

BAB I

PENDAHULUAN

1.1 Latar Belakang Masalah

Konflik menjadi bagian yang melekat pada manusia dalam berbagai dimensi kehidupan, baik ekonomi, sosial, politik, budaya, agama dan lain-lain, sehingga konflik sudah ada semenjak manusia itu sendiri ada. Umumnya, konflik terjadi ketika ada interaksi dua atau lebih individu, kelompok atau organisasi dimana satu pihak melihat ide, pemikiran, perasaan, persepsi dan kehendak yang bertentangan dengan pihak lain.¹ Hubungan-hubungan dan interaksi yang terjadi antar individu atau kelompok memiliki berbagai orientasi dan kepentingan, salah satu dari hubungan yang banyak dibicarakan adalah hubungan sosial, ekonomi dan politik yang menyangkut penguasaan atas sumber daya.

Salah satu konflik mengenai penguasaan atas sumber daya adalah konflik agraria atau pertanahan. Protes-protes terhadap klaim penguasaan dan pemilikan terhadap tanah merupakan gejala klasik yang tetap aktual dan terjadi di berbagai tempat di dunia terutama di Negara-negara yang sedang berkembang.² Tanah merupakan bagian yang integral dengan manusia sebagai tempat untuk pemenuhan kebutuhan hidup, tempat tinggal dan berbagai pemanfaatan bernilai ekonomi lainnya. Dengan itu pula, konflik klaim penguasaan tanah dan pemanfaatannya selalu muncul dan menjadi topik yang menarik untuk dibahas.

¹ Centre for Multyparty Democracy (CMD). *Conflict Management and Resolution Manual*. Malawi

² Afrizal. *Sosiologi Konflik Agraria, Protes-protes Agraria Dalam Masyarakat Indonesia Kontemporer*. (Padang: Andalas university Press, 2006). Hlm-2

Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA) mengkategorikan berbagai konflik agraria yang terjadi di Indonesia ke dalam beberapa sektor, antaraanya perkebunan, properti, infrastruktur, pertanian, kehutanan, pesisir/laut dan pertambangan. Peneliti memperoleh data jumlah kasus konflik agraria dari tahun 2018 sampai 2020 berdasarkan laporan akhir tahun yang dirilis Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA), sebagai berikut:

Tabel 1.1
Angka Konflik Agraria Dari Tahun 2018-2020

Tahun	Perkebunan	Properti	Infrastruktur	Pertanian	Kehutanan	Pesisir	Pertambangan	Jumlah
2018	144	137	16	53	19	12	29	410
2019	87	46	83	3	20	6	24	279
2020	122	20	30	2	41	3	12	241

Sumber: Diolah dari data sekunder

Berdasarkan tabel di atas, terjadi penurunan angka konflik agraria di semua sektor kecuali di sektor perhutanan. Hutan menjadi arena pertarungan kepentingan oleh berbagai pihak yang memiliki kepentingan untuk penguasaan sumber daya. Perbedaan kepentingan ini bisa diklasifikasikan pada sistem penguasaan oleh masyarakat (*Costomary Tenure Systems*) dengan sistem penguasaan yang digunakan oleh negara (*Statutory Tenure Systems*).³ Secara agregat, konflik kehutanan yang terjadi di tahun 2020 didominasi oleh akibat

³ Naldi Gantika. Pemetaan dan Analisa Konflik Antara Masyarakat Desa Menamang Kiri Dan PT Surya Hutani Jaya Kabupaten Kutai Kartanegara Kalimantan Timur. *Unes Law Review*. 2(4), 2020: 420-433

aktivitas perusahaan-perusahaan Hutan Tanaman Industri (HTI) dengan angka 34 konflik, Hutan Lindung (HL) 6 konflik dan perusahaan HPH 1 konflik.⁴

Konflik penguasaan dan pemilikan atas hutan disebut juga konflik tenurial. Kata tenurial berasal dari bahasa latin “*tenere*” yang memiliki arti memelihara, memegang, memiliki.⁵ Menurut Larson, tenurial menyangkut siapa yang memiliki lahan hutan, siapa yang memanfaatkan, mengelola, dan memutuskan sumber daya hutan.⁶ Berdasarkan peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan nomor 84 tahun 2015 tentang Penanganan Konflik Tenurial di dalam kawasan hutan disebutkan bahwa konflik tenurial adalah berbagai bentuk perselisihan atau pertentangan klaim penguasaan, pengelolaan, penggunaan dan pemanfaatan kawasan hutan.

Penelitian mengenai konflik tenurial pernah juga dilakukan oleh para akademisi dan ahli, beberapa diantaranya penelitian yang dilakukan oleh Naldi Gantika⁷, Muhammad Azhari Akhirullah dan Bakti⁸ dan Adib Munawar⁹. Dari berbagai penelitian yang telah dilakukan oleh peneliti di atas, maka secara keseluruhan konflik tenurial dapat digolongkan dalam beberapa bentuk konflik, antaraanya: (1) Konflik antara masyarakat Adat dengan Kementerian Kehutanan

⁴ Sumber: http://kpa.or.id/media/baca2/siaran_pers/223/Catahu_2020_KPA:_Pandemi_Covid-19_dan_Perampasan_Tanah_Berskala_Besar/ diakses pada Sabtu, 09 Juli 2021 pukul 8.50 WIB

⁵ Susilowati. Konflik Tenurial dan Sengketa Tanah Kawasan Hutan yang Dikelola oleh Perum Perhutani. *Jurnal Repertorium*. Edisi 3, 2015: 143-151

⁶ Anne M. Larson. *Hak Tenurial dan Akses Ke Hutan*. (Bogor: Cifor, 2006)

⁷ Fakultas Hukum Ekasakti Padang, dengan judul penelitian “Pemetaan dan Analisa Konflik Antara Masyarakat Desa Menamang Kiri Dan PT Surya Hutani Jaya Kabupaten Kutai Karta Negara Kalimantan Timur”

⁸ Fakultas Hukum Universitas Syiah Kuala, dengan judul Penelitian “Konflik Tenurial Antara Kesatuan Pengelolaan Hutan Tahura Pocut Meurah Intan Dengan Masyarakat Setempat”

⁹ Penyuluh Kehutanan Madya Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan, dengan judul Penelitian “ Konflik Lahan Dan Alternatif Solusi Pada Areal IUPHKm apoktan Tandung Billa Kota Palopo”

yang disebabkan oleh ditetapkannya sebuah wilayah adat sebagai hutan Negara; (2) Konflik antara masyarakat petani pendatang dengan Kemenhut dan Pemerintah Daerah, hal ini disebabkan oleh Petani yang membuka lahan atau beraktivitas di kawasan hutan; (3) Konflik antara masyarakat desa dengan Kemenhut yang disebabkan oleh kawasan hutan memasuki wilayah desa; (4) Konflik antara masyarakat dengan calo tanah, elit politik, kemenhut dan BPN, seperti adanya makelar/calo tanah yang didukung oleh organisasi masyarakat (Ormas) atau partai politik dengan memperjualbelikan tanah kawasan hutan dan bantuan penerbitan sertifikat atas tanah tersebut; (5) Konflik antara masyarakat lokal (adat) dengan pemegang izin, ini terjadi akibat Kemenhut melakukan klaim kawasan hutan pada wilayah masyarakat adat yang kemudian memberikan izin pengelolaan pada pihak lain.¹⁰

Adapun konflik tenurial yang akan Peneliti teliti adalah konflik penguasaan dan pemilikan lahan hutan antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak Nagari Matua Mudiak. Konflik terjadi ketika masyarakat adat Nagari Lawang mengklaim sebagian lahan IUPHKm Padang Kubuak Nagari Matua Mudiak sebagai tanah ulayat kaum. Konflik ini terjadi antara dua Nagari (Desa) di Kecamatan Matur Kabupaten Agam.

Konflik diketahui terjadi pada 16 November 2018, dimana terjadi peristiwa pengrusakan fasilitas Kantor Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL) Agam

¹⁰ Myrna Safitri, Muayat Ali Muhsi, Mumu Muhajir, Muhammad Shohibuddin, Yance Arizona, Martua Sirait, Grahata Nagara, Andiko, Sandra Moniaga, Hasbi Berliani, Emila Widawati, Siti Rakhma Mary, Gama Galudra, Suwito, Andri Santosa, Hery Santoso. *Menuju Kepastian Dan Keadilan Tenurial*. (Jakarta: Epistema Institute, 2011) Hlm:23-24

Raya dan tanaman HKm (Hutan Kemasyarakatan) Padang Kubuak Nagari Matua Mudiak oleh sekelompok orang yang mengklaim bahwa tanah/lahan yang dikelola dalam program HKm tersebut merupakan tanah ulayat kaum masyarakat di Nagari Lawang. Sementara pengelolaan HKm Padang Kubuak telahh mendapatkan izin berdasarkan Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor: SK.2065/Menlhk-PSKL/PKPS/PSL.0/4/2017 tentang Izin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm) Padang Kubuak seluas 288 Ha.¹¹

Ada hal yang menarik perhatian Peneliti bahwa jauh sebelum terjadi konflik antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak Nagari Matua Mudiak berdasarkan sebuah dokumen¹² yang Peneliti peroleh, dijelaskan bahwa pada tahun 2012 hutan yang bersengketa juga dalam konflik tenurial antara masyarakat adat Nagari Lawang dengan Negara (Pemerintah). Dimana pada tahun 2012 telahh dilaksanakan Tata Batas Definitif Kawasan Hutan Lindung Maninjau Utara Kabupaten Agam oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah I dan sebagian wilayah yang ditetapkan adalah tanah ulayat kaum masyarakat di Nagari Lawang.

Mengetahui wilayah atau tanah ulayat ditetapkan sebagai kawasan hutan lindung, Pemerintah Nagari Lawang bersama Kerapatan Adat Nagari (KAN) Lawang serta tokoh adat yang berwenang atas tanah tersebut melayangkan Surat

¹¹ Sumber: <https://klikpositif.com/baca/35711/masyarakat-padang-kubuak-agam-kelola-288-hektare-hkm> diakses pada Rabu, 27 Januari 2021 pukul 21.10 WIB

¹² laporan Nomor LP./VII/BPKH/I-2/2012 tentang Hasil Tata Batas Defenitif Kawasan Hutan Lindung Maninjau Utara Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat Tahun 2012 oleh Balai Pemantapan Kawasan Hutan Wilayah I

Keterangan bernomor 13.06.04/SKT/VIII/2012 yang berisi penolakan terhadap pemancangan tata batas definitif hutan lindung pada tanah ulayat kaum masyarakat Nagari Lawang. Juga dalam dokumen yang sama, penolakan tidak hanya di Nagari Lawang, penolakan juga terjadi di Nagari Malalak melalui Forum Anak Nagari Malalak (FANAMA) pada tahun 2013.

Berdasarkan gambaran konflik yang Peneliti jelaskan di atas, konflik tenurial antara masyarakat Nagari Lawang dengan Kelompok HKm Padang Kubuak Nagari Matua Mudiak dapat digolongkan ke dalam jenis konflik antara masyarakat lokal (adat) dengan pemegang izin. Konflik ini diawali dengan ditetapkannya tanah masyarakat adat Nagari Lawang menjadi kawasan hutan oleh Pemerintah dan Pemerintah memberikan izin hak pemanfaatan kepada pihak lain.

Konflik tenurial yang serupa juga terjadi antara kelompok masyarakat di kelurahan Battang dan Battang Barat di Kecamatan Wara Barat Kota Palopo Provinsi Sulawesi Selatan seperti yang diteliti oleh Adib Munawar¹³, dimana terjadi klaim tanah adat oleh sekelompok masyarakat pada areal Hutan Kemasyarakatan (HKm) Gapoktan Tandung Billa. Tanah/lahan yang menjadi sengketa adalah lahan eks HGU PT Hasil Bumi Indonesia (HBI) yang telah habis izin usaha pada tahun 1998 dan Pemerintah Kota Palopo mengembalikan lahan tersebut sebagai kawasan hutan Lindung pada tahun 2004. Adanya dua kelompok yang ingin memanfaatkan tanah/lahan, yaitu kelompok masyarakat adat Ba'tan dan gabungan kelompok tani (Gapoktan) Tandung Billa menyeret kedua kelompok tersebut pada konflik tenurial.

¹³ Penyuluh kehutanan Madya Dinas Kehutanan Provinsi Sulawesi Selatan

Jika diamati, protes-protes agraria yang dilakukan masyarakat terhadap Negara atau korporasi adalah bentuk mempertahankan apa yang menjadi hak milik mereka. Secara historis, tanah ulayat tidak hanya bernilai ekonomi dalam pemenuhan kebutuhan, melainkan memiliki nilai-nilai leluhur yang harus dijaga dan dipertahankan oleh masyarakat hukum adat sebagai identitas kebudayaan. Khususnya dalam tambo adat di Minangkabau, didapatkan kejelasan tentang ulayat bahwa tanah ulayat di Minangkabau tidak mengandung istilah pemisahan antara permukaan bumi dengan segala isinya dan ulayat berada di tangan Penghulu (Pimpinan Kaum di suku). Dalam tambo juga menyebutkan, penghulu sebagai pemimpin masyarakat hukum adat dan penguasa ulayat mempunyai tanggung jawab untuk menjaga, mengatur penggunaan, pemanfaatan dan pewarisan ulayat kepada kemenakannya, dalam tambo disebutkan “*Biriak biriak tabang ka samak, dari samak tabang ka halaman, dari niniak turun ka mamak, dari mamak turun ka kamanakan*”.¹⁴

Tanah ulayat juga merupakan kondisi konstitutif yang diakui oleh Negara sebagai suatu yang melekat pada masyarakat adat sebagai bentuk pengakuan atas hak tradisional, hal ini sebagaimana termaktub dalam UUD 1945 pasal 18b ayat (2)¹⁵. Tidak hanya pengakuan oleh Negara, dunia Internasional juga telah memperjuangkan pengakuan atas hak tradisional pada Deklarasi Hak-Hak Masyarakat Adat (*United Nation Declaration on The Rights of Indegenous*

¹⁴ Helmy Panuh. *Pengelolaan Tanah Ulayat Nagari Pada Era Desentralisasi Pemerintahan Di Sumatera Barat*.(Depok: Raja Grafindo Persada, 2012) Hlm-200

¹⁵ Negara mengakui dan menghormati kesatuan-kesatuan masyarakat hukum adat serta hak-hak tradisionalnya sepanjang masih hidup dan sesuai perkembangan masyarakat dan prinsip Negara Kesatuan Republik Indonesia yang diatur dalam Undang-undang.

Peoples) Pasal 26 ayat (3)¹⁶ yang diadopsi majelis umum Perserikatan Bangsa-Bangsa (PBB) pada tanggal 13 September 2007.¹⁷ Hal inilah yang menjadi alasan dan dasar pembelaan masyarakat hukum adat Nagari Lawang dalam mempertahankan dan memperjuangkan haknya.

Pada sisi lain ketika Negara (Pemerintah) berupaya melaksanakan pemberdayaan, pembangunan dan penjagaan ekosistem kehutanan, Pemerintah harus melakukan tindakan untuk dapat mengakses penguasaan suatu lahan atau pertanahan, salah satunya adalah pada program perhutanan sosial. Hutan Kemasyarakatan (HKm) merupakan salah satu dari program perhutanan sosial, yaitu pengelolaan hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat setempat.¹⁸ Hutan Negara yang dimaksud adalah kawasan hutan lindung dan kawasan hutan produksi sebagaimana disebutkan dalam Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.88/Menhut-II/2014 serta syarat dan ketentuan pengajuan pengelolaan untuk program Hutan Kemasyarakatan (HKm) diatur lebih lanjut dalam peraturan ini. Dikeluarkannya kebijakan ini ditujukan untuk mengurangi kemungkinan konflik di kawasan hutan dan juga dapat memberdayakan masyarakat dalam bidang ekonomi. Namun jika dilihat dari beberapa kasus yang terjadi, justru program ini juga menjadi salah satu penyebab terjadinya konflik. Jelas hal ini bertolak belakang dengan realisasi dibentuknya kebijakan mengenai program Hutan Kemasyarakatan.

¹⁶ Negara-negara akan memberikan pengakuan hukum dan perlindungan atas tanah-tanah, wilayah-wilayah dan sumber daya-sumber daya tersebut. Pengakuan itu harus dilakukan sejalan dengan penghormatan-penghormatan atas kebiasaan-kebiasaan, tradisi-tradisi dan sistem penguasaan tanah pada masyarakat adat bersangkutan.

¹⁷ Jonaidi. Kajian Hukum Terhadap Kedudukan Tanah Ulayat Masyarakat Hukum Adat Minangkabau di Sumatera Barat. *Lex Et Societatis*. 6 (1).2018.Hlm:97-106

¹⁸ Peraturan Menteri Kehutanan Republik Indonesia Nomor: P.88/Menhut-II/2014

Pertanyaan yang kemudian muncul, apakah pelaksanaan program perhutanan sosial dengan menabrak hukum adat yang berlaku di suatu wilayah adat khususnya di Sumatera Barat adalah tindakan yang konstitutif? Uslaini, Direktur Wahana Lingkungan Hidup Indonesia (WALHI) perwakilan Sumatera Barat mengatakan bahwa bagi orang Minangkabau tidak ada sejengkal tanah yang tidak ada pemiliknya, semua merupakan tanah ulayat atau tanah adat. Persoalan yang kemudian muncul adalah ada klaim dari Negara (melalui Pemerintah) yang menyatakan ada kawasan hutan, baik hutan konservasi, hutan lindung maupun hutan produksi.¹⁹

Dengan memahami dinamika konflik yang dijelaskan di atas, pada dasarnya konflik tenurial bersifat politik dan membentuk bagian penting dari sistem politik pada suatu masyarakat.²⁰ Hubungan antara penguasaan tanah dan politik telah lama menjadi subyek banyak penelitian.²¹ Hal ini memberikan latar belakang teoritis yang kuat dalam reformasi pertanahan, khususnya pada ranah kebijakan dan perilaku kekuasaan dalam kepentingan-kepentingan tertentu. Pasalnya, era Pemerintahan Presiden Joko Widodo periode pertama dan kedua telah melakukan berbagai upaya pembangunan infrastruktur dan membuka peluang investasi yang besar khususnya dalam pemanfaatan sumber daya alam yang menjadi penyebab terjadinya konflik agraria. Maka jika dibandingkan

¹⁹ Dikutip dari Situs Berita Lingkungan MONGABAY 26 Februari 2020, yang berjudul “Perhutanan Sosial, Solusi atas Tanah Konflik di Ranah Minang?” <https://www.mongabay.co.id/2020/02/26/perhutanan-sosial-solusi-atas-konflik-tanah-ulyat-di-ranah-minang/> Diakses pada Sabtu, 30 Januari 2021 pukul 22.20 WIB

²⁰ Mansoben, J.S.. *Sistem Politik Tradisional di Irian Jaya*. (Jakarta: LIPI, 1995)

²¹ Moore Jr., Barrington. *Social Origins of Dictatorship and Democracy*. (Boston: Beacon Press, 1966)

dengan era Presiden SBY periode kedua 2010-2014, konflik agraria meningkat drastis di era pemerintahan Jokowi.²²

Kehadiran Negara melalui Pemerintah dalam proses politik tidak dilepaskan dari bagaimana dominasi Negara dalam menguasai suatu sumber daya untuk kepentingan Negara. Kepentingan Negara yang dimaksud lebih cenderung mengakomodir kepentingan kelompok yang memiliki pengaruh besar terhadap kekuasaan. Negara melahirkan kebijakan-kebijakan untuk mengakomodasi suatu kelompok dalam masyarakat dan tidak jarang menimbulkan resistensi pada kelompok lain yang merasa dirugikan atas kebijakan tersebut. Dengan kata lain, keputusan politik dapat menyelesaikan konflik antaraa masyarakat, tetapi tidak jarang pula melahirkan konflik baru.²³

Keterlibatan Negara dapat ditinjau dari teori Karl Marx yang menekankan bahwa konflik agraria terjadi akibat perkembangan ekonomi kapitalis yang mengakibatkan penduduk terlempar dari tanahnya.²⁴ Namun dalam teori ini masih bersifat terbatas untuk dianalisis secara mendalam. Sebab teori yang dikemukakan Karl Marx ini hanya memperlihatkan pertentangan antar dua kelas, yakni kaum pemilik atau yang mengontrol atas tanah dengan kaum tidak memiliki tanah. Perkembangan Negara dalam kompleksitas sosio-politik masyarakat saat ini, perlu tinjauan yang lebih luas untuk menganalisis proses perubahan yang

²² Periode kedua (2010-2014) Pemerintahan SBY, tercatat sekitar 1.308 letusan konflik agraria. Sementara Pada Periode pertama (2014-2019) Pemerintahan Joko Widodo tercatat sebanyak 2.047 letusan konflik. Lihat di catatan akhir tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria, halaman: 36

²³ Ramlan Surbakti. *Memahami Ilmu Politik*. (Jakarta: Grasindo, 1992) Hlm: 18

²⁴ Noer Fauzi. *Petani dan Penguasa: Dinamika Perjalanan Politik Agraria Indonesia*. (Bandung: KPA, 1999)

terjadi di tengah masyarakat, khususnya mengenai penguasaan dan pemilikan atas hutan.

Seperti Ralf Dahrendorf yang meninjau kembali teori Karl Marx dalam situasi yang lebih baru dan luas khususnya berbicara pada aspek struktural fungsional. Struktural fungsional yang dikemukakan Dahrendorf melihat bahwa pertentangan terjadi karena adanya aspek kekuasaan (*superordinat*) dalam otoritasnya mengubah dan mengendalikan kebijakan serta perilaku struktur di bawahnya (*sub-ordinat*). Maka dengan memahami strukturalis fungsionalis yang dikemukakan Dahrendorf, terdapat posisi dan kedudukan yang berbeda-beda dalam sosial masyarakat. Perbedaan ini terlihat pada kepentingan kelompok untuk menguasai atau mempertahankan apa yang menjadi kepentingan masing-masing. Dalam hal konflik yang Peneliti teliti, kekuasaan (Pemerintah) memiliki pengaruh yang besar dalam mengubah atau bahkan melaksanakan kebijakan penetapan dan pemberian izin pemanfaatan kawasan hutan sesuai kepentingan kelompok yang memiliki *power* yang besar.²⁵

Dalam terminologi kekuasaan terdapat relasi antar aktor yang dapat mempengaruhi keputusan kebijakan.²⁶ Khususnya penduduk atau komunitas yang melakukan protes-protes agraria dalam mempertahankan hak-hak mereka memperlihatkan bahwa ketidakadilan dalam kebijakan dan tindakan Negara merupakan faktor penyebab konflik.²⁷ Banyak peristiwa politik dan agenda

²⁵ Ralf Dahrendorf. *Class and Conflict In Industrial Society*. (London: Routledge, 1959) Hlm.165

²⁶ Wan Asrida, Raja Muhammad Amin dan Auradian Marta. *Bentuk-bentuk Kekuasaan Dalam Pemanfaatan Tanah Ulayat Di Kabupaten Kampar*. (Hasil Penelitian Dosen Ilmu Pemerintahan Universitas Riau, 2018)

²⁷ Afrizal, Op.Cit.,10.

pemerintahan menyebabkan terjadinya perubahan kepemilikan tanah secara drastis. Penetapan kawasan hutan lindung salah satu contoh yang dapat diamati dalam penambahan angka konflik tenurial di Indonesia.

Salah satu kebijakan yang memiliki celah lahirnya konflik tenurial adalah UU No 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. Undang-undang tersebut memberi kewenangan kepada Kementerian Lingkungan Hidup dan Kehutanan (KLHK) untuk melakukan penunjukan dan penetapan suatu wilayah menjadi kawasan hutan Negara. Penunjukan dan penetapan ini bertujuan agar terciptanya suatu kawasan hutan yang legal dan legitimate. Legal berarti sesuai prosedur hukum yang berlaku dan legitimate berarti pengakuan penetapan kawasan hutan dari pihak lain. Namun tujuan normatif itu berpotensi untuk disalahgunakan dengan menetapkan suatu kawasan hutan menjadi hutan Negara yang pada dasarnya hak milik masyarakat adat.

Potensi penyalahgunaan wewenang dalam Undang-undang No 41 tahun 1999 ini, memperlihatkan bahwa Negara (Pemerintah) dapat menghidupkan kembali konsep *Domein Verklaring*, adalah konsep yang dipakai zaman kolonial dahulu untuk merampas tanah-tanah penduduk dengan menetakannya sebagai kawasan hutan, yang artinya adalah kawasan miliki Negara.²⁸ Tindakan Pemerintah ini memberikan rasa ketidakadilan kepada masyarakat yang secara geneologis memiliki hubungan dengan hutan tersebut. Ketidakadilan semakin

²⁸ Konsorsium Pembaruan Agraria (KPA).Catatan Akhir Tahun 2019 Konsorsium Pembaruan Agraria “Dari Aceh Sampai Papua: Urgensi Penyelesaian Konflik Struktural dan Jalan Pembaruan Agraria ke Depan”.(Jakarta: KPA, 2020) Hlm:18

terlihat ketika ada kepentingan penguasaan dengan memberikan izin pemanfaatan dan pengelolaan kepada pihak lain.

Untuk mengisi kesenjangan ini dan untuk merefleksikan agenda kebijakan hutan kemasyarakatan yang tepat untuk stabilisasi hak atas tanah Nagari dan mencegah konflik antar Nagari, penelitian ini mengkaji perubahan kepemilikan lahan Hutan Kemasyarakatan (HKm) Padang Kubuak Di Kecamatan Matur Kabupaten Agam serta memberikan kerangka historis untuk perubahan tersebut. Pemetaan konflik tenurial kawasan hutan ini akan ditinjau dalam aspek politik dengan melihat perspektif politik pada kebijakan dan perilaku kekuasaan, penelitian ini bertujuan untuk memahami mengapa terjadi konflik penguasaan lahan terjadi dan apa yang harus dilakukan pemerintah untuk menstabilkan hak atas tanah pada program Hutan Kemasyarakatan.

1.2 Rumusan Masalah

Secara geografis lokasi konflik yang dimaksud berada di perbatasan kedua Nagari/Desa (Lawang dan Matua Mudiak). Lahan ini memiliki nilai ekonomi tinggi dibandingkan dengan lahan lain di wilayah Kecamatan Matur sebab berada pada kawasan wisata. Tidak hanya dapat dimanfaatkan untuk menanam tumbuh-tumbuhan (hasil bumi), tetapi juga dapat dijadikan agrowisata. Hal inilah yang menjadi motivasi bagi pengelola HKm Padang Kubuak untuk memanfaatkan hutan ini dengan nilai ekonomi yang tinggi. Sementara itu, bagi masyarakat Nagari Lawang tindakan menggugat pemanfaatan dan penguasaan lahan oleh HKm Padang Kubuak adalah untuk mempertahankan hak atas ulayat mereka karena menjaga nilai-nilai dan harta pusaka yang diwarisi nenek moyang dahulu.

Konflik tenurial antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak bukanlah konflik yang hanya berlangsung secara horizontal. Konflik juga disebabkan oleh konflik vertikal pada tahun 2012 yang belum menemukan solusi permasalahan antara masyarakat Nagari Lawang dengan Pemerintah yang menetapkan tanah ulayat kaum menjadi kawasan Hutan Lindung.

Jika dilihat dari sejarah konflik, terdapat dua perspektif status tanah yang dipersengketakan. Pertama, tanah berstatus hak milik atau hak ulayat oleh kelompok masyarakat adat berdasarkan sejarah dan hukum adat yang mengaturnya. Kedua, tanah berstatus sebagai hutan Negara berdasarkan aturan-aturan penetapan dan pemantapan kawasan hutan yang kemudian dikelola sebagai Hutan Kemasyarakatan. Ketidakpastian status ini adalah akibat intervensi Negara melalui kebijakan dan mengabaikan hak-hak masyarakat adat di Nagari Lawang.

Peneliti berasumsi, konflik horizontal antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak adalah sebagai akibat dari konflik vertikal antara Pemerintah dengan Masyarakat Nagari Lawang. Penetapan kawasan hutan yang dilakukan oleh Pemerintah terhadap lahan HKm Padang Kubuak tanpa memperhatikan hak-hak tradisional masyarakat merupakan salah satu tipologi mengapa konflik tenurial massif terjadi di Indonesia. Negara membuat aturan-aturan dan memaksakan aturan-aturan tersebut untuk diterima masyarakat sipil dan di berbagai tempat menyingkirkan hukum adat.²⁹

²⁹ Afrizal, Op.Cit. hal 80

Adapun konflik horizontal antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak, Peneliti berasumsi bahwa penyelesaian konflik dapat diselesaikan apabila Pemerintah meninjau kembali penetapan kawasan hutan lindung dengan memperhatikan aspek tenurial masyarakat. Dengan kepastian hukum yang adil, konflik dapat diselesaikan dengan musyawarah tanpa harus diselesaikan di pengadilan.

Berdasarkan informasi-informasi yang Peneliti peroleh, Peneliti tertarik untuk melakukan penelitian ini dengan mendalami akar masalah yang terjadi dengan memfokuskan pada Bagaimana Pemetaan konflik tenurial antara masyarakat Nagari Lawang dengan Masyarakat Matua Mudiak dalam Penguasaan lahan Hutan Kemasyarakatan (HKm) Padang Kubuak?

1.3 Tujuan Penelitian

1. Menjelaskan kronologi Konflik tenurial antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak.
2. Menjelaskan akar penyebab konflik tenurial antara masyarakat Nagari Lawang dengan kelompok HKm Padang Kubuak.
3. Menjelaskan bentuk resolusi konflik yang dapat ditawarkan pada konflik tenurial penguasaan lahan HKm Padang Kubuak antara masyarakat Nagari Lawang dengan masyarakat Nagari Matua Mudiak.

1.4 Manfaat Penelitian

1. Secara Akademik, penelitian ini dapat menambah khazanah pengetahuan mengenai konflik agraria atau kehutanan di Sumatera Barat dalam nilai-nilai dan kultur masyarakat adat Minangkabau berdasarkan aspek politik. Pengaruh politik kehutanan terhadap penguasaan lahan hari ini sudah semakin kompleks. Sayangnya sangat sedikit penelitian yang cermat melihat dari perspektif politik. Untuk itu konflik penguasaan lahan Hutan Kemasyarakatan dari perspektif politik perlu dipelajari secara serius, karena akan mempengaruhi proses pembangunan dan integrasi sosial masyarakat yang merupakan tantangan paling penting bagi Indonesia.
2. Secara Praktis, penelitian ini memberikan bentuk resolusi konflik pada konflik yang terjadi antara masyarakat Nagari Lawang dengan masyarakat Matua Mudiak dalam penguasaan lahan HKm Padang Kubuak. Selain itu kajian ini akan bermanfaat sebagai bahan pertimbangan untuk meninjau ulang kebijakan pemerintah yang berpotensi meminggirkan hak-hak tradisional masyarakat terutama dalam sistem tenurial yang sudah dianut dan diatur pada hukum adat.

