

## Analisis Ekonomi Politik Agraria dalam Akses Hutan di Wilayah Perhutani Melalui Program Perhutanan Sosial

### *An Analysis of Agrarian Political Economy in Forest Access in Perhutani-Managed Areas Through Social Forestry Programs*

**Sartika Nur Shalati**

Tim Kerja Perempuan dan Tambang (TKPT)  
Jalan A.W. Syahrane Ratindo 7, Blok P 02, Samarinda, Indonesia  
sartikanurshalati@gmail.com

Kronologi Naskah: diterima 14 Januari 2022, direvisi 8 Februari 2022, diputuskan diterima 11 April 2022

#### Abstract

The Social Forestry program in Perhutani-managed forest areas aims to improve the welfare of the community through joint management and promote sustainability. The program uses the Partnership Cooperation (Kulin KK) scheme, which is regulated by the Minister of Environment and Forestry Regulation No. P 83 of 2016. However, this program has become a new conflict zone as various actors are competing to dominate forest use. Women, who have allocated more time and energy to the agricultural sector, now have few opportunities to be involved in forest management because of gender biases within the governance and implementation of the Social Forestry program. Women also have to compete with various parties in order to participate in forest management including Perhutani and the Forest Village Community Institution (Lembaga Masyarakat Desa Hutan—LMDH), the party authorised to manage forest utilization programs.

Keywords: forest, Social Forestry, Perhutani, LMDH

#### Abstrak

Program Perhutanan Sosial di wilayah Perhutani bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pengelolaan bersama dengan tetap berpedoman pada aspek kelestarian. Salah satu skema yang digunakan adalah Kerja sama Kemitraan (Kulin KK) dengan pihak Perhutani yang diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P 83 tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial. Namun, program ini justru menjadi arena baru perebutan ruang oleh berbagai aktor yang ingin mendominasi pemanfaatan hutan. Perempuan yang selama ini mengalokasikan lebih banyak waktu dan tenaga di sektor pertanian, memiliki peluang kecil terlibat dalam pengelolaan hutan akibat implementasi tata kelola program Perhutanan Sosial yang sangat maskulin dan bias gender. Perempuan juga harus berhadapan dengan berbagai pihak untuk berpartisipasi dalam pengelolaan hutan, baik Perhutani maupun Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) sebagai pihak yang diberikan kewenangan untuk menjalankan dan mengelola program pemanfaatan hutan.

Kata kunci: hutan, perhutanan sosial, Perhutani, LMDH

#### Pendahuluan

Luas hutan di Pulau Jawa sekitar 2,4 juta hektare, tetapi sekitar 85,37% di antaranya dikuasai Perum Perhutani (Ferdaus et al. 2014). Sementara itu, terdapat 5.617 desa di wilayah pengelolaan Perhutani yang 60%-nya di bawah garis kemiskinan dan memerlukan akses terhadap sumber daya hutan sebagai sumber ekonomi mereka (Apriando 2013).

Ketimpangan penguasaan agraria di sektor kehutanan telah berlangsung sejak masa kolonial Belanda yang merintis proses pelebagaan kontrol negara terhadap tanah, hutan, dan sumber daya alam lainnya dengan penetapan Ordonansi Kehutanan yang berlaku di Pulau

Jawa dan Madura pada tahun 1865 (Komnas HAM 2016). Ordonansi ini mengadaptasi pendekatan kontrol negara terhadap tanah, hutan, dan sumber daya. Konsep tersebut diterapkan dalam cara kerja Perhutani sehingga mengeksklusi partisipasi masyarakat desa sekitar hutan.

Perhutani sebagai badan usaha milik negara memiliki kontrol pengelolaan terhadap hutan, khususnya di Pulau Jawa dan Madura yang berorientasi pada keuntungan negara melalui bisnis kayu. Sementara itu, masyarakat desa sekitar hutan memanfaatkan hutan untuk memenuhi kebutuhan hidup. Perbedaan tujuan ini lantas menciptakan konflik tenurial karena keduanya terlibat dalam pengelolaan sumber daya yang sama. Di

satu sisi, Perhutani memiliki kekuatan dan dominasi lebih besar karena secara legal dijamin hak penguasaannya, berbanding terbalik dengan situasi masyarakat yang pengelolaan terhadap hutan dibatasi oleh aturan dan kewenangan negara. Kondisi ini yang menyebabkan ketimpangan penguasaan hutan hingga melahirkan konflik agraria berkepanjangan.

Salah satu solusi yang ditawarkan pemerintah untuk meredam konflik tersebut adalah dengan melibatkan masyarakat dalam pengelolaan hutan. Pada tahun 2002, Perhutani meluncurkan program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) melalui kelompok tani yang disebut Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH). Selain bertujuan mengatasi konflik, program ini juga diharapkan dapat mengurangi masalah kemiskinan di wilayah desa sekitar hutan. Namun, pelaksanaan program PHBM tak berjalan efektif karena kasus penangkapan para petani hutan masih terus terjadi. Selain itu, LMDH gagal menjadi wadah yang mengusung kepentingan masyarakat dengan beragam masalah, mulai dari transparansi pengelolaan anggaran dan program hingga diskriminasi dalam pemilihan pengurus (Ferdaus et al. 2014).

Seiring dengan pergantian kekuasaan, kebijakan di sektor kehutanan terus berkembang, termasuk di masa Jokowi-JK yang memasukkan perhutanan sosial menjadi salah satu program prioritas melalui visi dan misi Nawacita.<sup>1</sup> Melalui program ini, ditargetkan akan ada alokasi 12,7 juta hektare lahan untuk meningkatkan partisipasi masyarakat dalam pemanfaatan hutan di wilayah tanah negara dengan tetap memperhatikan aspek kelestarian. Program ini juga berlaku di wilayah Perhutani, salah satunya di Desa Harumansari melalui skema Pengakuan dan Perlindungan Kemitraan Kehutanan (Kulin KK). Kerja sama ini diatur dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P 83 tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial.

Salah satu poin dalam peraturan tersebut memuat satu redaksi yang menyebutkan masyarakat penerima SK pengelolaan kehutanan berhak mendapat perlakuan yang adil atas gender. Poin ini muncul di tengah kuatnya dorongan dari banyak pihak agar pengelolaan sumber daya alam di Indonesia lebih sensitif gender. Bagian ini dimaknai sebagai sebuah upaya refleksi pemerintah dalam menanggapi kekurangan dari sejarah kebijakan agraria di sektor kehutanan yang cenderung maskulin. Meskipun demikian, masih perlu dilakukan proses konfirmasi implementasi poin tersebut di tingkat tapak. Apalagi, selama ini pengelolaan hutan selalu didominasi oleh laki-laki. Dalam lapisan masyarakat, partisipasi

perempuan dalam pengelolaan hutan sangat terbatas dibanding laki-laki akibat ketimpangan relasi kuasa (Peluso & Poffenberger 1989). Padahal, perempuan merupakan subjek dan pelaku ekonomi yang sangat bergantung terhadap lingkungan mereka tinggal. Dalam beberapa kasus, perempuan memiliki peran yang sangat besar dalam pelaksanaan program dan pengelolaan lahan mulai dari pembersihan lahan, pembibitan, penanaman, perawatan, hingga panen.

## Metodologi

Berangkat dari skema pengelolaan hutan melalui kemitraan Kulin KK seperti yang disebutkan di atas, penelitian ini hadir untuk menjabarkan bagaimana perubahan pola tenurial perempuan sebelum dan setelah perhutanan sosial di wilayah Perhutani? Bagaimana distribusi lahan dan manfaat yang diperoleh perempuan dalam program perhutanan sosial serta dengan siapa saja perempuan berkontestasi untuk mendapat akses pemanfaatan lahan dalam program perhutanan sosial di wilayah Perhutani? Itu semua menjadi rumusan masalah yang akan dibahas dalam tulisan ini.

Tulisan ini menggunakan pendekatan ekonomi politik yang fokus pada permasalahan ketimpangan agraria terhadap perempuan dalam pengelolaan hutan di wilayah Perhutani sebelum dan setelah program perhutanan sosial hadir di Desa Harumansari.

Penelitian ini menggunakan metode kualitatif deskriptif melalui pendekatan etnografi yang pengambilan datanya dilakukan dengan cara observasi partisipasi, wawancara mendalam, studi literatur, dan dokumentasi. Penentuan informan menggunakan metode sampling bertujuan (*purposive sampling*). Penelitian ini dilakukan selama 3 bulan sejak Desember 2018 hingga Februari 2019 di Perum Perhutani BKPH Leles, Desa Harumansari, Kecamatan Kadungora, Kabupaten Garut yang telah ditetapkan sebagai wilayah program perhutanan sosial melalui skema Kulin KK seluas 85 hektare.

## Ekonomi Politik Agraria dalam Pengelolaan Hutan di Area Perhutani

Pendekatan ekonomi politik agraria kerap kali dijadikan sebagai pisau analisis dalam melihat ketimpangan penguasaan lahan yang terjadi akibat proses pemisahan petani dari tanahnya. Marx menyebut ini sebagai proses akumulasi primitif yang merupakan langkah awal untuk melakukan akumulasi kapital dari privatisasi sumber daya dan alat produksi oleh kapitalis

(Mulyanto 2008). Negara hadir memfasilitasi kedua proses ini sebagai pemilik kuasa dalam membuat kebijakan yang sejalan dengan rambu-rambu kapital. Dalam konteks pengelolaan hutan oleh Perhutani, negara berperan dalam dua wajah, yakni menjadi pihak kapitalis dengan menghadirkan perusahaan negara (Perhutani) untuk memonopoli pengelolaan kayu di Pulau Jawa dan Madura, sekaligus sebagai institusi yang memiliki kuasa untuk melanggengkan akumulasi kapital melalui kuasa eksklusif. Monopoli pengelolaan hutan lahir dari produk kolonialisme di masa penjajahan Belanda bercorak kapitalisme yang mengatur kepemilikan tanah untuk negara jika tidak dapat dibuktikan hak kepemilikannya. Aturan ini yang kemudian dikenal dengan istilah "*Domein Verklaring*"<sup>2</sup>. Selanjutnya, negara dengan bebas menguasai atau membagi-bagi tanah tersebut dalam bentuk konsesi perkebunan atau kehutanan. Proses ini menjadikan adanya pengelolaan hutan secara sentralistik yang diadopsi oleh Perhutani sebagai perusahaan negara dalam sektor bisnis kayu.

Proses penetapan tanah negara tidak menghindarkan aksi-aksi perampasan lahan. Dalam banyak kasus, para petani sering menjadi korban. Negara menggunakan kuasa eksklusif untuk melanggengkan tercerainya para petani dengan tanahnya yang tampak sebagai sebuah proses netral melalui instrumen kekuasaannya. Kuasa eksklusif dalam studi agraria cenderung memiliki dua macam karakteristik. Secara empiris, eksklusif dipandang sebagai suatu kondisi yang menunjukkan kondisi berupa sebagian besar orang tidak memiliki akses terhadap tanah, sedangkan yang lain memiliki tanah untuk diprivatisasi. Sementara itu, acuan lain tentang eksklusif dipandang sebagai suatu proses skala luas dan sering kali melibatkan beragam tindakan kekerasan yang dilakukan terhadap rakyat miskin supaya diusir dari tanahnya oleh aktor-aktor berpengaruh. Secara normatif, eksklusif dilihat sebagai hal negatif yang bertentangan dengan inklusi yang bermakna positif. Dua kerangka ini merujuk pada pengertian bahwa eksklusif adalah sesuatu yang diberlakukan pada pihak yang lemah oleh pihak yang lebih kuat yang merupakan sesuatu yang harus ditentang karena merugikan (Hall et al. 2011).

Dalam kuasa eksklusif berdimensi gender, perempuan dan kelompok marginal lainnya bertarung dengan beragam jejaring kuasanya yang lebih kuat dalam penguasaan tanah dan berbagai sumber-sumber agraria. Derek Hall, Philip Hirsch, dan Tania Murray Li (2011) memandang eksklusif sebagai suatu proses penyingkiran pihak lemah oleh pihak yang lebih kuat dalam penguasaan lahan melalui berbagai instrumen kekuasaan, seperti regulasi,

paksaan (bisa berupa tindak kekerasan dan serangkaian intimidasi), pasar, dan legitimasi.

Empat instrumen kekuatan yang mengarah pada proses penyingkiran individu, kelompok, atau lembaga sosial tertentu dalam penguasaan lahan yang terjadi dalam sebuah negara dilakukan melalui 1) Aturan, yakni produk kebijakan atau aturan yang dikeluarkan oleh negara untuk mengatur berbagai elemen masyarakat, kelompok, dan lembaga terkait akses terhadap sumber daya; 2) Paksaan, dapat berupa kekerasan, ancaman, dan hukuman untuk mengintimidasi pihak-pihak yang lemah agar peraturan dapat terlaksana; 3) Kuasa Pasar, menempati posisi penting dalam kuasa eksklusif yang dapat diwujudkan melalui regulasi, paksaan/kekerasan, dan legitimasi; 4) Legitimasi merupakan pembenaran atas sesuatu hal atau serangkaian landasan normatif yang memberikan pengaruh besar dalam berbagai bentuk instrumen eksklusif, yakni regulasi, paksaan, dan pasar. Keempat instrumen kekuatan tersebut saling terhubung satu sama lain dan tidak berdiri sendiri. Pasar juga diperkuat oleh kekuatan regulasi, paksaan, dan legitimasi, begitu pun dengan ketiga instrumen eksklusif lainnya (Hall et al. 2011). Tujuan dari proses eksklusif menghasilkan ketimpangan kontrol dan akses atas lahan yang diprivatisasi.

Akses dalam kacamata Ribot dan Peluso (2003) adalah kemampuan (*ability*) terhadap hak (*right*) untuk menerima manfaat dari sesuatu. Kemampuan mendapatkan akses berhubungan dengan kesatuan kekuasaan (*The Bundle of Power*) dibanding serangkaian hak (*The Bundle of Rights*) (Ribot & Peluso 2003). Sering kali seseorang tidak memiliki hak, tetapi dapat mengambil manfaat dari sesuatu karena kekuasaannya (*power*), begitu pun sebaliknya. Setiap individu memiliki kesatuan kekuasaan berbeda. Semakin kuat kekuasaan yang individu miliki maka semakin besar peluang mereka mengakses sumber daya. Dalam teori akses berdimensi gender, perempuan dengan serangkaian kekuasaan yang lemah akan dibenturkan dengan serangkaian kekuasaan dari berbagai pihak yang lebih berkuasa (negara, korporasi (Perhutani) dan lembaga masyarakat) yang dapat menghalangi perempuan mengakses sumber daya. Dalam beberapa kasus, meskipun perempuan memiliki hak atas sumber daya (*The Bundle of Rights*), tetapi mereka tidak memiliki kemampuan (*ability*) mendapatkan manfaat atas apa yang mereka miliki akibat ketimpangan relasi kuasa. Hal ini berkaitan dengan konsep gender yang secara umum melihat adanya konstruksi sosial yang melekat pada laki-laki dan perempuan yang menyebabkan ketidakadilan gender dalam masyarakat seperti marginalisasi ekonomi,

subordinasi perempuan, stereotip, beban kerja ganda, hingga kekerasan (Fakih 2016). Kelima persoalan ini menyebabkan partisipasi perempuan kurang optimal dalam berbagai program pembangunan, termasuk dalam pengelolaan hutan.

Konsep akses digunakan untuk memetakan proses dinamis terhadap sumber daya dan analisis terhadap pihak yang memanfaatkan sumber daya dan cara yang digunakan. Hal ini sebenarnya mengarah pada pendekatan ekonomi politik agraria yang dirumuskan oleh Henry Bernstein (2015) yang dapat menjadi acuan dalam memetakan aktor, diferensiasi ekonomi, dan relasi kuasa di wilayah Perhutani sekaligus mengacu pada kepemilikan dan pembagian kerja secara seksual: (1) Siapa memiliki apa, pertanyaan ini berfokus pada hubungan sosial dari perbedaan rezim *property*/kepemilikan: bagaimana produksi dan reproduksi didistribusikan; (2) Siapa melakukan apa. Pertanyaan ini terkait dengan siapa yang melakukan aktivitas produksi dan reproduksi yang tersusun oleh hubungan sosial dalam unit produksi, produser, laki-laki dan perempuan, dan perbedaan kelas dalam masyarakat agraria; (3) Siapa mendapatkan apa, yakni bagaimana pembagian hasil kerja dan distribusi pendapatan; serta (4) Apa yang mereka lakukan dengan hasil kerja mereka. Pertanyaan-pertanyaan tersebut berdasarkan hasil kerja dari hubungan sosial konsumsi, reproduksi, dan akumulasi.

Proses ini sangat berkaitan erat dengan kepentingan ekonomi politik berbagai pihak. Dalam konteks pengelolaan hutan oleh Perhutani, negara berperan dalam dua wajah, yakni menjadi pihak kapitalis dengan menghadirkan perusahaan negara (Perhutani) untuk memonopoli pengelolaan kayu di Pulau Jawa dan Madura serta sebagai institusi yang memiliki kuasa untuk melanggengkan akumulasi kapital melalui kuasa eksklusif.

Dalam skema Perhutanan Sosial, tugas negara diharapkan tak berhenti hanya sebatas memberi ruang kepada perempuan untuk mendapatkan lahan, tetapi juga turut andil dalam mengatur regulasi dan evaluasi pada tiap kebijakan hingga ke organisasi pelaksana. Seperti program LMDH, perempuan memiliki keterlibatan dan ruang yang setara dengan laki-laki dalam pengelolaan hutan. Hak kepemilikan atas tanah (*property right*) oleh perempuan ternyata bukan jaminan perempuan dapat terlibat mengelola tanah tersebut jika tidak dibarengi dengan hak kontrol (*control right*) (Agarwal 1994). Hak kontrol yang dimaksud Bina Agarwal adalah salah satu perwujudan hak untuk mengontrol kepemilikan properti. Namun, menjadi lebih lengkap

jika disandingkan dengan pendekatan teori akses oleh Ribot dan Peluso (2003). Menurut mereka, akses adalah kemampuan untuk mengambil manfaat dari sesuatu. Konsep ini merupakan pengembangan lebih luas dari pemahaman bahwa akses hanyalah sebatas hak untuk memanfaatkan sesuatu.

### **Proses Eksklusi Masyarakat Desa Hutan Harumansari**

Di masa Orde Baru, teritorialisasi terjadi di berbagai wilayah, baik dalam bentuk privatisasi lahan oleh swasta melalui pemberian izin konsesi maupun oleh perusahaan negara. Masyarakat yang selama ini menghuni lahan-lahan tersebut harus dipindahkan sebagian besar secara paksa melalui kekuatan aparat negara atau dengan beragam peraturan. Demikian juga terjadi di Desa Harumansari, hutan yang selama ini menjadi sumber kehidupan bagi banyak orang harus dilepaskan dan diberikan kepada Perusahaan Umum Kehutanan Negara (Perum Perhutani) dengan status kawasan lindung pada tahun 1986. Lahan-lahan yang dibebaskan pemerintah terpusat di Gunung Haruman di atas ketinggian 700 mdpl seluas 85 hektare untuk ditukargulingkan dengan wilayah Perhutani di Kota Bandung yang saat itu direncanakan untuk pembangunan Waduk Cirata. Waduk tersebut diharapkan menjadi lokasi Pembangkit Listrik Tenaga Air (PLTA). Pada masa Orde Baru, pembangkit listrik tersebut merupakan yang terbesar di ASEAN (Detik Finance 2015). Meskipun penolakan warga mengiringi kabar tukar guling lahan, tetapi pemerintah menggunakan alasan kondisi hutan di Gunung Haruman sedang kritis sehingga harus dilakukan penghijauan kembali.

Peristiwa tukar guling kawasan yang berujung pada penjualan tanah-tanah warga di atas merupakan potret kuasa eksklusif yang bertujuan memisahkan para petani dengan tanahnya. Proses eksklusif bekerja melalui empat instrumen kuasa, yaitu aturan, paksaan, pasar, dan legitimasi. Keempat kuasa tersebut saling berhubungan dalam proses penyingkiran dan pembatasan akses oleh pihak yang lebih berkuasa kepada pihak yang lemah. Pihak yang dimaksud adalah Perhutani yang merepresentasikan kehadiran negara melawan rakyat.

Pertama, kuasa aturan berperan dalam penetapan kawasan hutan lindung. Sementara itu, inti dari aturan tersebut bersifat paksaan yang mengharuskan rakyat untuk keluar dari wilayah kelolanya atas kewenangan pemerintah. Kedua, lahan yang ditukargulingkan sebenarnya harus dibaca secara holistik dalam agenda pembangunan karena di sinilah kuasa pasar bekerja. Pemerintah menukarkan kawasan lindung Perhutani dari

Waduk Cirata untuk menunjang ketersediaan listrik atas nama kepentingan umum, tetapi niat pembangunan tersebut juga memiliki wajah ganda sebagai instrumen untuk melayani kekuatan pasar dan industri. Celaknya, agenda ini berjalan dengan mengorbankan wilayah kelola rakyat di Gunung Haruman untuk dijadikan kawasan lindung sebagai penyangga Perhutani yang melayani permintaan pasar kayu. Rencana ini berhasil dilakukan pemerintah dengan legitimasi melalui jargon-jargon kelestarian lingkungan untuk menormalisasi proses “pembersihan” dari berbagai jenis penguasaan rakyat atas lahan tersebut. Sementara rakyat yang berhadapan dengan negara tidak memiliki kekuatan untuk menolak, menyebabkan mereka tersingkir dari tanahnya.

Pemerintah maupun Perhutani tidak menyediakan langkah solutif kepada warga sekitar hutan pascapembebasan lahan. Proses eksklusi ini justru melahirkan dampak sosial dan ekonomi yang merugikan mulai dari kesulitan pemenuhan kebutuhan harian, tingkat migrasi yang meningkat, konflik lahan, hingga memperparah beban kerja ganda bagi perempuan. Ironisnya, penyelesaian urusan ganti-rugi juga dilaksanakan secara asal sehingga rakyat menjadi korban berkali-kali oleh pemerintah dan Perhutani. Setidaknya, terdapat beberapa dampak proses eksklusi yang diterima masyarakat pascapembebasan lahan di atas.

*Pertama*, intervensi pemerintah dalam penentuan harga murah terhadap lahan menyebabkan warga tidak dapat mengupayakan lahan substitusi atau strategi nafkah berkelanjutan. Warga memahami potensi krisis yang mengintai mereka pascapenjualan lahan yang selama ini telah berjasa memenuhi kebutuhan hidup tiga generasi melalui praktik tanaman subsisten. Kondisi ini tergambarkan dalam kisah salah satu petani perempuan yang menerima kompensasi sebesar Rp281.400,00 atas ganti rugi lahannya seluas 200 tumbak.<sup>3</sup> Tak butuh waktu lama, uang itu habis hanya dalam waktu kurang dari dua bulan. Di kebun itu juga terdapat kayu jati putih yang dulunya ditanam oleh generasi terdahulu agar kelak bisa digunakan sebagai bahan pembuatan rumah bagi keturunannya. Agenda keberlanjutan yang diusung para petani melalui usaha tani pun tidak mampu terwujud. Sebelum kayu tersebut dimanfaatkan, pemerintah lebih dulu membeli lahan tanpa membayar tanaman yang tumbuh di atasnya. Beberapa dari mereka juga tidak menerima biaya ganti rugi karena transaksi dilakukan melalui perantara sehingga carut-marut pembayaran ganti rugi lahan terjadi di mana-mana. Besarnya kekuatan pemerintah dan Perhutani mampu melegitimasi aksi “perampasan” lahan rakyat yang dikemas melalui

prosedur normatif yang seolah-olah tampak sebagai transaksi jual-beli lahan yang adil dan setara. Sebenarnya, pemerintah menetapkan harga murah pada lahan-lahan tersebut secara sepihak, sedangkan rakyat yang kehilangan tanahnya dipaksa menanggung beban berlapis bagi kepentingan global dalam rangka menjaga kelestarian lingkungan. Perbedaan kekuatan (*the bundle of power*) menjadi akar dari kesewenang-wenangan pemerintah dalam membuat keputusan yang menjadi aturan bagi masyarakat Desa Harumansari.

Kedua, beralihnya kepemilikan lahan yang selama ini menjadi sarana produksi berkelanjutan bagi petani menyebabkan masalah ekonomi dalam memenuhi kebutuhan hidup sehari-hari. Kondisi ini menandakan bahwa proses eksklusi petani dari tanahnya berjalan sesuai dengan tujuan awalnya. Hubungan ini lantas menciptakan ketergantungan antara masyarakat sebagai pihak yang lemah dengan Perhutani sebagai pihak yang kuat. Berbagai bentuk ketidakadilan ekonomi pun terjadi akibat ketimpangan relasi kuasa di antara pihak tersebut. Ketidakadilan ekonomi muncul karena adanya praktik monopoli dalam penyediaan sarana produksi pertanian, sedangkan ketimpangan sosial terjadi di antara petani dan komunitas di luar petani (Lagiman 2020). Rakyat sebagai pihak yang bergantung memiliki daya tawar yang sangat kecil di hadapan Perhutani. Salah satu bentuknya adalah eksploitasi tenaga kerja bagi warga yang tidak memiliki alternatif produksi. Kondisi ini terlihat pascaagenda pembebasan lahan dimenangkan pemerintah, Perhutani seketika menunjukkan kontrol penuh. Bibit pepohonan seperti kaliandra, afrika, sengon, pinus seketika didatangkan untuk mengganti tanaman subsisten pemilik sebelumnya. Masyarakat dipekerjakan dengan upah harian untuk menanam selama 6 bulan di lahan Perhutani. Peluang bekerja ini dibuka sebesar-besarnya dengan sistem pendapatan borongan per hari. Harga buruh yang murah menyebabkan pendapatan warga hanya cukup untuk memenuhi kebutuhan satu hari. Upah untuk tanam satu bibit pohon dibayar Rp50,00.<sup>4</sup> Dalam sehari, tiap orang hanya sanggup menanam 100 sampai 200 pohon. Artinya, rata-rata upah maksimal per orang berkisar Rp5.000,00 hingga Rp10.000,00 yang dialokasikan untuk membeli beras, lauk, dan uang jajan anak sekolah yang akan habis di hari itu juga. Standar upah yang diberikan Perhutani menjadi ketetapan mutlak bagi masyarakat desa hutan sebagai buruh harian lepas tanpa proses negosiasi atau tawar-menawar. Intervensi upah rendah menandakan Perhutani ditopang oleh sistem kerja yang sarat eksploitasi. Selain itu, tidak ada jaminan kesehatan ataupun perlindungan keselamatan kerja bagi buruh tani. Meski demikian, kondisi ini tetap

diterima oleh warga karena alasan ekonomi. Perhutani telah menciptakan ketergantungan sebagai konsekuensi dari hubungan pemilik kuasa dan yang dikuasai (Martin 1995).

*Ketiga*, pembebasan lahan menyebabkan perubahan pola pembagian kerja antargender. Perempuan menanggung beban kerja ganda sebagai pencari nafkah dan kerja domestik. Hal ini disebabkan karena tingkat migrasi penduduk laki-laki yang keluar dari desa meningkat karena akses lahan Perhutani sama sekali dibatasi pasca enam bulan kegiatan penanaman. Menyempitnya ruang kelola masyarakat untuk bertahan hidup menyebabkan banyak warga, terutama laki-laki merantau ke wilayah Bandung, Bogor, Majalengka, dan Cirebon untuk berjualan bajigur serta bakso bakar, sedangkan kegiatan bercocok tanam berada di pundak perempuan. Mereka memanfaatkan lahan hutan yang tersisa, sawah, ternak, atau berjualan keliling dengan tanggung jawab reproduksi sosial yang tidak berkurang. Pilihan ini diambil karena aturan pembatasan aktivitas produksi di hutan dengan sederet ancaman hukuman dan denda mulai berlaku, termasuk mencari rumput untuk pakan ternak maupun kayu bakar untuk dijual dan digunakan. Masa itu disebut sebagai “masa teror” karena aktivitas masyarakat selalu berada dalam kontrol Perhutani melalui patroli polisi hutan (Polhut). Kondisi ini disebut sebagai sistem panoptik yang menggambarkan kekuasaan bekerja dengan menciptakan ketakutan bagi masyarakat agar patuh terhadap instrumen kekuasaan yang diciptakan oleh pemerintah dan Perhutani melalui kebijakan, hukum, dan aturan (Foucault 1995).

*Keempat*, kontrol Perhutani yang semakin ketat menyebabkan frekuensi konflik lahan semakin sering terjadi. Kuasa aturan berperan besar dalam hal ini karena Perhutani membatasi akses masyarakat terhadap sumber daya hutan yang menimbulkan gejolak ekonomi pada kehidupan masyarakat sekitar hutan. Sistem pengelolaan terpusat pada Perum Perhutani yang tidak memperhatikan aspek sosial menyebabkan Perhutani tidak mampu mengelola hutan dengan baik (Yanuardi 2013). Konflik ini bahkan berlanjut dan meningkat di awal reformasi setelah Presiden Soeharto lengser pada tahun 1998. Masyarakat yang selama ini terkekang dengan sistem keamanan yang ketat di masa Orde Baru akhirnya memaksa untuk mengakses hutan di Gunung Haruman. Pemaksaan diperparah oleh kondisi perekonomian yang sulit di masa runtuhnya Orde Baru sehingga turut berperan dalam keputusan masyarakat mengambil kayu dari hutan sebagai sumber ekonomi untuk memenuhi kebutuhan hidup. Masa ini dianggap

sebagai runtuhnya legitimasi hukum yang mengikat pada hutan di Gunung Haruman. Akibatnya, hampir semua warga di desa berpikir bahwa hutan itu milik Soeharto. Periode ini disertai dengan melemahnya kontrol Polhut dan mantir yang menyebabkan satu persatu masyarakat mulai memanfaatkan momen tersebut untuk menanam tanaman pangan dan palawija secara terang-terangan. Sementara itu, respons pihak Perhutani saat itu hanya mengingatkan warga untuk tidak menebang pohon. Peristiwa penjarahan hasil hutan tak hanya terjadi di Gunung Haruman, tetapi hampir di semua hutan di Indonesia (Peluso 2011). Huru-hara pendudukan hutan oleh masyarakat di berbagai daerah ini menjadi desakan bagi pemerintah dalam mengeluarkan sebuah kebijakan deliberatif yang membolehkan masyarakat menggarap di wilayah Perhutani melalui skema Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM).<sup>5</sup>

Timpangnya beban yang mesti ditanggung oleh rakyat menunjukkan adanya ketidaksetaraan kekuasaan di antara kedua pihak. Kondisi ini berlanjut ketika rakyat tidak lagi memiliki akses untuk mengambil manfaat terhadap sumber daya yang telah diprivatisasi oleh kelompok Perhutani sebagai pihak yang berkuasa.

### **Ketidakadilan Gender dalam Program Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat**

Sekitar tahun 2002, Perhutani mendatangkan peneliti mahasiswa untuk melakukan asesmen singkat melalui pendekatan *Participatory Rural Appraisal* (PRA). Hasil penelitian ini kemudian menjadi landasan kebijakan untuk membentuk Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM) pada tahun 2004 di wilayah Gunung Haruman. Masyarakat penggarap menyiapkan segala kebutuhan untuk memenuhi berbagai prasyarat kelembagaan pelaksanaan PHBM yang ditetapkan pihak KKPH Garut. Prasyarat tersebut meliputi aturan membentuk Lembaga Masyarakat Desa Hutan (LMDH) dan Kelompok Tani Hutan (KTH) sehingga terbentuklah LMDH Buana Mukti dengan jumlah anggota 70 orang yang sebagian besar merupakan laki-laki. Peluang perempuan mendapatkan hak pengelolaan hutan di wilayah perhutani melalui skema PHBM sangat terbatas (Cifor 2007). Menurut (Agarwal 2001), hal ini terjadi karena ketidaksetaraan di tingkat rumah tangga, masyarakat, dan negara sehingga membuat partisipasi perempuan dalam pengelolaan hutan terbatas. Kondisi ini disebabkan ketidakadilan gender melalui berbagai bentuk mulai dari marginalisasi, subordinasi, stereotip, kekerasan, dan beban kerja ganda yang memberikan batasan kepada perempuan untuk terlibat dalam kegiatan produksi (Fakih 2016).

Manifestasi ketidakadilan gender tampak dalam sistem PHBM yang dijalankan LMDH. Para anggota kelompok hanya diisi oleh orang-orang terdekat dan memiliki hubungan kekerabatan dengan pengurus inti LMDH yang terdiri atas perangkat desa, birokrat, dan guru. Kejadian ini mengindikasikan adanya kekerasan sosial dan ekonomi yang membatasi akses dan keterlibatan perempuan untuk mengambil peran strategis dalam kelompok sehingga terjadi pemiskinan perempuan (Yayasan Pulih 2021). Kekerasan sosial timbul akibat ketimpangan relasi kuasa dalam kelompok masyarakat. Selain itu, perempuan hanya mendapat sedikit ruang untuk memperoleh hak atas pengelolaan hutan dengan bergabung di LMDH. Perempuan diberi label sebagai pencari nafkah tambahan serta memiliki tenaga “lemah”. Label ini bertolak belakang dengan citra hutan yang diidentikkan dengan ruang kerja laki-laki yang maskulin. Kondisi ini merupakan dampak dari konstruksi sosial yang selama ini memandang rendah posisi perempuan sebagai pihak yang ter subordinasi dalam masyarakat sehingga memapankan sistem patriarki (Fakih 2016).

Perempuan berhadapan dengan krisis ekologi. Kekeringan membuat sistem pertanian tak lagi sebagus dulu, pemenuhan kebutuhan air bersih pun memburuk karena mengeringnya sumur-sumur warga pascapendudukan Perhutani. Perempuan yang memikul beban kerja domestik harus mengeluarkan sejumlah uang untuk membeli air, membuat sumur bor, atau bahkan mengambil air dari sumur tetangga menggunakan pipa maupun diangkut secara manual.

Sistem patriarki yang mengakar di berbagai institusi dan kelompok masyarakat membuat perempuan semakin tak punya kendali untuk memanfaatkan sumber

daya di sekitar lingkungannya. Oleh sebab itu, beberapa perempuan memilih mencari pekerjaan sebagai buruh di perusahaan tekstil di kota-kota industri di Jawa Barat. Banyak juga yang menjadi Tenaga Kerja Wanita (TKW) ke luar negeri setelah lahan semakin menyempit dan kurang dilibatkan dalam berbagai program yang dapat menjadi peluang perempuan dapat bekerja (Peluso & Purwanto 2018). Keputusan bekerja di luar negeri dilakukan dalam upaya untuk menjamin kelangsungan hidup rumah tangga sebagai respons atas kondisi kemiskinan (IOM 2009). Fenomena munculnya TKW menjadi penanda kerugian berlapis yang dialami perempuan sejak peristiwa pendudukan Perhutani yang memisahkan perempuan dari sumber penghidupannya hingga minimnya ruang akses yang diberikan oleh LMDH pada program PHBM. Periode ini menjadi masa tersulit bagi perempuan yang tinggal di sekitar Gunung Haruman karena memiliki tanggung jawab produksi dan reproduksi.

Bagi petani perempuan yang berusia lanjut dengan kemampuan dan keterampilan terbatas, mereka hanya mengandalkan tenaga, seperti bekerja menjadi buruh tani dengan selisih upah Rp10.000,00 lebih rendah dibanding upah laki-laki per hari. Perbedaan upah ini dilatarbelakangi oleh anggapan bahwa kegiatan bertani membutuhkan kekuatan fisik yang lebih besar yang diasosiasikan dengan jenis pekerjaan laki-laki ketimbang perempuan (Kemenpppa 2016). Padahal dalam praktiknya, perempuan lebih banyak terlibat dalam hampir semua proses pertanian, baik di sawah maupun kebun, sedangkan laki-laki hanya mengerjakan beberapa jenis pekerjaan. Berikut adalah tabel 1 tentang pembagian peran antara laki-laki dan perempuan di sektor pertanian, baik di sawah maupun kebun di Desa Harumansari.

**Tabel 1. Pembagian Peran berdasarkan Jenis Kelamin**

Jenis Pekerjaan	Keterlibatan
Pembersihan lahan	Laki-laki dan perempuan
Penyemaian bibit	Laki-laki dan perempuan
Penanaman	Perempuan
Panen	Perempuan
Bajak sawah (traktor)	Laki-laki
Perawatan	Perempuan

Sumber: diolah oleh penulis dari hasil wawancara (2019) petani Desa Harumansari.

LMDH lebih banyak bekerja untuk melayani kebutuhan para pengurus inti yang memiliki kepentingan dengan berbagai pihak luar, salah satunya perusahaan. Dalam pelaksanaan kegiatan program, biasanya lembaga ini melakukan kerja sama tanpa memperhatikan hal-hal detail yang berhubungan dengan anggota kelompok serta luput memperhitungkan manfaat kerja sama. Dalam pembagian bibit, kelompok ini abai mengidentifikasi jenis bibit yang dibutuhkan warga serta waktu yang tepat untuk masa tanam. Pada tahun 2017, pengurus inti menginstruksikan kepada anggotanya untuk menanam bibit sereh wangi yang dibagikan oleh LMDH. Bibit tersebut diperoleh dari perusahaan yang sedang membutuhkan bahan sereh wangi untuk diolah menjadi minyak kayu putih. Masyarakat dikumpulkan untuk merundingkan agenda penanaman sereh wangi. Meskipun sebagian warga memberi saran untuk menunda pembagian bibit karena kendala musim kemarau, salah satu pengurus bersikukuh melaksanakan program tersebut dengan alasan untuk percobaan dan sudah terlanjur diterima LMDH. Alhasil, setelah beberapa bulan penanaman, sereh wangi mengalami gagal tanam karena banyak yang mati akibat kekeringan.

Belakangan ini, diketahui bahwa pembagian bibit dilakukan oleh pihak yang bersangkutan karena diduga mengambil keuntungan dari upah tenaga kerja yang tidak sampai ke tangan petani. Menurut petani, perusahaan telah menyiapkan anggaran untuk pembayaran upah mereka yang dipercayakan kepada pihak LMDH untuk didistribusikan. Namun, sebagai "biaya lelah" dari kegiatan tanam tersebut, warga hanya diberikan rokok dan kopi yang diperuntukkan bagi laki-laki. Sementara itu, petani perempuan tidak mendapat pelayanan serupa karena kecenderungan tidak mengonsumsi keduanya. Mereka juga tidak menerima kompensasi apa pun sebagai pengganti upah. Dari keuntungan penanaman sereh wangi yang didapatkan oleh pengurus inti LMDH, ada keringat petani yang tidak berbayar di dalamnya, terutama perempuan yang menyediakan tenaga kerja gratis bagi pengurus inti.

Potret di atas menggambarkan LMDH yang sejatinya berfungsi untuk mawadahi kelompok masyarakat dalam hal pengelolaan hutan bersama, justru berperan layaknya penyedia tenaga kerja bagi pihak luar maupun Perhutani. LMDH juga kadang menjadi organisasi bisnis yang berorientasi pada keuntungan beberapa orang. Hal ini terjadi karena perbedaan kekuatan yang dimiliki oleh pemimpin lembaga lebih besar dibandingkan para

anggotanya sehingga mereka dapat mengendalikan arah pengelolaan lembaga. Untuk membedakan adanya diferensiasi kelas, penting untuk melihat bagaimana relasi produksi dan konsumsi serta pembagian kerja yang dijalankan orang-orang di dalam lembaga tersebut melalui empat pertanyaan kunci dalam pendekatan ekonomi politik (Bernstein 2015).

Pertama, "siapa memiliki apa?" Pertanyaan ini tak hanya mengacu pada subjek kepemilikan terhadap sumber daya, tetapi juga terhadap kuasa. Pengurus LMDH memiliki kewenangan untuk menentukan program yang akan dijalankan dengan minimnya transparansi program. Sementara itu, mereka yang berstatus sebagai anggota tidak memiliki kekuatan yang setara untuk mengintervensi ataupun memengaruhi tiap keputusan berkaitan dengan lembaga. Hal itu terlihat ketika beberapa pengurus inti menjadi patron dari pengambilan keputusan yang akan diikuti oleh anggota kelompok. Kedua, "siapa melakukan apa?" Pertanyaan ini untuk memetakan siapa saja yang mencurahkan lebih banyak waktu dan tenaga untuk bekerja dibanding yang lain. Dari kasus di atas, terdapat dua kelompok besar, yaitu pengurus inti yang melakukan koordinasi dan penyampaian informasi kepada anggota kelompok untuk melakukan proses penanaman. Para petani yang berstatus sebagai anggota menggunakan waktu dan tenaganya lebih banyak untuk mengeksekusi kerja-kerja yang diperintahkan oleh pengurus inti. Jenis pekerjaan, curahan waktu, serta tenaga kedua kelompok ini tentu berbeda. Satu pihak hanya melakukan komunikasi dan perantara antara pihak luar dengan petani, sedangkan petani melakukan pekerjaan inti yang membutuhkan fisik dan tenaga lebih banyak. Ketiga, "siapa mendapatkan apa?" menjelaskan konsekuensi atau hasil yang diterima dari pekerjaan. Pihak pengurus inti diduga mendapatkan keuntungan dari hasil upah kerja para petani, sedangkan petani dieksploitasi untuk menunjang pendapatan para pengurus inti. Pihak petani terbagi ke dalam dua kelompok yang ditentukan berdasarkan jenis kelamin. Laki-laki hanya mendapat upah berupa makanan dan minuman, sedangkan perempuan tidak mendapat upah apa pun. Kelima, "digunakan untuk apa hasil yang mereka dapatkan?" Para petani laki-laki bekerja dan diupah untuk pemenuhan hidup yang hanya cukup bertahan dalam beberapa jam untuk menunjang pekerjaan mereka. Sementara itu, perempuan justru "terhisap" tanpa upah. Di sisi lain, para pengurus inti memperoleh keuntungan yang diserap dari hasil kerja para petani untuk digunakan beragam keperluan atau bahkan sebagai modal pribadi.



## Ketimpangan Partisipasi Perempuan dalam Program Perhutanan Sosial

Pada tahun 2016, Jokowi resmi merealisasikan janji visi dan misinya dalam Nawacita dengan memberlakukan program Perhutanan Sosial seluas 12,7 hektare di wilayah tanah negara, termasuk lahan Perhutani. Program ini diketahui oleh para pengurus LMDH Buana Mukti. Mereka segera melakukan proses pengajuan program perhutanan sosial didampingi Serikat Hijau Indonesia (SHI) dan Pokja PPS Jabar. Program ini terdiri atas dua skema, yaitu Izin Pemanfaatan Hutan Perhutanan Sosial (IPHPS serta Pengakuan dan Perlindungan Kemitraan Kehutanan (Kulin KK). Perhutani telah mendorong para kelompok tani untuk mengajukan SK Kulin KK dibanding IPHPS, sedangkan kelompok tani bertindak sebaliknya. Perbedaan ini ditengarai karena porsi pembagian kewenangan dan hak dalam skema IPHPS. Warga merasa lebih diuntungkan dengan adanya pembagian hasil 70% untuk petani dan 30% untuk Perhutani. Sementara itu, skema Kulin KK menerapkan pola kemitraan yang artinya penggarap dan Perhutani memiliki posisi yang setara.

Beberapa pihak menilai bahwa penerapan Skema Kulin KK dikhawatirkan tidak mampu menempatkan kedua pihak dalam posisi yang sejajar. Hal ini disebabkan dominasi kuasa dan kuatnya legitimasi negara yang berada di tangan Perhutani dalam kurun waktu panjang turut memengaruhi relasi keduanya. Menyejajarkan pihak superior dan inferior dalam sebuah skema yang minim pengawasan, besar kemungkinan, akan berakhir timpang.

Para petani di Desa Harumansari awalnya mengusulkan skema IPHPS, tetapi dari hasil survei lokasi hutan, tampak bahwa tutupan lahan di atas 10% sehingga LMDH Buana Mukti hanya boleh mengusulkan skema Kulin KK dengan luas lahan 85 hektare. Jumlah penggarapnya sebanyak 115 orang yang terdiri atas anggota LMDH terdahulu ditambah 45 anggota baru. Pengurus inti LMDH mengumpulkan para penggarap dengan mendata KTP dan Kartu Keluarga yang ingin bergabung mengelola lahan. Satu KK hanya bisa mengelola lahan maksimal 2 hektare.

Saat penelitian dilakukan, para petani baru menerima SK Kulin KK sekitar 3 bulan yang sebelumnya diberikan untuk LMDH Buana Mukti oleh menteri LHK pada 27 Juli 2018. Sebagian besar (73%) penerima SK tersebut adalah laki-laki karena sistem penetapan anggota didasarkan pada nama Kepala Keluarga dengan beberapa pengecualian tertentu.<sup>6</sup> Setidaknya, terdapat 24 nama perempuan dari total penggarap,

7 di antaranya adalah janda, sedangkan 17 lainnya merupakan perempuan pengelola lahan yang suaminya bukan petani.<sup>7</sup> Penentuan pemegang SK tidak lepas dari konstruksi patriarki yang menentukan poros pengambilan keputusan bahkan target program selalu didasarkan pada kepala keluarga yang sebagian besar adalah laki-laki. Perempuan menjadi pilihan kedua ketika suami atau kepala keluarga memiliki preferensi lain soal aktivitas produksinya. Akibatnya, proses penetapan para penerima SK Kulin KK di Desa Harumansari masih jauh dari semangat keadilan yang dicita-citakan. Selain itu, terdapat bias dalam pemilihan anggota yang didasarkan pada hubungan kedekatan antarpengurus inti tanpa memperhitungkan aspek gender dan kebutuhan. Beragam kepentingan individu maupun kelompok juga ada di dalam lembaga tersebut yang terhubung dengan berbagai pihak di luarnya. Mereka menjadikan LMDH sebagai wadah sumber penghasilan, seperti rencana pengelolaan pariwisata paralayang yang meskipun dibuat atas nama LMDH Buana Mukti, tetapi rumusan serta distribusi manfaatnya diduga hanya melibatkan pengurus inti LMDH. Hal ini diperkuat dengan minimnya informasi tentang manajemen pengelolaan paralayang dari warga biasa.

Alih-alih menjadi wadah yang merepresentasikan kepentingan masyarakat, lahan Perhutani justru menjadi arena pertarungan politik antara warga biasa dengan pengurus inti LMDH yang memanfaatkan momentum bantuan pertanian melalui program perhutanan sosial. Dengan beragam tujuan yang telah direncanakan LMDH, lokasi strategis di wilayah Gunung Haruman lebih banyak dikuasai oleh pengurus inti LMDH. Lokasi tersebut seperti wilayah yang direncanakan untuk mendirikan *spot* paralayang dan perkebunan agroforestri<sup>8</sup> untuk kebutuhan pariwisata yang akan dikelola oleh lingkaran pengelola lahan. Sementara itu, posisi yang memiliki medan sulit serta berada pada ketinggian yang cukup jauh atau kurang dilirik diserahkan kepada para penggarap yang ingin mengelola tanpa memperhitungkan kerentanan usia, jenis kelamin, dan kemampuan penggarap. Banyaknya konflik kepentingan menyebabkan lembaga yang seharusnya menjadi jembatan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat sebagai cita-cita perhutanan sosial menjadi bagian baru dari sistem kekuasaan yang sewenang-wenang.

Ketidakadilan gender sebagai bagian dari cara kerja patriarki berlanjut sejak pembebasan lahan hingga saat ini di dalam LMDH dengan melibatkan pemain lama dan sistem yang tidak jauh berubah. Dari semua skema besar yang dirancang oleh LMDH Buana Mukti sejak terbentuk

pada tahun 2004, perempuan selalu menjadi subjek yang paling minim ruang untuk menempati posisi strategis dalam lembaga dan mengambil peran penting. Para pengurus LMDH yang didominasi oleh para pemain lama memandang peran perempuan tidak begitu penting terutama dalam pengambilan keputusan, distribusi akses, dan manfaat akibat ketimpangan relasi kuasa serta konstruksi gender.

Penyebaran informasi dan pengambilan keputusan terkait dengan perhutanan sosial hanya beredar di kalangan orang-orang tertentu yang didominasi oleh laki-laki. Hal itu terekam dalam pengalaman salah seorang perempuan penggarap yang tidak mengetahui namanya masuk dalam daftar penerima SK Kulin KK karena tidak ada pemberitahuan apa pun dari pihak LMDH. Warga tersebut mengaku hanya pernah disuruh memberi KTP oleh salah satu pengurus LMDH di tahun 2017 tanpa penjelasan lanjutan. Ia juga belum pernah mengikuti sosialisasi perhutanan sosial yang pernah diadakan di desa. Ketidaktahuan tersebut semakin didukung oleh fakta bahwa sejak SK Kulin KK terbit pada Juli 2018, SK tersebut belum diberikan kepadanya dan masih dipegang oleh ketua KTH-nya.<sup>9</sup> Sebagai warga yang menggarap lahan Perhutani sejak 2012 dan terdaftar menjadi salah seorang penerima SK, seharusnya informasi tentang perhutanan sosial sudah semestinya diketahui.

Beberapa perempuan yang sebetulnya layak mendapat SK Kulin KK justru tidak memiliki ruang sebagai penerima manfaat. Hal ini berkaitan dengan serangkaian kekuatan (*the bundle of power*) yang dimiliki perempuan sangat kecil jika dibandingkan oleh serangkaian kekuatan yang datang dari pihak laki-laki, LMDH, perhutani, bahkan negara dalam mengakses manfaat sumber daya hutan (Ribot & Peluso 2003). Ribot dan Peluso (2003) menjelaskan bahwa teori akses fokus melihat relasi sosial yang lebih luas sehingga memungkinkan seseorang untuk mengambil manfaat dalam pengelolaan sumber daya alam, ketimbang fokus pada hak kepemilikan. Salah satu contoh kasus dialami oleh Ibu Sinta, usia 50 tahun, petani perempuan berstatus janda yang sebenarnya hak partisipasinya dalam Program Perhutanan Sosial telah dijamin oleh negara. Ia menjadi bagian dari kelompok masyarakat miskin dan rentan sesuai dengan target program yang diharapkan. Namun, memiliki hak saja tidak cukup. Meskipun dengan status yang demikian rentan, ia justru tidak memiliki akses dalam menerima manfaat dari pengelolaan hutan melalui program Perhutanan Sosial. Sebaliknya, dia justru mempertanyakan ketidakikutsertaannya dalam proses pengajuan SK Kulin

KK sehingga namanya tidak terdaftar sebagai penerima SK maupun bergabung di LMDH. Hal ini terjadi karena informasi tentang program perhutanan sosial juga tidak diketahui, meskipun ia sendiri tengah menggarap lahan di wilayah Perhutani yang telah ditanami jagung. Posisi Ibu Sinta yang tidak memiliki legitimasi kuat untuk mengelola lahan Perhutani memiliki risiko sangat besar untuk terusir dari lahan yang digarap oleh penggarap lain yang memiliki SK. Meskipun telah berada pada level rentan seperti perempuan janda dan miskin, posisi tersebut lantas tidak menjadi pertimbangan penting oleh pihak LMDH dalam distribusi lahan pada program Perhutanan Sosial. Padahal sesuai dalam Peraturan MenLHK P.83/2016, Perhutanan Sosial dimaksudkan untuk mengurangi kemiskinan, pengangguran, dan ketimpangan pengelolaan/pemanfaatan kawasan hutan.

Di lain pihak, meskipun secara struktural perempuan berada pada level paling bawah dalam lapisan masyarakat, tetapi di antara kelompoknya juga terdapat diferensiasi kelas yang ditentukan oleh berbagai status sosial. Kondisi ini dapat terbaca ketika di antara perempuan penggarap terdapat nama istri salah satu perangkat desa. Pihak LMDH memasukkan namanya ke daftar pemegang SK Kulin KK bukan didasarkan oleh asas kebutuhan, melainkan stimulus program sebagai "jatah" untuk desa, meskipun ia sendiri sebenarnya telah memiliki lahan kebun pribadi. Beberapa bulan setelah menerima SK, pihak bersangkutan belum juga mengelola lahan di wilayah Perhutani karena keterbatasan tenaga.

Proses sosialisasi perhutanan sosial dari tingkat pembuat kebijakan hingga pelaksana program tampaknya belum berhasil karena beberapa petani belum atau bahkan tidak mengetahui program tersebut masuk ke desa. Sebagian besar dari mereka adalah perempuan. Ketidaktahuan tersebut berasal dari minimnya pelibatan masyarakat petani secara menyeluruh dengan berbagai pihak pelaksana program mulai dari pemerintah, LSM, dan pengurus LMDH. Akibatnya, program Perhutanan Sosial menjadi "pisau bermata dua" bagi penggarap lahan yang belum mendapatkan SK pengelolaan perhutanan sosial karena terancam terusir dari lahan Perhutani yang dikelola karena tidak memiliki legalitas SK.

## Penutup

Persoalan kemiskinan masyarakat dan tantangan berlapis yang dihadapi perempuan dalam pengelolaan hutan di wilayah Perhutani dijelaskan melalui pendekatan ekonomi dan politik. Persoalan ini melibatkan negara sebagai institusi utama dalam proses

eksklusi hingga pengaturan tentang pembatasan akses kepada masyarakat sebagai akar dari kemiskinan. Aktor lain adalah Perhutani yang sebenarnya merupakan bagian dari institusi negara sebagai mesin akumulasi kekayaan negara melalui monopoli pengelolaan hutan yang menjalankan prinsip pengelolaan terpusat. Hal ini menyebabkan masyarakat yang aksesnya terhadap hutan dibatasi sehingga tidak mampu menerima manfaat dari sumber daya hutan. Dalam lapisan masyarakat, posisi perempuan menjadi pihak yang menerima kerugian berlapis akibat konstruksi gender yang menjadi akar sistem patriarki. Konstruksi ini semakin memperkecil peluang perempuan dalam mengakses sumber daya hutan yang selama ini dicirikan sebagai ruang produksi maskulin yang didominasi laki-laki, khususnya dalam program Perhutanan Sosial.

Program Perhutanan Sosial yang digadang-gadang sebagai solusi dari kesenjangan penguasaan lahan bagi masyarakat di sekitar hutan nyatanya belum mampu menjadi jawaban atas permasalahan kemiskinan perempuan di wilayah Perhutani di Desa Harumansari. Berbagai bentuk diskriminasi perempuan dalam tubuh LMDH sebagai pelaksana dan penerima manfaat dalam program Perhutanan Sosial disebabkan beberapa faktor. *Pertama*, LMDH merupakan wadah yang didominasi oleh elite desa sebagai pemain lama sejak masa PHBM sehingga sistem dan cara pengelolaannya masih cenderung terpusat pada keputusan dan kepentingan orang-orang tertentu. *Kedua*, minimnya pelibatan perempuan dalam agenda kelompok tani telah menjauhkannya dari pusat penyebaran informasi sehingga perempuan tidak mendapatkan ruang dan posisi strategis dalam LMDH untuk menyampaikan aspirasi, keputusan, dan kebutuhannya. *Ketiga*, konstruksi gender yang menganggap bahwa perempuan merupakan pencari nafkah tambahan telah memengaruhi sikap para pelaksana program maupun pihak LMDH dalam menempatkan perempuan sebagai aktor yang memiliki alokasi kerja yang sangat besar dalam sektor pertanian. Hal ini memengaruhi distribusi lahan yang diterima perempuan, baik berdasarkan penunjukan lokasi maupun luasan lahan kelola yang masih timpang. Kurangnya transparansi pengelolaan program oleh LMDH atas hal-hal yang terhubung dengan bantuan dan rencana pemberdayaan usaha kelompok menyebabkan distribusi manfaat tidak merata ke perempuan. *Keempat*, proses asesmen yang dilakukan pengurus LMDH terhadap para penggarap lahan tidak dilakukan secara teliti sehingga rekrutmen anggota LMDH belum menysasar kepada perempuan rentan dan miskin yang lebih membutuhkan lahan. Dengan

demikian, implementasi program Perhutanan Sosial dalam praktiknya belum mampu mewujudkan keadilan gender sesuai dengan yang dimaksud dalam Peraturan Menteri Lingkungan Hidup dan Kehutanan No. P 83 tahun 2016 tentang Perhutanan Sosial.

## Daftar Pustaka

- Agarwal, B. 1994. *A Field of One's Own: Gender and Land Right in South Asia*. Cambridge University Press: Cambridge.
- Agarwal, B. 2001. "Participatory Exclusions, Community Forestry, and Gender: An Analysis for South Asia and a Conceptual Framework", *World Development*, Vol. 29, No. 10, hlm. 1623--1648.
- Apriando, Tommy. 2013. "*Pengelolaan Hutan di Jawa oleh Perhutani Dinilai Gagal Sejahterakan Masyarakat*", Mongabay, 28 Januari, diakses 12 Desember 2021, <https://www.mongabay.co.id/2013/01/28/pegelolaan-hutan-di-jawa-oleh-perhutani-dinilai-gagal-sejahterakan-masyarakat/>.
- Bernstein, H. 2015. *Dinamika Kelas dalam Perubahan Agraria*, Insist Press: Yogyakarta.
- Bina Desa. 2017. "*Segerakan Reforma Agraria Kawasan Perhutani di Pulau Jawa*" *Bina Desa*, 10 Mei, diakses 10 Desember 2021, pukul 13.20 WIB, <https://binadesa.org/segerakan-reforma-agraria-di-kawasan-perhutani-pulau-jawa/>.
- Cifor. 2011. *Dari Desa ke Desa : Dinamika Gender dan Pengelolaan Kekayaan Alam*, diakses 20 Desember 2021, pukul 13.00 WIB, [https://www.cifor.org/publications/pdf\\_files/books/Blndriatmoko0701.pdf](https://www.cifor.org/publications/pdf_files/books/Blndriatmoko0701.pdf).
- Fakih, M. 2016. *Analisis Gender dan Transformasi Sosial*. Insist Press: Yogyakarta.
- Foucault, Michel. 1995. *Discipline And Punish, The Birth of The Prison*. Random House Inc: New York.
- Ferdaus, RM at al. 2014. "*Koalisi Pemulihan Hutan Jawa 2014*", *Rekonfigurasi Hutan Jawa: Sebuah Peta Jalan Usulan CSO*. Biro Penerbitan AruPA: Yogyakarta.
- Hall et al. 2011. *Power of Exclusion*. NUS Press: National University of Singapore.
- International Organization of Migration (IOM). 2009. *Rural Women and Migration*, diakses 20 Desember 2021, pukul 14.20 WIB, di [https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd486/files/migrated\\_files/What-We-Do/docs/Rural-Women-and-Migration-Fact-Sheet.pdf](https://www.iom.int/sites/g/files/tmzbd486/files/migrated_files/What-We-Do/docs/Rural-Women-and-Migration-Fact-Sheet.pdf).
- Kementerian Pemberdayaan Perempuan dan Perlindungan Anak (Kempppa). 2016. *Statistik Gender Tematik-Potret Ketimpangan Gender dalam Ekonomi*, diakses pada 20 Desember 2021, pukul 13. 40 WIB, <https://www.kempppa.go.id/lib/uploads/list/53185-statistik-gender-tematik-2016-ketimpangan-ekonomi.pdf>.
- Komnas HAM. 2016. *Inkuiri Nasional Komnas Ham: Hak Masyarakat Hukum Adat Atas Wilayahnya di Kawasan Hutan*, diakses pada 17 Januari 2019, pukul 16.53 WIB, <https://www.komnasham.go.id/files/20160530-inkuiri-nasional-komisi-nasional-%24N60YN.pdf>.
- Lagiman. 2020. *Pertanian Berkelanjutan: Untuk Kedaulatan Pangan dan Kesejahteraan Petani*. Universitas Pembangunan Nasional Veteran: Yogyakarta, diakses pada 17 Januari 2019, pukul 17.53

WIB, [http://eprints.upnyk.ac.id/24326/1/b4%20FULL%20PAPER\\_LAGIMAN.pdf](http://eprints.upnyk.ac.id/24326/1/b4%20FULL%20PAPER_LAGIMAN.pdf).

Martin, Roderick. 1995. *Sosiologi Kekuasaan*. Rajawali Press: Jakarta.

Muhammad, Idris. 2015. "PLTA Terbesar di ASEAN Zaman Soeharto Ini 'Sekarat'", *detik finance*, 15 Oktober, diakses 20 Desember 2021, pukul 13.15 WIB, <https://finance.detik.com/energi/d-3044298/plta-terbesar-di-asean-zaman-soeharto-ini-sekarat>.

Mulyanto, Dede. 2008. "Konsep Proletarisasi dan Akumulasi Primitif dalam Teori Kependudukan Marxis", *Jurnal Kependudukan Padjadjaran*, Vol. 10, No 2, hlm. 81--99.

Peluso, N.L. & Poffenberger, M. 1989. "Social Forestry In Java: Reorienting Management Systems", *Human Organization*, Vol. 48, No. 4, hlm. 333--344.

Peluso. 2011. "Emergent forest and private land regimes in Java", *Journal of Peasant Studies*, Vol. 38 No. 4, hlm. 811--836.

Peluso, N.L. dan Purwanto, A.B. 2018. "The Remittance Forest: Turning Mobile Labor Into Agrarian Capital", *Singapore Journal of Tropical Geography*, Vol. 39, hlm. 6--36.

Ribot dan Peluso. 2003. "A Theory of Access", *Rural Sociology* Vol. 68 No. 2, hlm. 153--181.

Yanuardi. 2013. "Konflik Antara Negara dan Masyarakat Sekitar Hutan Pasca Pelaksanaan Kebijakan Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat", *Informasi*, Vol. 39 No. 1, hlm. 59--68.

Yayasan Pulih. 2021. "Memahami Kekerasan Berbasis Gender" *Yayasan Pulih*, diakses 23 Februari 2022, pukul 16.39 WIB, <http://yayasanpulih.org/2021/02/memahami-kekerasan-berbasis-gender/>.

## Catatan Akhir

- 1 Nawacita adalah istilah yang digunakan oleh Jokowi dan Jusuf Kalla dalam menyebut visi misinya pada saat pemilu 2014 yang berisi sembilan program prioritas di pemerintahan.
- 2 Domein Varklaring merupakan asas dalam peraturan *Agrarische Belsuit* yang diturunkan dari Undang-Undang *Agrarische Wet* 1870 berbunyi "bahwa semua tanah yang pihak lain tidak dapat membuktikan sebagai hak eigendommen (hak milik), adalah menjadi domain (milik) Negara."

3 Tumbak adalah satuan luas lahan yang digunakan oleh warga di Desa Harumansari. Satu tumbak sama dengan 14 meter persegi.

4 Mata uang rupiah di akhir tahun 1980-an meskipun nominalnya kecil, tetapi memiliki nilai yang tinggi dibanding tahun 2022. Jika dibandingkan harga beras saat itu berkisar antara Rp1.000,00 hingga Rp1.500,00, sedangkan harga beras saat ini berkisar Rp9.000,00 hingga Rp13.000,00. Harga beras menjadi acuan agar mudah membandingkan nilai barang di tahun 1980-an.

5 PHBM singkatan dari Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat. Program PHBM mulai diluncurkan tahun 2001 dan bertujuan untuk memberi akses kepada masyarakat untuk mengolah lahan melalui skema kerja sama dengan pemilik konsesi dengan cara tumpang sari. PHBM muncul di masa reformasi sebagai upaya untuk memperbaiki tata kelola di sektor kehutanan yang mengabaikan kehidupan masyarakat desa hutan.

6 Pengecualian ini mengacu pada jenis pekerjaan yang dilakukan oleh suami dan istri dalam satu keluarga. Nama kepala keluarga (suami) dimasukkan ke dalam penerima SK Kulin KK jika keduanya adalah petani. Dalam kondisi tertentu, nama perempuan (istri) bisa dimasukkan sebagai daftar penerima jika si istri adalah petani, sedangkan suaminya bukan petani atau terkendala karena sakit menahun yang diderita sehingga tidak bisa melakukan kegiatan produksi.

7 Perempuan penerima SK Kulin KK diberikan kepada janda atau petani yang suaminya bukan petani. Biasanya suami para petani perempuan ini merantau ke wilayah kota seperti Jabodetabek, Bandung, dan kota besar lainnya untuk berjualan bajigur atau bakso bakar. Dalam beberapa kasus, ada juga perempuan yang suaminya menderita sakit dalam waktu yang lama sehingga tidak bisa bekerja mengelola lahan pertanian.

8 LMDH Buana Mukti memiliki 4 Kelompok Usaha Perhutanan Sosial (KUPS) yang dibagi ke dalam sektor pariwisata, peralayan, agroforestri, kopi, dan lebah madu.

9 Saat wawancara dilakukan kepada narasumber pada 29 Januari 2019, SK Kulin KK belum diberikan oleh ketua Kelompok Tani Hutan (KTH) yang tergabung di LMDH. Narasumber juga tidak mengetahui namanya masuk dalam salah satu daftar penerima SK Kulin KK.