbatasan dengan Kabupaten Lebak dan Samudra Indonesia,
4. Sebelah Timur, berbatasan dengan Kabupaten Cianjur.

Bentuk topografi wilayah Kabupaten Sukabumi pada umumnya meliputi permukaan yang bergelombang di daerah selatan dan bergunung di daerah bagian utara dan tengah. Dengan ketinggian berkisar antara 0 - 2.960 m. Dengan adanya daerah pantai dan gunung-gunung antara lain Gunung Salak dan Gunung Gede yang masing-masing mempunyai puncak ketinggian 2.211 m dan 2.958 m menyebabkan keadaan lereng sangat miring (lebih besar dari 35°) meliputi 29 persen dari luas Kabupaten Sukabumi.

Sementara kemiringan antara 13° - 35° meliputi 37 persen dan kemiringan antara 2° - 13° meliputi 21 persen dari luas kabupaten. Sisanya daerah datar meliputi 13 persen dari luas kabupaten. Keadaan topografi yang demikian menyebabkan wilayah Kabupaten Sukabumi menjadi rawan terhadap longsor, erosi tanah dan lain-lain. Namun demikian untuk urusan air ternyata daerah sukabumi ini adalah gudangnya. Hal ini dibuktikan dengan banyaknya aliran sungai dan anak-anak sungainya. Sehingga untuk pengairan Sukabumi tidak ada masalah.

Dari aspek kemampuan tanah (kedalaman efektif dan tekstur), daerah Kabupaten Sukabumi sebagian besar bertekstur tanah sedang (tanah lempung). Kedalaman tanahnya dapat dikelompokkan menjadi 2 (dua) golongan besar yaitu kedalaman tanah sangat dalam (lebih dari 90 cm) dan kedalaman tanah kurang dalam (kurang dari 90 cm). Kedalaman tanah sangat dalam tersebar di bagian utara, sedangkan kedalaman tanah kurang dalam tersebar di bagian tengah dan selatan. Hal ini mengakibatkan wilayah bagian utara lebih subur dibanding wilayah bagian selatan.

Masyarakat yang hidup di kawasan ini adalah masyarakat adat kasepuhan dan masyarakat non adat. Aspek yang membedakan antara masyarakat non adat dengan masyarakat adat adalah keterikatan sosial dan budaya antar komunitas dalam menjalankan aktivitas kehidupannya.

Masyarakat adat yang berada di kawasan halimun sebanyak 35 kelompok kasepuhan. Ada 3 kasepuhan besar yaitu Ciptagelar, Sinarresmi dan Cipta Mulya yang merupakan kasepuhan utama. Pusat komunitas dipegang oleh Cipta gelar.

Masyarakat adat merupakan suatu masyarakat yang pola hidupnya masih memegang teguh nilai-nilai dan aturan-aturan adat yang diwariskan oleh leluhur mereka (*karuhunan*). Adat istiadat yang berlaku di kasepuhan itu mengatur pola kehidupan masyarakat dalam hubungannya dengan sang pencipta. Hal ini terlihat banyak sekali upacara-upacara adat yang diselenggarakan seperti upacara mau nanam padi, memotong padi, menyimpan di lumbung dan sebagainya. Adat juga mengatur pola hubungan masyarakat dengan manusia dan lingkungannya.

Penelitian yang kami lakukan ada di masyarakat Sinarresmi yang dipimpin oleh abah Asep. Ada yang menggugah perasaan peneliti yaitu kondisi masyarakat adat di sana. Sebelum masuk wilayah adat tersebut kesan penulis tentang masyarakat adat adalah kesederhanaan, tidak tersentuh dunia modern seperti teknologi, jauh dari gaya hidup yang serba materialistis. Namun kesan itu luntur ketika sampai di tempat tujuan, tidak ada bedanya dengan perkampungan biasa. Berbeda dengan masyarakat adat di sebelah (Baduy) masyarakat adat kasepuhan menurut peneliti bukan masyarakat adat yang tradisional. Hal ini terlihat pada gambar 1 di bawah ini, ada sebuah jeep milik kepala adat



Dari gambaran di atas menimbulkan pertanyaan apakah masyarakat kasepuhan Sinar Resmi yang kami datangi termasuk criteria masyarakat adat?

Oleh karena itu perlu definisi yang jelas mengenai masyarakat adat. Berikut akan dibahas mengenai masyarakat adat itu sendiri untuk menjawabnya.

MASYARAKAT

Masyarakat (*society*) adalah suatu sistem sosial yang menghasilkan kebudayaan. WJS Poerwadarminta (Kamus Umum Bahasa Indonesia), PN. Balai pustaka 1982 halaman 636 menyebutkan:

“Masyarakat adalah pergaulan hidup manusia (sehimpunan orang yang hidup bersama dalam sesuatu tempat dengan ikatan-ikatan yang tertentu). Masyarakat adalah sekelompok orang yang mempunyai identitas sendiri, yang membedakan dengan kelompok lain dan hidup dan diam dalam wilayah atau daerah tertentu secara tersendiri. Kelompok ini baik sempit maupun luas mempunyai perasaan akan adanya persatuan di antara anggota kelompok dan menganggap dirinya berbeda dengan kelompok lain. Mereka memiliki norma-norma, ketentuan-ketentuan dan peraturan yang dipatuhi bersama sebagai suatu ikatan. Perangkat dan pranata tersebut dijadikan pedoman untuk memenuhi kebutuhan kelompok dalam arti luas. Jadi secara luas bahwa dalam masyarakat terdapat semua bentuk pengorganisasian yang diperlukan untuk kelangsungan hidupnya (masyarakat tersebut)”.

Lingkungan masyarakat adalah suatu bagian dari suatu lingkungan hidup yang terdiri atas antar hubungan individu dengan kelompok dan pola-pola organisasi serta segala aspek yang ada dalam

masyarakat yang lebih luas dimana lingkungan sosial tersebut merupakan bagian daripadanya. Lingkungan sosial dimaksud dapat terwujud sebagai kesatuan-kesatuan sosial atau kelompok-kelompok sosial, tetapi dapat juga terwujud sebagai situasi-situasi sosial yang merupakan sebahagian dari dan berada dalam ruang lingkup suatu kesatuan atau kelompok sosial.

Dalam setiap masyarakat, jumlah kelompok dan kesatuan sosial itu bukan hanya satu, sehingga seorang warga masyarakat bisa termasuk dalam dan menjadi bagian dari berbagai kelompok dan kesatuan sosial yang ada dalam masyarakat tersebut. Bisa masuk dalam kesatuan kekerabatan, anggota organisasi tempat tinggal, anggota organisasi di tempat kerja, anggota perkumpulan tertentu, dsb. Dari itu macam-macam masyarakat bisa berdimensi sbb:

1. Masyarakat industri (*Industrial society*);
2. Masyarakat petani (*Peasant society*);
3. Masyarakat majemuk (*Plural society*);
4. Masyarakat tidak bertempat tinggal tetap (*nomadic society*);
5. Masyarakat produksi dan konsumsi sendiri (*subsistens society*);
6. Masyarakat modern (*Modern society*);
7. Masyarakat tradisional (*traditional society*);
8. Masyarakat konkret (*concrete society*);
9. Masyarakat abstrak (*abstract society*);
10. Masyarakat feodal (*feudal society*);
11. Masyarakat irigasi (*hydraulic society*);
12. Masyarakat berburu dan peramu (*extractive society*)

Di dalam masyarakat terdapat *struktur sosial* yaitu pola hak dan kewajiban para pelaku dalam suatu sistem interaksi yang terwujud dari rangkaian-rangkaian hubungan sosial yang relatif stabil dalam suatu jangka waktu tertentu. Sesuai dengan penggolongan dalam kebudayaan yang bersangkutan dan yang berlaku menurut masing-masing pranata dan situasi-situasi sosial dimana interaksi sosial itu terwujud.

ciri-ciri geografis kawasan adat dapat dibedakan sebagai berikut :

1. Daerah pedalaman (*hinterland*) yaitu daerah yang jauh dari pantai dan laut yaitu mereka yang hidup di *paling hulu-hulu sungai* di daerah landai atau dekat kaki lereng gunung atau dipuncak-puncak gunung;

2. Daerah *di paling hilir sungai* dekat pantai yang jauh dari perjumpaan desa masyarakat berciri komunikasi dan transaksi ekonomi pasar serta pemukiman ramai dan padat;
3. Daerah *pedalaman dengan areal luas* yang pola kehidupannya berburu dan meramu atau bercocoktanam maupun kecakapan lainnya *yang jauh dari perjumpaan desa* masyarakat berciri komunikasi dan transaksi ekonomi pasar serta pemukiman ramai dan padat;
4. Daerah *pedalaman dengan areal luas* yang pola kehidupannya berburu dan meramu atau bercocoktanam maupun kecakapan lainnya *yang tidak terlalu jauh dari dan enggan memanfaatkan* perjumpaan desa masyarakat berciri komunikasi dan transaksi ekonomi pasar serta pemukiman ramai dan padat terdekat;
5. Daerah yang masyarakatnya *hidup di pulau-pulau terpencil* yang jauh dari jangkauan masyarakat kepulauan lainnya yang berciri komunikasi dan transaksi ekonomi pasar serta pemukiman ramai dan padat;

Adapun Ciri-Ciri Masyarakat Hukum Adat :

1. Adanya kelompok manusia yang dalam hal menyangkut integritas mereka, kelompok manusia ini akan bertindak keluar sebagai satu kesatuan.
2. Di dalam kelompok manusia seperti itu terdapat pemerintahan yang mempunyai wewenang membuat peraturan dan memaksa berlakunya peraturan bagi seluruh warga masyarakatnya.
3. Di dalam kelompok manusia yang seperti itu jg terdapat harta kekayaan yang terpisah dari masing-masing harta warga negara anggotanya.
4. Kelompok manusia yang seperti itu mempunyai wilayah sebagai wilayah kekuasaan.
5. Rasa solidaritas antara sesama anggota masyarakat yang bersangkutan masih sangat tinggi.
6. Harta kekayaan kelompok dimaksudkan semata-mata hanya untuk kesejahteraan anggota masyarakat yang bersangkutan.
7. Setiap warga anggota masyarakat yang bersangkutan merasa bertanggung jawab terhadap harta kekayaan masyarakat.
8. Pada setiap warga masyarakat yang bersangkutan tidak terdapat pemikiran tentang pembubaran masyarakatnya.
9. Masyarakat yang bersangkutan dianggap keberadaannya sebagai suatu yg bersifat meta yuridis artinya bahwa keberadaan masyarakat yg bersangkutan bukan dibentuk pihak luar dan tidak mungkin dibubarkan pihak luar.

Sedangkan Ter Haar mendefinisikan :

persekutuan hukum adalah gerombolan-gerombolan yang tertut besifat tetap dengan mempunyai kekuasaan sendiri, pula kekayaan sendiri berupa benda yang kelihatan dan tidak kelihatan mata. Suatu persekutuan hukum itu pada adasarnya sekurang-sekurgnya mempunyai tiga unsur yaitu:

- 1) Merupakan suatu tata susunan yang tetap
- 2) Mempunyai kekuasaan sendiri (pengurus sendiri)
- 3) Mempunyai kekayaan/harta benda baik yang kelihatan maupun yang tidak kelihatan oleh mata

Adapun hukun adat itu sendiri mempunyai cirri sebagai berikut:

1. Hukum adat mempunyai hukum yang tidak tertulis
2. Peraturan-peraturan hukum adat tertuang dalam petuah-petuah yang memuat asas-asas kehidupan dalam masyarakat
3. Asas-asas itu dirumuskan dalam bentuk pepatah-pepatah, pepitih-pepitih, seloka-seloka, cerita-cerita, perumpamaan.
4. Kepala adat selalu memungkinkan ikut campur tangan dalam segala urusan
5. Faktor-faktor dari segala kepercayaan atau agama sering tidak dapat dipisahkan karena erat terjalin dengan segi hukum dalam arti yang sempit
6. Faktor pamprih sukar dilepaskan dari faktor bukan pamprih
7. Ketaatan dalam melaksanakannya lebih didasarkan pada rasa harga diri setiap anggota masyarakat

Untuk mengenal adat lebih jauh perlu mengenal watak/ sifat dari adat. Ada beberapa watak atau sifat hukum adat diantaranya (http://sahlan-safa.blogspot.com/2012/10/kriteria-hukum-adat-di-indonesia_22.html):

1. bersifat tradisional, bahwa ketentuan dalam huku adat ini selalu ada hubungannya dimasa lampau secara berurutan dapat diketahui. Hal ini dapat diketahui dari pada adat yang menyatakan bahwa tidak ada sesuatu ketentuan yang tidak berpangkal pada sebuah dongeng dari masa lampau. Dongeng semacam ini mempunyai sifat pembenar terhadap suatu ketentuan hukum adat tersebut karena faktor inilah sering kali ditafsirkan sebagai suatu kekolotan yang tidak sesuai dengan

tuntutan jaman. Misalnya: di Minagkabau jika ada hubungan kekerabatan (satu marga) antara pria dan wanita maka tidak diperbolehkan menikahinya

2. bersifat suka pamor (yang keramat) ketentuan hukum adat mempunyai sifat pamor yang keramat unsur-unsur yang berasal dari bidang kepercayaan memegang peranan penting dalam ketentuan-ketentuan hukum adat tersebut
3. bersifat luwes, ketentuan-ketentuan hukum adat sebagai hukum yang bersumber dalam kehidupan masyarakat yang selalu mengalami perkembangan masyarakat yang bersangkutan. Hal ini dimungkinkan karena hukum adat hanya memuat asas-asasnya saja tidak memberikan perincian yang mendetail.
4. Bersifat dinamis, pengertiannya, adat itu dalam perkembangannya sejalan dan seirama dengan perkembangan yang terjadi didalam kehidupan bermasyarakat. Sifat dinamis dalam hukum adat tidak berarti bahwa hukum adat berkembang secara liar tanpa memperhatikan asas-asas yang ada dan mengabaikan begitu saja segala sesuatu dari masa silam. Disisi lain perubahan dan perkembangan selalu dilakukan dengan kebijaksanaan dan kewaspadaan melalui penelitian-penelitian secara kritis.

Dari berbagai penjelasan mengenai adat di atas, maka peneliti memberikan simpulan bahwa masyarakat Kasepuhan termasuk masyarakat adat.

MASYARAKAT ADAT SINAR RESMI

- Jumlah Kepala Keluarga (KK) dalam masyarakat adat kasepuhan Sinar Resmi 44 KK dengan jumlah penduduk kurang lebih 200 orang.
- Pemimpin adat adalah keturunan langsung dari pemimpin adat sebelumnya, dimana sekarang dipimpin oleh “abah” Asep. Abah disini berarti pemimpin adat. Abah Asep merupakan anak dari abah Harja yang merupakan pemimpin adat sebelumnya.
- Ada struktur organisasi dalam masyarakat mulai dari pemimpin, panglima keamanan, penjaga pengairan dan sebagainya. Lihat gambar 2 di bawah ini



Gambar 2

- Untuk pertanian Memiliki 46 jenis padi dengan panen 1 kali tiap tahun dan tanpa pupuk apapun. Inilah salah satu keunggulan dari masyarakat adat yang masih menjaga nilai tradisi untuk tidak merusak alam. Panen satu kali untuk padi dimaksud untuk menjaga kesuburan tanah. Tanpa penggunaan pupuk, jelas tidak mencemari lingkungan. Karena baik pupuk maupun pestisida lambat laun akan merusak tanah, bukan hanya tanah di tempat tersebut tapi akan merusak sekitarnya mengikuti arah air. Peneliti sempat makan nasi tersebut, dan kami rasakan nasi tersebut kadar gula sangat sedikit, sehingga aman untuk kesehatan.
- Ada satu hal yang patut dicatat dari pola kehidupan masyarakat adat Banten Kidul. Yakni melimpahnya bahan pangan. Ketika orang-orang kota sulit mendapatkan beras murah dan berkualitas, maka sebaliknya bagi masyarakat Ciptagelar. Bahkan konon, hingga dua tahun mereka tak bakal kehabisan beras. Itu semua berkat adanya leuit. Apa sebenarnya leuit ini?
- Bagi orang Sunda yang hidup di pedesaan, leuit memang bukan sesuatu yang asing, meski sekarang fungsinya sudah tergerus zaman. Di masa lalu, leuit punya peran vital, sebagai gudang penyimpanan gabah atau beras hasil panen. Pada saat musim paceklik, simpanan gabah itu ditumbuk untuk kemudian dijadikan pemenuhan makan sehari-hari. Di zaman modern sekarang, bisa dikatakan leuit nyaris punah. Apalagi di daerah perkotaan, orang lebih menyukai sesuatu yang serba instan.



Gb 3: leuit/ penyimpanan beras

- Masyarakat Adat Kasepuhan menghuni dan hidup di daerah Hutan sejak ratusan tahun yang lalu, mereka percaya bahwa mereka adalah anak turun dari prabu Siliwangi. Kehidupan mereka sangat menyatu dengan alam, mereka berprinsip bahwa mereka hidup dari alam oleh karena itu mereka juga akan menjaga alam sebaik-baiknya. Bahkan mereka sudah mengenal konsep adanya hutan lindung, untuk menjaga agar fungsi hutan dan segala habitatnya terjaga. Hutan lindung yang mereka jaga biasanya mereka pagari dengan cerita tentang hutan larangan, bahwa ada penghuni lain di dalam hutan tersebut, dengan demikian masyarakat yang tidak berkepentingan akan takut bila masuk ke sana. Konsep-konsep ini sudah diajarkan turun temurun, sehingga tanpa disadari mereka telah membuat kebijakan tersendiri dalam melestarikan alam. Mereka percaya bahwa kalau mereka menjaga alam, maka alam juga akan menjaga mereka.
- Namun menurut sumber yang dapat dipercaya wilayah kasepuhan ini termasuk wilayah perluasan Taman Nasional, dimana Taman Nasional akan diperluas hingga 113.000 ha. Masyarakat ternyata sudah mengetahui hal ini, mereka menginginkan sistem tumpangsari, seperti pada waktu dikelola oleh perum Perhutani (dulu merupakan daerah konservasi). Namun dengan berubahnya pengelolaan menjadi Taman Nasional tentunya sistem ini tidak dapat berjalan. Taman Nasional dibagi dalam zona-zona yang sebenarnya sudah dipunyai masyarakat adat Kasepuhan.

- Dalam penertapan batas ini (batas THGH dengan masyarakat) masyarakat tidak pernah dilibatkan. Inilah yang membuat mereka kecewa.

III. KEBIJAKAN TAMAN NASIONAL GUNUNG HALIMUN

Taman Nasional Gunung Halimun - Salak (TNGHS) adalah salah satu [taman nasional](#) yang terletak di [Jawa](#) bagian barat. Kawasan konservasi dengan luas 113.357 hektare ini menjadi penting karena melindungi [hutan hujan dataran rendah](#) yang terluas di daerah ini, dan sebagai wilayah tangkapan air bagi kabupaten-kabupaten di sekelilingnya. Melingkup wilayah yang bergunung-gunung, dua puncaknya yang tertinggi adalah [Gunung Halimun](#) (1.929 m) dan [Gunung Salak](#) (2.211 m). [Keanekaragaman hayati](#) yang dikandungnya termasuk yang paling tinggi, dengan keberadaan beberapa jenis fauna penting yang dilindungi di sini seperti [elang jawa](#), [macan tutul jawa](#), [owa jawa](#), [surili](#) dan lain-lain. Kawasan TNGHS dan sekitarnya juga merupakan tempat tinggal beberapa kelompok [masyarakat adat](#), antara lain masyarakat adat Kasepuhan Banten Kidul dan masyarakat [Baduy](#).

Seperti kita ketahui bahwa secara administratif, kawasan konservasi TN Gunung Halimun – Salak termasuk ke dalam wilayah tiga kabupaten, yakni Kabupaten Bogor dan Sukabumi di Jawa Barat, dan Lebak di Propinsi Banten. Topografi wilayah ini berbukit-bukit dan bergunung-gunung, pada kisaran ketinggian antara 500–2.211 m dpl. Puncak-puncaknya di antaranya adalah G. Halimun Utara (1.929 m), G. Ciawitali (1.530 m), G. Kencana (1.831 m), G. Botol (1.850 m), G. Sanggabuana (1.920 m), G. Kendeng Selatan (1.680 m), G. Halimun Selatan (1.758 m), G. Endut (timur) (1.471 m), G. Sumbul (1.926 m), dan G. Salak (puncak 1 dengan ketinggian 2.211 m, dan puncak 2 setinggi 2.180 m).^[1] Jajaran puncak gunung ini acapkali diselimuti kabut (bhs Sd. *halimun*).



Gb 4 : Peta TNGHS

Sejarah Kawasan

Wilayah Gunung Halimun telah ditetapkan menjadi [hutan lindung](#) semenjak tahun 1924, luasnya ketika itu 39.941 ha. Kemudian pada 1935 kawasan hutan ini diubah statusnya menjadi Cagar Alam Gunung Halimun. Status [cagar alam](#) ini bertahan hingga tahun 1992, ketika kawasan ini ditetapkan menjadi Taman Nasional Gunung Halimun dengan luas 40.000 ha, sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No. 282/Kpts-II/1992 tanggal 28 Februari 1992. Sampai dengan lima tahun kemudian, taman nasional yang baru ini pengelolaannya ‘dititipkan’ kepada [Taman Nasional Gunung Gede – Pangrango](#) yang wilayahnya berdekatan. Baru kemudian pada 23 Maret 1997, taman nasional ini memiliki unit pengelolaan yang tersendiri sebagai Balai Taman Nasional Gunung Halimun.

Pada tahun 2003 atas dasar SK Menteri Kehutanan No.175/Kpts-II/2003, kawasan hutan BTN Gunung Halimun diperluas, ditambah dengan kawasan hutan-hutan Gunung Salak, Gunung Endut dan beberapa bidang hutan lain di sekelilingnya, yang semula merupakan kawasan hutan di bawah pengelolaan [Perum Perhutani](#). Sebagian besar wilayah yang baru ini, termasuk kawasan

hutan Gunung Salak di dalamnya, sebelumnya berstatus hutan lindung. Namun kekhawatiran atas masa depan hutan-hutan ini, yang terus mengalami tekanan kegiatan masyarakat dan pembangunan di sekitarnya, serta harapan berbagai pihak untuk menyelamatkan fungsi dan kekayaan ekologi wilayah ini, telah mendorong diterbitkannya SK tersebut. Dengan ini, maka kini namanya berganti menjadi Balai Taman Nasional Gunung Halimun – Salak, dan luasnya bertambah menjadi 113.357 ha.

Adapun kegiatan-kegiatan yang dilakukan pelaksana TNGHS untuk mengamankan kawasan hutan halimun:

1. Preventif

- Patroli untuk memantau gangguan
- Pemeliharaan batas kawasan
- Penyuluhan bina cinta alam
- Anjingsana

2. Represif

- Penyelesaian perambahan hutan
- Pengembangan daerah penyangga dengan usaha pedesaan penanaman tanaman palawija

Agar tidak terjadi benturan dalam masyarakat maka dibentuk zona khusus masyarakat, dimana penetapan “**zona khusus masyarakat koridor**” di TNGHS merupakan pilihan yang tepat. Ada tiga pertimbangan, kebijakan ini diambil, yaitu:

Pertama, keberadaan tanah garapan telah ada sebelum menjadi kawasan TNGHS pada tahun 2003. Adalah tidak bijak jika regulator tidak menghargai akses masyarakat yang diberikan pada waktu pengelolaan hutan produksi oleh Perum Perhutani yang dikenal melalui PHBM. Dengan agroforestry, tanaman pertanian ditanam di sela-sela tanaman pokok. Masyarakat mengikat kontrak untuk periode tertentu dengan memanfaatkan lahan garapan dan menjaga tanaman pokok. Walaupun system ini di lapangan tidak efektif 100%, karena kompetisi ruang cahaya. Tanaman pokok sering dikorbankan

melalui penjarangan dan pemangkasan berat, sehingga tanaman pokok tumbuh tinggi ramping.

Kedua, fungsi koridor sangat penting bagi makhluk hidup lain. Berkurangnya Owa Jawa (*Hylobates moloch*) di koridor menjadi pertanda rusaknya koridor ini. Dari luas koridor 4.200 ha, 1/3-nya sudah menjadi semak belukar. Pohon-pohon besar sebagian telah menghilang. Owa Jawa sangat bergantung pada pohon besar, karena fauna ini *umbrella species*, yang bergerak dan mencari pakan dari dahan satu ke dahan lainnya. Belum lagi Macan Tutul Jawa (*Panthera pardus melas*) yang menjadi identitas satwa Jawa Barat (Keputusan Gubernur Nomor 27 tahun 2005) juga terancam terusir dari tempat ini. Tak kalah pentingnya adalah hulu sungai Cianten yang merupakan anak hulu Cisadane juga ada di sini.

Ketiga, Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.56/2006 tentang Zonasi Taman Nasional memungkinkan mengakomodir keterlanjuran kebijakan Pemerintah akibat alih fungsi hutan produksi/lindung. Pinjam pakai kawasan yang dulu diberikan pada waktu statusnya masih hutan produksi/lindung perlu dilanjutkan, termasuk PHBM.

IV. KEARIFAN LOKAL VS KEBIJAKAN TAMAN NASIONAL

Pemerintah mengeluarkan Kebijakan Taman Nasional adalah untuk melindungi dan melestarikan flora dan fauna yang ada di hutan. Adanya perambahan hutan yang mengakibatkan kerusakan hutan serta berkurangnya biota hutan adalah awal dari kerusakan lingkungan. Hal inilah yang tidak dikehendaki pemerintah maupun masyarakat. Apalagi kalau melihat data adanya kondisi wilayah Sukabumi yang rawan longsor karena 37 % wilayah Sukabumi kemiringan tanah antara 13° - 35°. Oleh karena itu bagian wilayah yang paling atas harus dihijaukan (dengan tanaman keras). Artinya pemerintah harus mempertahankan fungsi hutan wilayah-wilayah atas.

Namun di sisi lain masyarakat yang tinggal di hutan terutama masyarakat adat yang telah bertahun-tahun tinggal dan matapencaharian dengan mengusahakan pertanian di hutan tersebut. Disamping itu banyak juga perambah hutan yang berasal dari luar daerah yang ingin mengeksploitasi hutan. Masyarakat yang menghuni wilayah hutan tersebut terbagi dua yaitu masyarakat adat itu sendiri yang telah menetap selama ratusan tahun, serta masyarakat pendatang.

Untuk masyarakat adat mereka mempunyai peraturan yang sangat jelas dalam mengelola sumberdaya hutan. Mereka membagi hutan menjadi tiga fungsi yaitu:

- leuweung titipan
- leuweung tutupan
- leuweung garapan

Dimana masing-masing mempunyai fungsi yang berbeda demikian juga dengan pengusahaannya. Leuweung titipan adalah hutan yang tidak boleh diusahakan sama sekali, masyarakat wajib menjaganya (hutan larangan). Leuweung tutupan adalah hutan untuk masyarakat diperbolehkan mengambil hasil hutan, seperti ranting, semak-semak, yang sekedar untuk menambah kebutuhan hidup saja. Leuweung garapan inilah yang diperbolehkan diusahakan seperti lading, persawahan dan sebagainya.

Kalau melihat adanya kearifan local dengan kebijakan pemerintah ini terlihat sangat sinkron dalam hal pelestarian lingkungan. Namun mengapa masih banyak permasalahan mengenai pengelolaan wilayah hutan? Hal ini mungkin disebabkan pihak kehutanan sulit membedakan antara masyarakat adat dengan masyarakat biasa.

Padahal masyarakat adat dari berbagai sumber peraturan masih diakui seperti table di bawah ini.

SYARAT PENGAKUAN MASYARAKAT ADAT

Asal Peraturan	PASAL	ISI
UUD45	18 b ayat 2	Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat beserta hak2 tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai dengan perkembangan masyarakat dan prinsip Negara kesatuan republic Indonesia, yang diatur dalam undang-undang.
UU NO 41 TH 99 TTG KEHUTANAN	281 ayat 3	<p>Identitas budaya dan hak masyarakat tradisiomal dihormati selaras dengan perkembangan jaman dan peradaban</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya, berhak: <ol style="list-style-type: none"> a. Melakukan pengungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan; b. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku yang tidak bertentangan dengan undang-undang; dan c. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya. 2. Pengukuhan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat 1 ditetapkan dengan peraturan daerah. 3. Ketentuan lebih lanjut sebagaimana dimaksud pada ayat 1 dan 2 diatur dengan peraturan daerah.

UU NO 18 TH 2004 TTG PERKEBUNAN		Masyarakat hukum adat yang menurut kenyataannya masih ada, jika memenuhi unsur: a. Masyarakat masih dalam bentuk paguyuban (rechtsgememschaft); b. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat; c. Ada wilayah hukum adat yang jelas; d. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan e. Ada pengukuhan dengan peraturan daerah.
---------------------------------------	--	---

Dari table tersebut berdasarkan Undang-undang No. 41 Tahun 1999 Bab IX Pasal 67 Ayat 1 menyebutkan bahwa, masyarakat hukum adat sepanjang menurut keberadaannya masih ada dan diakui keberadaannya dan mempunyai hak :

1. Melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan.
2. Melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan Undang-undang.
3. Mendapatkan pemberdayaan dalam rangka peningkatan kesejahteraannya.

Namun menurut Steni:”Masih banyak hukum dan kebijakan di Indonesia yang mewarisi cara berpikir regim penjajah colonial dan otoritarian ORBA (orde baru), dimana posisi masyarakat adat, terutama hak tenure (penguasaan) mereka atas sumberdaya alam, sangat lemah bahkan diabaikan. (bernadinus Steni, 2009).

Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya jika menurut kenyataan memenuhi unsur-unsur antara lain :

1. Masyarakat masih dalam bentuk penguyuban.
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat pengusaha adatnya.
3. Ada wilayah hukum adat yang jelas.
4. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati.

Masyarakat adat juga memiliki kekayaan alam yang terkandung di dalamnya serta kebebasan untuk mengelola serta memanfaatkan sumber daya alam secara arif. Kegiatan hutan rakyat dalam aktifitas tanah dan hutan untuk dijadikan sumber kehidupan berlangsung secara turun-temurun bahkan eksistensi tradisional masyarakat hukum adat tumbuh dan tersebar sejak dahulu sebagai pengelola tanah hutan. Tanah ulayat dan hukum adat yang dilestarikan berlangsung terus menerus secara swakelola di berbagai wilayah. (<http://pengertian-definisi.blogspot.com/2011/03/hukum-adat-dan-masyarakat-hukum-adat.html>)

Prof. Maria memperingatkan adanya kesalahan utama yang dilakukan oleh rezim orde baru adalah bahwa tanah tidak diperhitungkan sebagai strategi pembangunan akan tetapi dijadikan obyek untuk berlangsungnya berbagai kegiatan pembangunan. (maria SW, dalam dinamika pemikiran tentang pembangunan hukum tanah nasional suatu kumpulan tulisan mengenang alm Prof Boedi Harsono, trisakti jakarta), selanjutnya Kebijakan yang pro pertumbuhan di atas telah menimbulkan berbagai dampak lain

1. Tanah yang makin langka dan mundur kualitasnya
2. Konflik penguasaan dan pemanfaatan sumberdaya alam termasuk tanah baik yang bersifat structural maupun horizontal semakin tajam dan meningkat kuantitasnya.
3. Kemiskinan dan semakin terbatasnya lapangan kerja yang antara lain disebabkan karena alih fungsi tanah utamanya tanah pertanian untuk penggunaan non pertanian (industry perumahan jasa/pariwisata infrastruktur dan lain-lain)
4. Semakin timpangnya akses terhadap perolehan dan pemanfaatan tanah/sumberdaya alam karena perbedaan akses modal dan akses politik
5. Semakin terdesaknya hak-hak masyarakat adat/ masyarakat local terhadap sumber daya alam yang menjadi ruang hidup (lebensraum) baik diambil secara formal oleh pihak lain (dengan atau tanpa ganti kerugian yang memadai) atau karena tidak diakuinya (secara langsung atau tidak langsung) hak-hak masyarakat adat. Masyarakat local atas sumber daya alam termasuk tanah oleh Negara

Oleh karena itu perlu adanya perubahan paradigm dalam pengelolaan wilayah hutan. Masyarakat adat haruslah diikutkan dalam proses kebijakan serta pengelolaan dalam kawasan hutan, karena merkalah

yang terlebih dahulu menepati dan mereka juga sudah ada kebijakan-kebijakan yang sama dengan kebijakan dari pemerintah. Jika perlu pemimpin adat dapat dijadikan pemangku hutan disana.

Simpulan

- Masyarakat adat kasepuhan sebenarnya telah melakukan tindakan-tindakan pelestarian lingkungan
- Batas antara wilayah kehutanan dengan perkampungan belum jelas
- Belum ada per-da yang mengatur masyarakat adat kasepuhan

Saran

- Perlunya aparat kehutanan merubah paradigma dan meningkatkan program zona khusus masyarakat, yang berkolaborasi dengan masyarakat untuk mengelola hutan
- Perlunya ketegasan dalam mengelola perbatasan antara kawasan hutan dengan perkampungan
- Perlunya perlindungan masyarakat adat dengan menerbitkan semacam perda yang mengukuhkan keberadaan mereka