

BAB I

PENDAHULUAN

1.1. Latar Belakang

Indonesia merupakan salah satu negara tropis yang memiliki luas hutan terluas didunia setelah Negara Brazil dan Zaire. Hal ini merupakan hal yang menjadi kebanggaan bangsa Indonesia. Dari luas hutan yang ada tersebut memberikan manfaat bagi dunia diantaranya berfungsi sebagai paru-paru dunia, pengaturan aliran air, pencegah erosi, banjir serta dapat menjaga kesuburan tanah. Selain itu hutan juga memberikan manfaat secara ekonomis sebagai penyumbang devisa negara dalam rangka menjaga keberlangsungan pembangunan di Indonesia.

Hutan adalah suatu kesatuan ekosistem berupa hamparan lahan yang berisi sumber daya alam hayati yang didominasi perpohonan dalam persekutuan alam lingkungannya, dimana satu dengan yang lainnya tidak dapat dipisahkan dan saling bergantung satu sama lainnya. Hutan juga mempunyai fungsi klimatologis yang sangat penting untuk mengatur iklim lokal dan global, dan menjaga siklus perubahan cuaca. Selain fungsi klimatologis, hutan juga mempunyai fungsi hidrologis untuk menjaga daerah resapan air, menjaga persediaan dan ketersediaan air. PBB pada 21 Maret 2012 menegaskan bahwa pentingnya fungsi hutan bagi kehidupan manusia dan keseimbangan lingkungan bumi.

Banyaknya manfaat dari hutan bagi masyarakat, pemerintah kemudian mengeluarkan aturan hukum yang mengatur tentang pemanfaatan hutan dan perlindungannya. Aturan tersebut diatur didalam UUD 1945. UU Nomor 41 Tahun

1999 tentang kehutanan, UU Nomor 5 Tahun 1990 Tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati, UU Nomor 32 Tahun 2009 Tentang Perlindungan Pengelolaan Lingkungan Hidup, Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Kehutanan Republik Indonesia No 83 Tahun 2016 Tentang Perhutanan Sosial, dan beberapa Keputusan Menteri Kehutanan.

Total Luas hutan di Indonesia pada Tahun 2023 adalah sekitar 128 juta hektar, dimana luas lahan berhutan seluruh daratan Indonesia adalah 95,6 juta hektar atau 50,9% dari total daratan. Dari total luas berhutan tersebut, 92,5% atau 88,4 juta hektar berada dalam Kawasan hutan¹. Pembagian luas hutan di Indonesia pada tahun 2023 adalah sebagai berikut: 29,1 juta hektar sebagai kawasan hutan produksi tetap, 26,7 juta hektare sebagai Kawasan hutan produksi terbatas, 29,5 juta hectare sebagai Kawasan hutan lindung, 27,3 juta hektare sebagai Kawasan konservasi, dan 12,8 juta hektare hutan produksi yang dapat dikonservasi untuk kebutuhan pembangunan².

Luasnya daratan berhutan yang ada di Indonesia tersebut kemudian mendorong pemerintah Indonesia menyusun 2 agenda besar yang menjadi sorotan utama terkait dengan pengelolaan hutan, yakni peningkatan kesejahteraan masyarakat khususnya disekitar hutan dan juga penciptaan model pelestarian hutan yang efektif. Dengan adanya program ini memiliki tujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pola pemberdayaan dan dengan berpedoman pada aspek kelestarian. Program Perhutanan Sosial akan membuka kesempatan

¹ https://www.menlhk.go.id/site/single_post/3645/laju-deforestasi-indonesia-turun-75-03

² <https://www.forestdigest.com/detail/1438/luas-hutan-indonesia>

bagi masyarakat disekitar hutan untuk mengajukan hak pengelolaan area hutan kepada pemerintah.

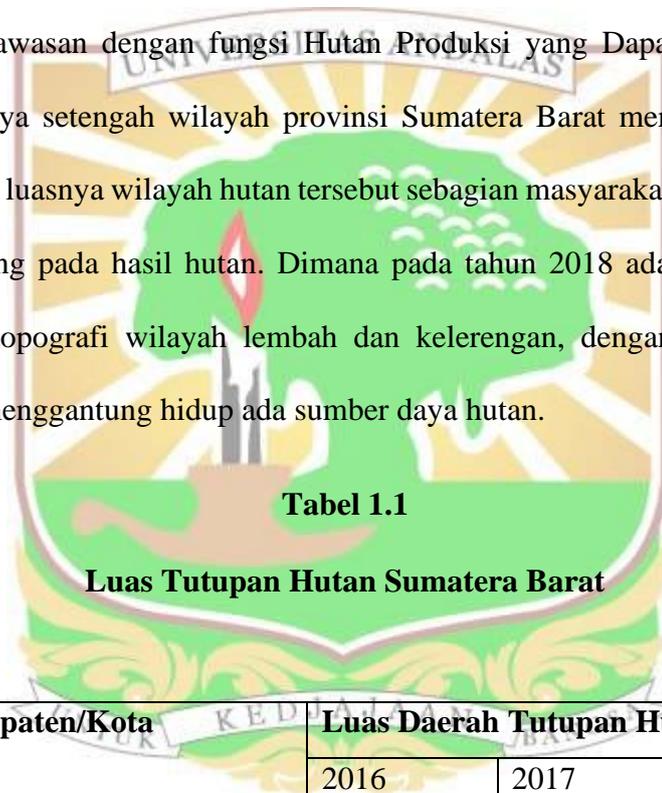
Hutan yang berada di wilayah Indonesia terbentang mulai dari Sabang sampai dengan Merauke, didalam pengelolaan hutan tersebut tidak dapat dilepaskan dari campur tangan pemerintah daerah serta elemen masyarakat dengan unsur-unsur adat setempat dimasing-masing wilayah. Indonesia memiliki masyarakat adat dimana terdapat lebih dari 1300 suku bangsa³, artinya disetiap wilayah memiliki cara sendiri dalam mengelola hutan sesuai dengan unsur-unsur adat disetiap wilayah. Perlibatan masyarakat merupakan aspek yang sangat penting dalam pengelolaan hutan karena dapat menjaga keberlangsungan fungsi hutan dan juga memberdayakan ekonomi masyarakat sekitar hutan. Hal ini dimaksudkan demi tercapainya mencapai tujuan dari agenda besar pemerintah.

Pengelolaan hutan dalam program Perhutanan Sosial lebih lanjut diatur didalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Kehutanan Republik Indonesia No 83 Tahun 2016 Tentang Perhutanan Sosial yang mana dimaksudkan untuk memberikan pedoman pemberian hak pengelolaan, perizinan, kemitraan dan Hutan Adat di bidang Perhutanan Sosial, selanjutnya yaitu untuk menyelesaikan permasalahan tenurial dan keadilan bagi masyarakat setempat dan masyarakat hukum adat yang berada di dalam atau di sekitar Kawasan hutan dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan pelestarian fungsi hutan.⁴

³ <https://indonesia.go.id/mediapublik/detail/2071>

⁴ Peraturan Menteri Lingkungan Hidup Dan Kehutanan Republik Indonesia Nomor P.83/Menlhk/Setjen/Kum.1/10/2016 Tentang Perhutanan Sosial

Provinsi Sumatera Barat memiliki kawasan hutan seluas $\pm 2.286.883,10$ Ha. Dari luas hutan itu, 765,623.24 ha merupakan Kawasan dengan fungsi Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam (KSA/KPA), 775,304.94 ha merupakan Kawasan dengan fungsi Hutan Lindung (HL), 228,665.68 ha merupakan Kawasan dengan fungsi Hutan Produksi Terbatas (HPT), 357,088.97 ha merupakan Kawasan dengan fungsi Hutan Produksi (HP) dan 160,200.27 ha merupakan Kawasan dengan fungsi Hutan Produksi yang Dapat di Konservasi (HPK)⁵. Artinya setengah wilayah provinsi Sumatera Barat merupakan wilayah hutan. Dengan luasnya wilayah hutan tersebut sebagian masyarakat Sumatera Barat juga bergantung pada hasil hutan. Dimana pada tahun 2018 ada 320 desa yang berada pada topografi wilayah lembah dan kelerengan, dengan 39.383 rumah tangga yang menggantung hidup ada sumber daya hutan.



Tabel 1.1

Luas Tutupan Hutan Sumatera Barat

No	Kabupaten/Kota	Luas Daerah Tutupan Hutan (ha)		
		2016	2017	2018
1	Kabupaten Agam	56.314	55.466	56.451
2	Kabupaten Dharmasraya	59.300	57.988	53.594
3	Kabupaten Lima Puluh Kota	120.418	114.936	124.285
4	Kabupaten Padang Pariaman	25.361	25.810	26.210
5	Kabupaten Pasaman	219.868	219.762	216.920
6	Kabupaten Pasaman Barat	73.120	74.427	75.874
7	Kabupaten Pesisir Selatan	313.911	299.127	307.485

⁵ Rencana Strategis Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2021-2026

8	Kabupaten Sijunjung	131.262	124.884	128.839
9	Kabupaten Solok	171.506	180.676	172.292
10	Kabupaten Solok Selatan	203.598	168.407	195.308
11	Kabupaten Tanah Datar	42.716	41.214	42.416
12	Kabupaten Kep. Mentawai	466.882	463.094	462.263
13	Kota Bukittinggi	-	-	-
14	Kota Padang	34.061	33.394	32.174
15	Kota Padang Panjang	354	705	349
16	Kota Pariaman	-	-	-
17	Kota Payakumbuh	198	199	198
18	Kota Sawahlunto	2.190	2.319	2.318
19	Kota Solok	1.087	1.128	934
Total		1.922.146	1.863.538	1.897.911

Sumber : Hasil Interpretasi Peta Citra oleh Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat (2019)

Berdasarkan tabel diatas maka dapat dilihat bahwa Sumatera Barat masih memiliki tutupan lahan berhutan sebesar 46%, yang terdiri atas 14% hutan primer, 31,6% hutan sekunder, dan 0,4% hutan tanam. Berdasarkan kepada data Badan Pusat Statistik tahun 2020 yang menyajikan hasil indentifikasi dan analisis desa di sekitar Kawasan hutan berbasis spasial tahun 2019, Jumlah desa atau nagari di Sumatera Barat mencapai 1.159 desa atau nagari. Dari jumlah tersebut yang berada di luar kawasan hutan mencapai 209 desa/nagari atau sekitar 18,03 %, Sementara desa dan nagari yang berada didalam dan sekitar Kawasan hutan adalah sebanyak 950 desa/nagari atau sekitar 81,97% dari jumlah desa/nagari di Sumatera Barat⁶.

⁶ <https://www.suararantau.com/tahun-2023-dinas-kehutanan-sumbar-fokus-pada-perhutanan-sosial/>

Desa/nagari tersebut tersebar pada tiga fungsi Kawasan hutan sebagaimana dapat dilihat pada Tabel 1.2

Tabel 1.2

Jumlah Desa/Nagari di Dalam dan Sekitar Kawasan hutan di Sumatera Barat

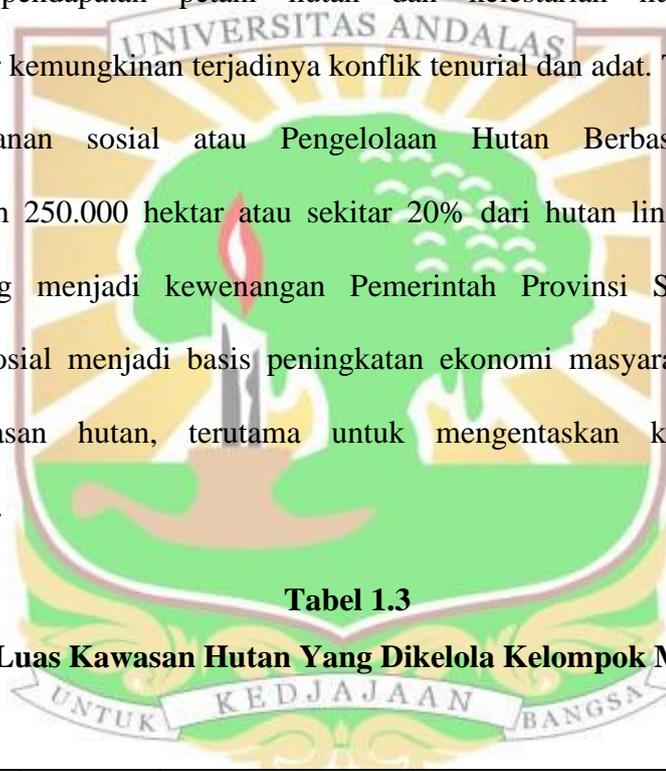
No	Fungsi Kawasan Hutan	Jumlah Desa/Nagari
1	Konservasi	365
2	Lindung	305
3	Produksi	280
Total		950

Sumber : Badan Pusat Statistik Sumatera Barat 2020

Berdasarkan pada tabel 1.2 dapat dilihat hampir seluruh desa/nagari yang berada didalam dan sekitar Kawasan hutan tersebut merupakan wilayah perdesaan. Berdasarkan kepada data Badan Pusat Statistik Sumatera Barat tahun 2020, Jumlah penduduk miskin di wilayah perdesaan lebih banyak dibandingkan dengan penduduk miskin di wilayah perkotaan. Pada tahun 2019, sekitar 65,15% penduduk miskin di Sumatera Barat berada di wilayah perdesaan. Artinya, penduduk miskin di wilayah perdesaan Sumatera Barat dimungkinkan bergantung secara ekonomi peadada hasil hutan yang berada diwilayah sekitarnya. Jika didalami karakteristik rumah tangga miskin di wilayah pedesaan sekitar 42,14% penduduk miskin di wilayah pedesaan tersebut berstatus tidak bekerja⁷.

⁷ [https://www.researchgate.net/publication/348834726/Perkembangan Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Di Sumatera Barat](https://www.researchgate.net/publication/348834726/Perkembangan_Pengelolaan_Hutan_Berbasis_Masyarakat_Di_Sumatera_Barat)

Berdasarkan penjelasan diatas maka, Pemerintah Provinsi Sumatera Barat mendorong perluasan bentuk-bentuk atau skema-skema perhutanan sosial (PS) yang mana sesuai dengan rancangan strategis Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat tahun 2016-2021 yang mengacu pada Peraturan Menteri 83 Tahun 2016. Skema perhutanan sosial diharapkan mampu meningkatkan luas kelola hutan di Provinsi Sumatera Barat. Tujuan dari kelola Kawasan hutan oleh masyarakat adalah peningkatan pendapatan petani hutan dan kelestarian hutan disamping meminimalisir kemungkinan terjadinya konflik tenurial dan adat. Target perluasan areal Perhutanan sosial atau Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM) adalah 250.000 hektar atau sekitar 20% dari hutan lindung dan hutan produksi yang menjadi kewenangan Pemerintah Provinsi Sumatera Barat. Perhutanan Sosial menjadi basis peningkatan ekonomi masyarakat desa/nagari sekitar Kawasan hutan, terutama untuk mengentaskan kemiskinan dan pengangguran.



Tabel 1.3
Capaian Luas Kawasan Hutan Yang Dikelola Kelompok Masyarakat

Sasaran Strategis	Indikator	Target RPJMD Ha		Realisasi			
		Tahun 2022	Target Akhir RPJMD	Tahun 2022	% Capaian	s/d Akhir RPJMD	%Capaian Akhir RPJMD
Meningkatnya Kawasan Hutan yang dikelola kelompok masyarakat	Luas kawasan hutan yang dikelola	50,000	250,000	50,597	101,19	50,597	20,24

Sumber: Laporan Kinerja Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat Tahun 2022

Berdasarkan pada table 1.3 diatas dapat dilihat bahwa Pemerintah Provinsi Sumatera Barat telah mengembangkan skema perhutanan sosial dimana capaian terhadap luas Kawasan hutan yang telah dikelola oleh kelompok masyarakat yaitu 50,597 ha yang mana melebihi target capaian akhir dari luas kelola hutan yang ditargetkan oleh Dinas Kehutanan Provinsi Sumatera Barat pada tahun 2022 yaitu 50,000 ha. Jika dibandingkan dengan target akhir-akhir tersebut maka capaian tersebut telah berkontribusi 20,24% dan menyisakan luas kawasan yang dikelola 199,403 ha (79,67%).

Perhutanan sosial juga telah menumbuh kembangkan keunggulan sistem sosial masyarakat Sumatera Barat dalam pengelolaan sumber daya hutan, sebagai bagian dari reformasi sosial. Menurut paparan dari Gubernur Sumatera Barat Mahyeldi dalam Kompas, 2023, mengatakan bahwa saat ini pencapaian pengelolaan perhutanan sosial di provinsi Sumatera Barat hampir mencapai 300.000 hektar. Yang mana capaian ini menjadi yang terbesar di pulau Sumatera dan urutan kelima secara Nasional⁸.

Bagi Provinsi Sumatera Barat sendiri manfaat yang didapatkan dari hutan melalui pengelolaan hutan secara sosial dalam pelaksanaannya masih terdapat beberapa permasalahan yang menyebabkan fungsi ekologis hutan terganggu, diantaranya adalah konflik pengelolaan lahan dan maupun kegiatan penambangan liar yang dilakukan oleh masyarakat maupun pihak yang lain menyebabkan fungsi

⁸ <https://www.kompas.id/baca/nusantara/2023/08/24/perhutanan-sosial-di-sumbar-tingkatkan-kesejahteraan-masyarakat>

ekologis untuk menjaga keseimbangan fungsi hutan terganggu. Pemerintah Daerah Provinsi Sumatera Barat merespon persoalan diatas dengan mengeluarkan Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 11 Tahun 2015 Tentang Peran Serta Masyarakat Dalam Perlindungan Hutan⁹. Didalam penjelasana umum peraturan ini memuat materi-materi pokok yang disusun secara sistematis yaitu:

1. Peran Serta Masyarakat dalam pencegahan Kerusakan Hutan.
2. Peran Serta Masyarakat dalam Pembatasan Kerusakan Hutan.
3. Pemberdayaan Masyarakat Serta Pembinaan dan Pengawasan.

Materi-materi pokok diatas menekankan bahwa peran serta masyarakat dalam perlindungan hutan merupakan aspek yang penting dari tujuan ditetapkannya Peraturan daerah tersebut. Disamping agar tujuan dari peraturan daerah ini dapat terlaksana maka kemudian lebih lanjut pemerintah Provinsi Sumatera Barat melalui Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 52 Tahun 2018 menetapkan peraturan Tentang Pelaksanaan Fasilitasi Perhutanan Sosial.

Peraturan Gubernur Sumatera Barat Nomor 52 Tahun 2018 memiliki maksud dan tujuan yaitu, mendukung percepatan pelaksanaan fasilitasi bagi masyarakat dalam penyiapan dan pengembangan usaha perhutanan sosial, menyelesaikan permasalahan tenurial dan keadilan bagi masyarakat yang berada didalam atau disekitar kawasan hutan dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan pelestarian fungsi hutan, dan untuk mengatur koordinasi, integrase, sinkronisasi dalam rangka meningkatkan peran sera pihak dalam mendukung perhutanan sosial.

⁹ Peraturan Daerah Provinsi Sumatera Barat Nomor 11 Tahun 2015

Kecamatan Palupuh merupakan salah satu kecamatan yang berada di wilayah Kabupaten Agam Sumatera Barat dimana sebagian besar wilayah Kecamatan berada didalam zona hutan. Kecamatan Palupuh sendiri terdiri dari 5 Nagari diantaranya yaitu: Nagari Koto rantang, Nagari Nan Limo, Nagari Nan Tujuh, Nagari Pasia Laweh, dan Nagari Pagadih. Dimana Masing-masing nagari memiliki wilayah hutan sendiri.

Pengelolaan potensi hutan nagari, keterlibatan masyarakat nagari, dan peningkatan ekonomi melalui perhutanan sosial masih belum terlaksana dengan baik di nagari-nagari yang berada di Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam. Karena belum semua desa/nagari yang berada di Kecamatan Palupuh Kabupaten agam yang memiliki payung hukum dalam menjamin pengelolaan hutan bagi tiap-tiap nagari menyebabkan pemanfaatan hutan bagi masyarakat serta dalam pengelolaan dan pelestarian hutan terhambat.

Nagari Pagadih merupakan salah satu nagari di Kecamatan Palupuh. Nagari Pagadih memiliki luas wilayah seluas 4,476 hektare. terbagi kedalam 5 jorong meliputi Jorong Bateh Gadang, Jorong Pagadih Mudiak, Jorong Tigo Kampuang, Jorong Banio Bairik dan Jorong Pagadih Hilia. Nagari Pagadih didiami oleh 1,900 jiwa , dimana sebagian penduduknya bermata pencaharian sebagai petani, peternak, dan pedagang, selain itu juga ada yang berkerja sebagai pegawai. Nagari ini sebagian besar wilayahnya berada diwilayah konservasi hutan, yang artinya sebagian besar wilayahnya berada di areal hutan.

Kondisi Nagari Pagadiah tersebut menjadikan Nagari Pagadiah tergolong pada nagari yang masih terisolir yang mana dapat dilihat dari berbagai faktor diantaranya, letak wilayah Nagari yang berada diperbukitan, jauh dari pusat pemerintahan, mata pencaharian yang didominasi oleh pertanian, transportasi yang belum memadai serta berada pada titik *blackspot*. Kondisi tersebut kemudian menjadikan Nagari Pagadiah menjadi tertinggal dibandingkan dengan nagari lainnya yang berada di provinsi Sumatera Barat.

Nagari pagadiah memiliki luas hutan dengan luas 768 hektar, dari luas wilayah hutan Nagari tersebut maka potensi dalam pemanfaatan dan pengelolaan sumber daya alam yang ada di nagari Pagadiah untuk kepentingan peningkatan ekonomi masyarakat dapat dimanfaatkan secara maksimal. Namun dalam pemanfaatan dan pengelolaan hutan di Nagari Pagadiah sendiri masih terdapat berbagai permasalahan yang harus dihadapi oleh sebagian masyarakat maupun Pemerintah Nagari, yaitu diantaranya terkait dengan pemanfaatan, pengendalian hutan dan lahan yang ada di Nagari Pagadiah adalah terkait dengan kejelasan batas wilayah pemanfaatan dengan konservasi.

Masyarakat Nagari Pagadiah sendiri dalam menjalani kehidupan sosialnya, masih memegang adat-istiadat didalam berbagai aspek kehidupan termasuk didalamnya adalah dalam penentuan wilayah pengelolaan lahan. Persoalan yang kerap terjadi terkait dengan batas wilayah tersebut di karena ketidakjelasan antara batas hak kaum dan batas hutan yang menjadi wilayah konservasi serta payung hukum dalam penentuan batas wilayah hutan untuk zona pemanfaatan dan zona

konservasi. Dampaknya menimbulkan persoalan ditengah-tengah masyarakat dalam memanfaatkan fungsi hutan.

Masyarakat nagari pagadiah yang terdiri dari suku dan kaum, memiliki wilayah-wilayah kaum atau tanah ulayat, dimana masing-masing wilayah tersebut tersebar didalam wilayah hutan nagari. Hal ini sesuai dengan yang disampaikan oleh bapak Wali Nagari Pagadiah Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam :

“ Disinikan ada 20 kaum dan 6 suku ya, nah antara kaum itu terdapat tanah kaum (ulayat). Dalam pemanfaatan atau pengelolaan wilayah hutan dan lahan serta sumber daya yang ada dinagari, itu sering terjadi kesenjangan antara kaum, ketika salah satu kaum ingin membuka lahan atau mengelola lahan baru salah satu kaum mengklaim itu tanah milik kaum mereka, sehingga sering sekali terjadi permasalahan antara masyarakat terkhususnya ya kaum-kaum yang ada di pagadiah ini”. (Wawancara survey awal dengan Wali Nagari Pagadiah pada tanggal 28 agustus 2023 pukul 12.00 WIB)

Berdasarkan kutipan wawancara bersama Wali Nagari Pagadiah dapat dilihat bahwa masyarakat Nagari Pagadiah terdiri dari 20 kaum dan 6 suku. Dimana, sering terjadi kesenjangan atau ketidakpahaman antara masyarakat dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan, dan hutan di Nagari Pagadiah. Hal ini menjadi perhatian dan isu penting bagi pemerintah Nagari Pagadiah itu sendiri. Adanya klaim lahan antara kaum menyebabkan batas-batas lahan menjadi tidak jelas. Ketidakjelasan batas wilayah tersebut menjadi masalah yang kemudian memicu terjadinya kegiatan berupa pembukaan lahan secara legal.

Dilansir dari Sumbarlivet.com, dikatakan bahwa terjadi aktivitas pembukaan lahan secara ilegal di nagari Pagadiah. Kegiatan pembukaan lahan tersebut adalah membuat akses jalan yang dilakukan oleh pemerintah nagari

pagadiah dengan tujuan mempermudah akses bagi masyarakat, sebagai mana yang disampaikan Wali Nagari Pagadiah Aliwar, 28 Juni 2021 dalam sumbarlivet.com sebagai berikut :

“Kami membuka lahan untuk membantu memfasilitasi kebutuhan masyarakat khususnya dibidang ketahanan pangan, di lokasi tersebut sudah ada kebun milik warga juga, dengan dibukanya jalan diharapkan dapat memudahkan warga kami saat mengangkut hasil kebunnya, terkait dengan lokasi Kawasan konservasi kami tidak mengetahui secara persis tentang lokasinya”

Berdasarkan kutipan tersebut, terlihat bahwa masyarakat ataupun pemerintah nagari belum mengetahui batas wilayah dalam pengelolaan dan pemanfaatan lahan hutan, dan batas-batas mana saja yang termasuk kedalam kawasan hutan produksi (yang boleh dikelola) dan hutan konservasi. Belum adanya payung hukum yang jelas terhadap batas wilayah hutan nagari menyebabkan masalah dalam pemanfaatan hutan dalam tujuan melaksanakan perhutanan sosial, hal ini menyebabkan terbatasnya kegiatan masyarakat ataupun pemerintah nagari dalam pemanfaatan sumberdaya yang ada. Solusi yang dihadirkan pemerintah nagari sendiri dalam menangani permasalahan ini yaitu dengan melakukan pendekatan serta musyawarah dengan masyarakat maupun edukasi terkait dengan pengelolaan serta pemanfaatan hutan dan lahan di wilayah Nagari Pagadiah. Walaupun telah dilaksanakannya musyawarah serta edukasi kepada masyarakat, namun pada kenyataannya permasalahan tersebut sering kali terjadi sehingga perlu kemudian ditetapkannya sebuah aturan yang jelas agar permasalahan yang terjadi dapat diatasi.

Nagari pagadih merupakan salah satu nagari/desa jejaring desa wisata di Indonesia, dimana upaya yang dilakukan masyarakat dan pemerintah nagari pagadih adalah dalam memanfaatkan sebaik-baiknya segala yang ada dilingkungan nagari pagadih. Pemanfaatan sumber daya alam dan lahan sekitar merupakan salah satu fokus utama yang dilakukan oleh masyarakat dan pemerintah nagari pagadih. Hal ini dapat dilihat dari keseriusan nagari pagadih dalam membuat kerjasama dalam upaya menjadikan nagari pagadih sebagai salah satu desa wisata dengan melakukan kerjasama dengan Yayasan Desa Wisata Nusantara (Dewisnu). Pemerintah Nagari Pagadih bersama dengan kelompok masyarakat telah melakukan upaya dalam pemanfaatan secara berkelanjutan terhadap sumberdaya alam yang ada,

Pemanfaatan yang dilakukan dapat dilihat yaitu dengan adanya ekowisata diantaranya sarasah pagadih gadang (air terjun), dan goa bukit ngalau. Selain itu upaya yang dilakukan adalah dengan meningkatkan variasi komoditi hasil pertanian dan perkebunan selain komoditi yang telah ada. Pengelolaan ekowisata dan pengendalian komoditi yang ada dilakukan oleh sebagian besar kelompok masyarakat yang ada dinagari pagadih. Hal yang menjadi tantangan yang dihadapi masyarakat adalah terkait dengan kegiatan yang dilakukan salah satu kelompok masyarakat dalam pengelola lahan dengan tujuan ekowisata. Sama halnya dengan kasus pembukaan lahan secara legal, Kelompok Sadar Wisata Nagari Pagadih mendapatkan tantangan dalam melakukan kegiatan pembuka bentuk objek wisata baru di nagari pagadih, dikarenakan dengan permasalahan terkait dengan

pengelolaan dan pengendalian lahan yang ada di wilayah nagari pagadih, sehingga potensi dalam menjadikan nagari pagadih sebagai desa wisata sedikit terhambat.

Pengendalian dan pengelolaan yang di nagari pagadih pada dasarnya dilaksanakan berdasarkan keputusan adat dan istiadat Minangkabau. Pemanfaatan ruang secara adat telah lama dipraktikkan di Nagari Pagadih, sesuai petatah petitih “*Nan lurah tanami bambu, nan lereang tanami tabu, nan padek kaparumahan, nan gurun buek ka parak, nan bancah dibuek sawah, nan munggu kapakuburan, nan gauang ka tabek ikan, nan padang kapaimpauan, nan lambaj kubangan kabau, nan rawang payo kaparanangan itiak*”. Artinya ialah pemanfaatan secara ruang disesuaikan dengan situasi dan kondisi geografisnya. Namun segala keputusan baik itu dalam kegiatan bermasyarakat maupun pengendalian dan pengelolaan lahan serta sumberdaya alam yang ada lingkup nagari dikuasai ninik mamak yang mana mempunyai tugas dalam memberikan arahan dan persetujuan kepada anggota kaumnya melalui musyawarah kaum. Hal ini kemudian membuat tugas Lembaga Pengelolaan Hutan Nagari Pagadih dalam pengambilan keputusan atas pengelolaan dan pemanfaatan lahan pada hutan nagari yang diamanahkan dalam Surat Keputusan Kementerian Lingkungan Hidup dan kehutanan Republik Indonesia tentang pemberian izin kelola Hutan Produksi terbatas seluas 768 Ha di nagari pagadih tidak terlaksana. Sebagaimana disampaikan dalam wawancara ketua Lembaga Pengelolaan Hutan Nagari sebagai berikut.

“LPHN pagadih sudah mengalami kevakuman 5 tahun lebih dari tahun 2017 semenjak SK Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan diberikan kepada Nagari Pagadih, hal ini dikarenakan adanya perbedaan pandangan antara pemberian hak kelola hutan oleh negara dengan sistem adat yang berlaku disini. Karena

menurut adat hak-hak dalam mengakses sumberdaya lahan oleh seseorang atau kelompok yang berasal dari satu kaum hanya boleh dikelola oleh ulayat kaumnya sendiri”(Hasil Wawancara Bersama dengan Muhammad Riko, Dt. Bagindo Kali Ketua Lembaga Pengelolaan Hutan Nagari Pagadih Pada Tanggal 24 Mei 2024 Pukul 19:30)

Berdasarkan kepada wawancara diatas dapat dilihat permasalahan pengendalian dan pengelolaan sumberdaya yang ada di Pagadih merupakan keputusan yang diambil atas izin persetujuan dari ninik mamak(penghulu) kaum yang dilakukan dalam musyawarah kaum. Walaupun Lembaga Pengelolaan Hutan Nagari secara legal dan diberikan izin dalam dan hak atas pengelolaan dan pemanfaatan lahan pada hutan nagari seluas 768 Ha, tetapi hal tersebut tidak dapat terlaksana dengan baik.

Berangkat dari permasalahan yang terjadi dalam pelaksanaan pemanfaatan dan pengelolaan, lahan dan hutan di Nagari Pagadih tersebut maka pemerintah, dalam hal ini pemerintah Nagari Pagadih berupaya dalam menjamin adanya payung hukum terhadap pengelolaan dan pemanfaatan lahan dan hutan nagari kemudian menetapkan Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya Lahan dan Hutan Nagari Berbasis Kaum. Dengan mengacu kepada Undang-Undang nomor 41 Tahun 1999 Tentang Kehutanan serta mengacu kepada Surat Keputusan Menteri Lingkungan Hidup dan kehutanan Republik Indonesia Tahun 2017 Tentang Pemberian Hak Pengelolaan Hutan Nagari Kepada Lembaga Pengelola Hutan Nagari/Nagari Pagadih Pada Kawasan Hutan Produksi Terbatas Seluas 768 Hektar di Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat.

Nagari Pagadih merupakan satu-satunya nagari di Sumatera Barat yang memiliki Peraturan terkait dengan pengendalian dan pemanfaatan hutan dan lahan berbasis kaum. Sebagaimana yang disampaikan pendamping perhutanan sosial sebagai berikut

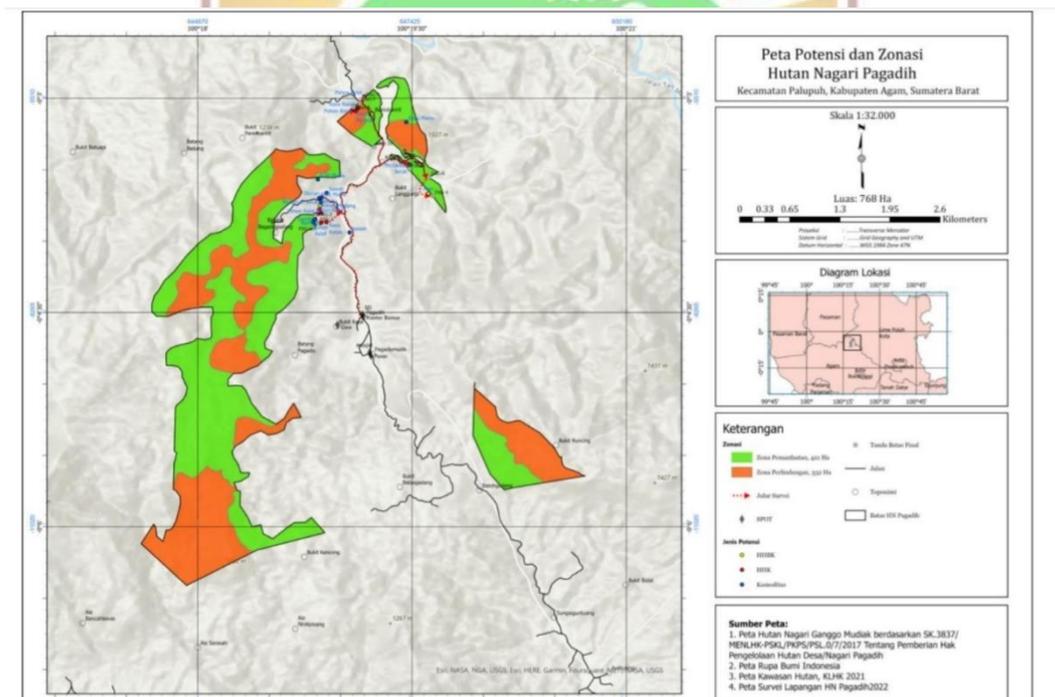
“Nagari pagadih ini merupakan nagari yang baru ada peraturan yang terkhusus mengatur pengelolaan dan pengendalian hutan berbasis kaum yang tujuannya adalah pengelolaan oleh nagari bersama masyarakat. Karena saya juga melakukan pendampingan bagi beberapa nagari yang berada di Sumatera Barat, mereka belum memiliki produk hukum yang sama dengan nagari pagadih ini, contohnya nagari tetangganya Pasia Laweh, Nagari Pasia Laweh hanya berdasarkan pada Surat Keterangan Wali Nagari dan target hanya kepada kelompok tani sedangkan peraturan Nagari Pagadih lebih kepada masyarakat dan pemerintah nagari dalam menjaga fungsi ekologi serta pengendalian dan pengelolaan hutan, yang mana sesuai dengan tujuan perhutanan sosial”. (Hasil wawancara dengan pendamping perhutanan sosial Jefri Pada tanggal 28 September 2023)

Berdasarkan pada wawancara diatas dapat disimpulkan bahwa, nagari pagadih merupakan nagari yang memiliki produk hukum nagari yang mengatur terkait dengan pengelolaan hutan berbasis kaum. Dimana nagari lain yang berada di provinsi Sumatera Barat menjalankan skema perhutanan sosial melalui Kelompok Usaha Perhutanan Sosial bersama dengan Lembaga Perhutanan Nagari. Sesuai dengan Tujuan Peraturan menteri Nomor 83 Tahun 2016 Lingkungan Hidup dan Kehutanan yakni Memberikan pedoman pemberian hak pengelolaan, perizinan, kemitraan dan Hutan Adat di bidang Perhutanan Sosial dan menyelesaikan permasalahan tenurial dan keadilan bagi masyarakat setempat dan masyarakat hukum adat yang berada di dalam atau sekitar kawasan hutan, dalam rangka kesejahteraan masyarakat dan pelestarian fungsi hutan. Peraturan Nagari Pagadih

Nomor 2 Tahun 2023 mengatur tentang Pengendalian dan Pengelolaan sumberdaya Lahan dan Hutan Nagari berbasis Kaum.

Peraturan nagari Pagadih nomor 2 tahun 2023 didalamnya diatur luas lahan yang dijadikan sebagai zona potensi dan zonasi hutan Nagari Pagadih. Yang diukur berdasarkan kepada luas nagari dan zona hutan yang berada dia areal nagari Pagadih.

**Gambar 1.1**
Peta Sebaran Luas Lahan Hutan Zona Potensi dan Zona Konservasi Nagari Pagadih

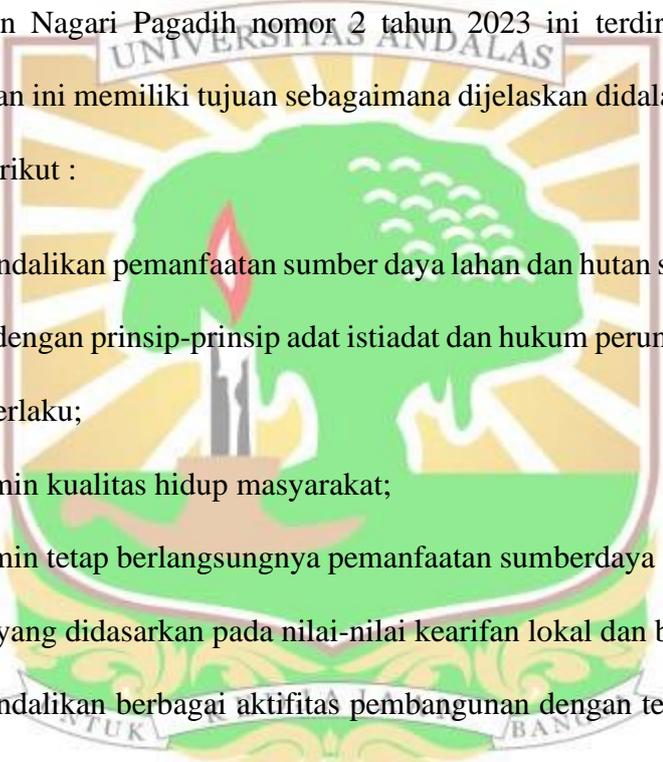


Sumber : Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumber Daya Lahan dan Hutan Berbasis Kaum

Gambar diatas menunjukkan luas wilayah hutan yang diatur didalam peraturan nagari pagadih yaitu seluas 768 Ha (hektar) dimana dari luas tersebut dibagi atas dua zona, yaitu zona potensi (pemanfaatan) seluas 421 Ha dan zona

hutan (perlindungan) seluas 332 Ha. Zona Pemanfaatan adalah zona yang dapat dikelola oleh masyarakat serta nagari untuk tujuan pembangunan ekonomi maupun pemanfaatan potensi sebagai tujuan meningkatkan taraf hidup masyarakat, kemudian selanjutnya Zona hutan (perlindungan) adalah zona hutan yang dilidungi atau wilayah konservasi dimana wilayah tersebut wajib dijaga kelestarian dari kerusakan yang menjadi tanggung jawab bersama.

Peraturan Nagari Pagaduh nomor 2 tahun 2023 ini terdiri dari 13 pasal dimana peraturan ini memiliki tujuan sebagaimana dijelaskan didalam Pasal 2 butir ke 3 sebagai berikut :

- 
- a. Mengendalikan pemanfaatan sumber daya lahan dan hutan secara bijaksana sesuai dengan prinsip-prinsip adat istiadat dan hukum perundang-undangan yang berlaku;
 - b. Menjamin kualitas hidup masyarakat;
 - c. Menjamin tetap berlangsungnya pemanfaatan sumberdaya lahan dan hutan nagari yang didasarkan pada nilai-nilai kearifan lokal dan budaya lokal;
 - d. Mengendalikan berbagai aktifitas pembangunan dengan tetap memelihara kelestarian fungsi lingkungan bagi kesejahteraan masyarakat.

Dilihat dari tujuan peraturan nagari ini maka dapat disimpulkan bahwa tujuan dibentuknya peraturan ini adalah demi kepentingan dan kesejahteraan masyarakat dan menjaga kelestarian fungsi lingkungan yang berada diwilayah Nagari Pagaduh. Dengan adanya peraturan ini kemudian diharapkan dapat mengatasi permasalahan yang ada.

Dalam Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya lahan dan Hutan Nagari Berbasis Kaum melarang dengan tegas kegiatan yang dilakukan terutama di zona lindung meliputi: penebangan pohon, pembakaran, perambahan, pencemaran sumber air atau aliran sungai, penebangan pohon di sempadan sungai, mengubah fungsi zona lindung menjadi zona budidaya, menyuruh orang lain untuk merambah zona lindung, dan perbuatan lain yang merusak fungsi zona lindung. Apabila ditemukan akan dikenai sanksi denda adat setempat dan atau sanksi administrative dan atau dikenakan pidana. Selain dengan larangan terhadap merusak area zona lindung, bentuk pencegahan dan pengendalian yang dilakukan yang tercantum adalah dengan mengadakan sistem pemantauan Hutan Nagari melalui kegiatan patrol secara berkala, dimana tim patrol tersebut melalui musyawarah.

Perumusan Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 melibatkan diantaranya Pemerintah nagari pagadih, pendamping perhutanan sosial, Lembaga Pengelola hutan Nagari (LPHN), Badan Musyawarah Nagari (BAMUS), Kerapatan adat Nagari (KAN), dan Masyarakat. Dalam proses perumusannya, Pemerintah Nagari Pagadih membutuhkan banyak informasi terkait dengan kondisi hutan dan lahan serta bagaimana masyarakat dalam melakukan pengelolaan lahan yang ada dinagari. Hal tersebut bertujuan agar tidak adanya permasalahan dalam pengelolaan lahan dan hutan yang berada disekitar wilayah nagari dan dapat melihat bagaimana nanti wujud tujuan dari peraturan tersebut.

Berdasarkan paparan diatas maka memunculkan pertanyaan bagi peneliti bagaimana sebenarnya proses awal formulasi kebijakan Pengendalian dan

Pengelolaan Sumberdaya Lahan dan hutan Nagari berbasis Kaum di Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat. Berangkat dari pertanyaan tersebut maka kemudian membawa peneliti untuk menggunakan model formulasi kebijakan publik menurut Ripley, dimana Ripley berbicara mengenai proses kebijakan publik. Secara Teoritis Menurut Ripley menjelaskan bahwa didalam proses kebijakan publik terdapat dua siklus, diantaranya yaitu siklus pendek dan siklus panjang. Dimana pada siklus pendek dikatakan bahwasannya dalam proses perumusan kebijakan terdapat tahapan diantaranya *agenda setting* (penyusunan agenda) dan tahapan formulasi dan legistimasi.

Pada tahapan pertama dari siklus pendek perumusan kebijakan Ripley mengatakan bahwa perumusan kebijakan publik diawali dari agenda setting (penyusunan agenda), Peneliti menemukan dimana di dalam tahapan penyusunan agenda, pemerintah nagari pagadih tidak secara resmi mengadakan rapat atau diskusi dengan perangkat nagari terkait masalah publik yang ada di Nagari Pagadih yaitu terhadap isu pengelolaan hutan nagari dalam rangka pembentukan Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 tahun 2023 tentang pengendalian dan pengelolaan sumberdaya lahan dan hutan nagari berbasis kaum, hal ini dibuktikan dengan tidak adanya draf kasar pembahasan rancangan peraturan nagari dan notulensi rapat tentang peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 tahun 2023. Berikut kutipan wawancara peneliti bersama pendamping perhutanan sosial :

“Kalau untuk rapat dari pemerintah nagari sendiri untuk merancang perna dan membentuknya tidak ada. yang bikin draft peraturan nagari Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya Lahan dan Hutan Berbasis Kaum itu saya tanpa mengikut sertakan perangkat nagari. saya yang

membuat draft tersebut karena pihak nagari (Wali Nagari) sendiri menyuruh saya untuk mengerjakannya.”(Hasil wawancara dengan pendamping perhutanan sosial Jefri Pada tanggal 28 September 2023)

Berdasarkan wawancara yang telah peneliti paparkan diatas, dalam tahapan agenda setting pihak nagari sendiri tidak membentuk tim penyusun rancangan Perna maupun melakukan rapat atau diskusi terhadap proses pemilihan dan penetapan masalah yang biasa dijadikan masalah publik dalam hal ini pengelolaan hutan nagari. Dengan kata lain sikap para aktor pembuatan kebijakan dalam hal ini pemerintah nagari pagadiah dapat dikatakan kurang berkontribusi dalam pendefinisian terhadap batasan masalah publik dan tidak menjalankan secara langsung proses penyusunan perna di lingkungan pemerintah nagari yang diatur didalam Peraturan Bupati Agam Nomor 26 Tahun 2014 Tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Nagari Paragraf 1 Pasal 10 .

Berikutnya Ripley mengatakan pada tahap Formulasi dan legitimasi yaitu masalah yang masuk kedalam agenda pemerintah dicari penyelesaian dari berbagai alternatif-alternatif kebijakan yang ada. Hal yang peneliti lihat pada variable ini adalah telah dilaksanakan pembahasan terhadap draf peraturan Nagari Pagadiah Nomor 2 Tahun 2023 ini yang dilaksanakan di dalam rapat Badan Musyawarah Nagari bersama dengan pihak-pihak yang terkait diantaranya Wali Nagari, Badan Musyawarah Nagari, Kerapatan Adat Nagari, LPHN (Lembaga Pengelolaan Hutan Nagari), Kerapatan Adat Nagari, Pendamping Perhutanan Sosial serta Golongan Masyarakat. Namun didalam rapat pembahasan draf Peraturan Nagari Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumber Daya Lahan dan Hutan Berbasis Kaum ini terdapat kendala, dimana kehadiran pihak-pihak yang terkait

tidak semuanya hadir dalam rapat ini. Masyarakat terutama kaum yang merupakan target dari kebijakan ini yang hadir hanya 12 kaum dari 20 kaum yang ada di Nagari Pagadih, sehingga terdapat kendala didalam proses pengambilan keputusan terhadap alternatif-alternatif dan ide dari kelompok-kelompok yang ada.

Penetapan produk hukum nagari di Kabupaten Agam berlandaskan kepada Peraturan Bupati Agam nomor 26 tahun 2014 Tentang Pedoman Pembentukan Produk Hukum Nagari dimana, dalam prosesnya sah atau tidak sahnya peraturan nagari harus melewati proses evaluasi dan klarifikasi Perna. Namun semenjak diserahkan rancangan peraturan nagari pagadih ini ke Dinas Pemberdayaan Masyarakat dan Nagari Kabupaten Agam untuk dilakukan evaluasi dan klarifikasi perna ini pada tanggal 20 Februari 2023. Pemerintah Nagari Pagadih belum mendapatkan hasil konfirmasi dari DPMN Kabupaten Agam setelah 20 hari kerja sesuai dengan standar pelayanan DPMN Kabupaten Agam, sehingga tidak ada kejelasan dan tindak lanjut lebih jauh terhadap Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya Lahan dan Hutan Berbasis kaum .

Berangkat dari persoalan diatas, peneliti merasa tertarik untuk meneliti formulasi kebijakan Peraturan Nagari Pagadih Nomor 2 Tahun 2023 Tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya Lahan dan Hutan Berbasis Kaum di Nagari Pagadih dengan mendeskripsikan hal-hal apa saja yang menjadi kendala dan strategi didalam proses formulasi kebijakan tersebut. Peneliti berharap agar penelitian ini dapat menjadi acuan bagi pemerintah nagari lain dalam hal

perumusan kebijakan khususnya kebijakan pengendalian dan pengelolaan sumberdaya lahan dan hutan nagari berbasis Kaum.

1.2. Rumusan Masalah

Berdasarkan dari latar belakang yang dipaparkan peneliti sebelumnya, maka rumusan masalah yang dapat dikemukakan yaitu “Bagaimana Formulasi Peraturan Nagari Pagadiah Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya lahan dan Hutan Nagari Berbasis Kaum”.

1.3. Tujuan Penelitian

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mendeskripsikan dan menganalisis “Formulasi Peraturan Nagari Pagadiah Nomor 2 Tahun 2023 tentang Pengendalian dan Pengelolaan Sumberdaya lahan dan Hutan Nagari Berbasis Kaum”.

1.4. Manfaat Penelitian

1.4.1. Manfaat Teoritis

Secara teoritis penelitian ini mempunyai kontribusi dalam mengembangkan khasanah keilmuan pengetahuan administrasi publik, karena dalam penelitian ini terdapat kajian-kajian tentang Ilmu Administrasi Publik terutama pada konsentrasi kebijakan Publik, yaitu tentang proses perumusan kebijakan pada pemerintah daerah. Untuk mengaplikasikan teori formulasi kebijakan publik terhadap pengendalian dan pengelolaan sumberdaya lahan dan hutan berbasis kaum di Nagari pagadiah Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat dalam upaya meningkatkan pemahaman terhadap teori formulasi kebijakan publik.

1.4.2. Manfaat Praktis

Sebagai bahan pertimbangan bagi pemerintah Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat dalam melahirkan kebijakan dapat disesuaikan dengan model perumusan kebijakan yang lebih ideal dan sesuai dan dapat diterima masyarakat, dalam rangka memaksimalkan pengendalian dan pengelolaan sumberdaya lahan dan hutan berbasis kaum di Nagari Pagadih Kecamatan Palupuh Kabupaten Agam Provinsi Sumatera Barat.

