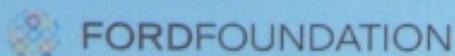




Laporan Kajian Kebijakan Kehutanan Masyarakat dan Kesiapannya dalam REDD+

Oleh : Andri Santosa & Mangarah Silalahi



LAPORAN KAJIAN KEBIJAKAN KEHUTANAN MASYARAKAT DAN KESIAPANNYA DALAM REDD+

Oleh : Andri Santosa & Mangarah Silalahi



FORDFOUNDATION



2011

Kredit

Laporan
Kajian Kebijakan Kehutanan Masyarakat
dan Kesiapannya dalam REDD+

© 2011 Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM)
Hak cipta dilindungi oleh Undang-Undang

ISBN

Penulis :

Andri Santosa & Mangarah Silalahi

Desain & Tata Letak :

Anhika Vega, Anwar Muzakkir

Foto Sampul :

Hasantoha Adnan

Kutipan :

Santosa, Andri dan Mangarah Silalahi. 2011. Laporan Kajian Kebijakan Kehutanan Masyarakat dan Kesiapannya dalam REDD+. Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM). Bogor, Indonesia. 115p.

Daftar Isi

Daftar Isi	7
Daftar Istilah	
Kata Pengantar	
Bagian 1. Pendahuluan	7
1.1 Latar Belakang.....	7
1.1.1 Deforestasi Indonesia, Kegagalan Negara Kelola Hutan dan Sejahteraan Masyarakat	7
1.1.2 Konflik Tenurial Sumber Utama Masalah Kehutanan dan Kemiskinan	8
1.1.3 Kemiskinan, Gender dan Konteks Lokal: Dapatkah KM dan REDD+ Turut Mengatasinya?	10
1.1.4 KM Kebijakan Marginal dan Setengah Hati.....	11
1.2 Tujuan Penulisan dan Keluaran yang diharapkan.....	13
1.3 Pertanyaan Kunci.....	13
1.4 Metode Kajian dan Penulisan	14
1.4.1 Pemilihan Lokasi Lab KM Sebagai Studi Kasus.....	14
1.4.2 Pengambilan dan Analisis Data	15
1.4.3 Alur/ Proses dan Kerangka Kerja Logis Kajian.....	16
Bagian 2. Perspektif Kebijakan dan Kelembagaan Pengembangan KM dan Mitigasi Perubahan Iklim	19
2.1 Kebijakan Publik.....	19
2.2 Teori Institusi (Kelembagaan) Untuk Melihat Efektifitas Dukungan Kebijakan	21
2.3 Kebijakan dan Dukungan Kelembagaan Dalam Pengembangan KM dan REDD+	22
2.3.1 Konsep Kehutanan Masyarakat.....	22
2.3.2 Konsep Mitigasi Perubahan Iklim (REDD+).....	25
2.3.3 Kehutanan Masyarakat dan Kaitannya Dalam Perubahan Iklim (REDD+).....	26
2.3.4 Kerangka Analisis Kebijakan dan Gap Kelembagaan pada KM dan REDD+ di Indonesia	27
Bagian 3. Renstra Kehutanan, Perkembangan KM dan Kebijakan REDD+ di Indonesia	29
3.1 Rencana Strategis (Renstra) Kehutanan 2010-2014.....	29
3.2 Kebijakan KM di Indonesia	30
3.3 Langkah Pragmatis Pengembangan dan Pengakuan KM.....	34

3.4	Perkembangan dan Pengakuan KM di Indonesia.....	35
3.5	Kebijakan REDD di Indonesia	37
3.5.1	Pengertian REDD yang Belum Sepaham	37
3.5.2	Komitmen Politik Dan Aturan Terkait REDD di Indonesia	38
3.5.3	Pro dan Kontra Kebijakan REDD di Indonesia	40
Bagian 4. Review Kebijakan KM dan Gap Kelembagaannya.....		43
4.1	Review Kebijakan HKm, HD dan HTR.....	44
4.1.1	Aspek Normatif	44
4.1.2	Aspek Sosiologis	49
4.1.3	Aspek Kelembagaan.....	56
4.1.4	Kendala Dalam Implementasi Kebijakan Dan Gap Kelembagaan	58
4.2	Review Kebijakan Hutan Adat	60
4.2.1	Aspek Normatif	60
4.2.2	Aspek Sosiologis	68
4.2.3	Kelembagaan Hutan Adat.....	68
4.2.4	Kendala Kebijakan Dan Kelembagaan	69
4.3	Review Kebijakan Hutan Kemitraan	70
4.3.1	Aspek Normatif dan Sosiologis	70
4.3.2	Kelembagaan Hutan Kemitraan.....	77
4.3.3	Hambatan Kebijakan Dan Kelembagaan	79
Bagian 5. Peluang, Kesiapan dan Tantangan KM Dalam Skema REDD+		81
5.1	Peluang KM Dalam Skema REDD+	81
5.2	Mekanisme dan Persyaratan KM Dalam Skema REDD+	88
5.3	Persoalan REDD dan KM di Indonesia	93
5.4	Peran dan Sikap pegiat KM Dalam Konteks Skema REDD+	94
Bagian 6. Kesimpulan dan Rekomendasi.....		95
Daftar Bacaan		99

Daftar Istilah

AFOLU	: Agriculture, Forestry, Land Use and Land Use Change
AMAN	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara
APBD	: Anggaran Pembiayaan Belanja Daerah
APBN	: Anggaran Pembiayaan Belanja Negara
Baplan	: Badan Planologi Kehutanan
BLU	: Balai Layanan Umum
BPK/ BUK	: Bina Produksi Kehutanan/ Bina Usaha Kehutanan
BPN	: Badan Pertanahan Nasional
CBFM	: Community Based Forest Management
CCBS/A	: Climate Community Biodiversity project design Standard/Analysis
CDM	: Clean Development Mechanism
CIFOR	: Center For International Forestry Research
COP	: Conference of Parties
DAK	: Dana Alokasi Khusus
DAU	: Dana Alokasi Umum
FKKM	: Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat
HD	: Hutan Desa
HHBK	: Hasil Hutan Bukan Kayu
Hkm	: Hutan Kemasyarakatan
HL	: Hutan Lindung
HP/ HPT	: Hutan Produksi/ Hutan Produksi Terbatas
HPH	: Hak Pengusahaan Hutan
HTI	: Hutan Tanaman Industri
HTR	: Hutan Tanaman Rakyat
ICRAF	: International Center for Research Agroforestry
IUPHHK	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu
IUPHHK-HT	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman
IUPHHK-HD	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Desa
IUPHHK-HKm	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Kemasyarakatan
IUPHHK-HTR	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Tanaman Rakyat
IUPHKM	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan
IUPHD	: Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan Desa
KM	: Kehutanan Masyarakat
KPA	: Kawasan Pelestarian Alam
KPH	: Kesatuan Pengelolaan Hutan
KSA	: Kawasan Suaka Alam
Lab KM	: Laboratorium Kehutanan Masyarakat
LH	: Lingkungan Hidup
LKD	: Lembaga Konservasi Desa
LSM	: Lembaga Swadaya Masyarakat

MOU/ MOA	: Memorandum of Understanding/ Memorandum of Agreement
MRV	: Measurable, Reportable, and Verifiable
PDD	: Project Design Document
PDKS	: Pasar Domestik Karbon Sukarela
Permenhut	: Peraturan Menteri Kehutanan
Perda	: Peraturan Daerah
PHBM	: Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat
PP	: Peraturan Pemerintah
PSDA	: Pengelolaan Sumberdaya Alam
PT. RAPP	: Perusahaan Terbatas Riau Andalan Pulp and Paper
REDD	: Reduced Emission from Deforestation and Forest Degradation
REL	: Reference Emission Level
RPJMN	: Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional
RPP	: Rancangan Peraturan Pemerintah
RTRWK	: Rencana Tata Ruang Wilayah Kabupaten/ Kota
RTRWP	: Rencana Tata Ruang Wilayah Provinsi
TNMB	: Taman Nasional Meru Betiri
UNDRIP	: United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples
UNFCCC	: United Nations Framework Convention for Climate Change
UP RAP-Karbon	: Usaha Pemanfaatan Penyerapan Karbon
UP PAN-KARBON	: Usaha Pemanfaatan Penyimpanan Karbon
UUKSDAHE	: Undang-Undang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistem
UUPA	: Undang-Undang Pokok Agraria
VCS	: Voluntarily Carbon System
WALHI	: Wahana Lingkungan Hidup Indonesia
WWF	: World Wide Fund for Nature

Kata Pengantar

Kajian ini pada awalnya dibuat untuk mendukung pengembangan Laboratorium Kehutanan Masyarakat dan Perubahan Iklim yang dilakukan FKKM dengan delapan mitra di delapan lokasi, sebuah program yang didukung oleh Ford Foundation pada periode waktu 2009-2011. Rencana dukungan yang akan diberikan adalah melihat kesiapan kelembagaan Kehutanan Masyarakat dalam isu perubahan iklim, minimal dengan melihat 5 tipologi KM: Hutan Adat, Hutan Kemasyarakatan, Hutan Desa, Hutan Kemitraan, dan Hutan Kolaborasi. Rencana dukungan lain adalah melihat kesiapan kebijakan dari tiap tipologi KM tersebut dengan isu perubahan iklim, REDD+.

FKKM memandang kajian ini menjadi penting mengingat perdebatan dan percobaan lapangan melalui Demonstration Activities sedikit sekali yang menyinggung tentang Kehutanan Masyarakat. Padahal masyarakat adalah penerima dampak dari berbagai skema yang dirancang dan percobaan-percobaan yang dilakukan tersebut. Pada sisi lain, pemerintah beranggapan bahwa kebijakan dan masyarakat dianggap sudah siap dalam menghadapi isu perubahan iklim dan REDD ini. Pencantuman Hutan Adat dalam skema Kehutanan Masyarakat yang bisa berpartisipasi dalam REDD menunjukkan bahwa pemerintah memandang tidak ada persoalan dalam kebijakan dan praktek Hutan Adat di Indonesia. Pada sisi lainnya, pemerintah tidak mempertimbangkan praktek-praktek kemitraan/kolaborasi antara masyarakat dengan pemegang konsesi (HPH, HTI, RE, dan Kawasan Konservasi) sehingga tidak dimasukkan dalam kebijakan tentang REDD.

FKKM berterimakasih kepada Mangarah Silalahi yang meluangkan waktu, pikiran dan tenaganya untuk berdiskusi intens dengan para fasilitator Lab KM di delapan lokasi, mengamati perkembangan yang terjadi dengan cermat, dan mencatat point-point penting wawancara dengan berbagai pihak, serta merumuskan laporan kajian ini. Tentu saja masih banyak informasi yang belum terserap dan ada beberapa data yang kurang lengkap dari proses-proses ini. Walaupun demikian kami berharap Laporan Kajian Kebijakan Kehutanan Masyarakat dan Kesiapannya dalam REDD+ ini dapat memberikan sumbangan pemikiran dalam perkembangan diskusi tentang Kehutanan Masyarakat, kebijakannya, dan perannya dalam isu perubahan iklim, serta skema REDD+ yang akan dikembangkan ke depan.

Kami juga berharap laporan ini dapat memberikan pertimbangan bagi perubahan kebijakan Kehutanan Masyarakat dan REDD+ yang lebih baik di Indonesia. Juga membantu penyiapan kelembagaan Kehutanan Masyarakat dalam menghadapi isu-isu penting, salah satunya perubahan iklim dan REDD+.

Salam Kehutanan Masyarakat
Sekretariat Nasional FKKM
Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat

Tulisan ini mendeskripsikan tentang kajian kebijakan kehutanan masyarakat (KM) dan kesiapannya dalam skema REDD+. Kajian kebijakan KM ini menyangkut beberapa hal yaitu: pertama, melakukan analisa terhadap kebijakan yang telah dikeluarkan pemerintah terkait dengan KM, bagaimana kebijakan tersebut mengatasi permasalahan yang ada dan untuk mencapai tujuan dan kepentingan KM, dan aturan apa yang telah dikeluarkan untuk menggunakan instrumen tersebut. Kedua, menganalisis apakah kebijakan terkait KM yang dikeluarkan saling mendukung atau saling bertentangan. Ketiga, persoalan birokrasi dan kelembagaan yang mendukung atau menghambat implementasi kebijakan tersebut. Keempat melihat berbagai bentuk KM, kendala dan hambatannya di tingkat praksis. Di bab akhir, menganalisa sejauhmana pengembangan KM berpeluang dalam skema kebijakan REDD+ baik itu skema *mandatory* maupun *voluntary*, apa tantangan dan hambatan dari peluang KM dalam peluang tersebut, dan bagaimana seharusnya KM dan pegiatnya bereaksi terhadap REDD+.

Secara keseluruhan kajian ini terbagi dalam 6 bagian yakni bagian I tentang latar belakang kenapa perlu kajian ini dilakukan, apa tujuan dan hasil yang diharapkan, pertanyaan kunci, dan metode kajian. Pada Bagian II menjelaskan tentang kerangka teori tentang Kebijakan KM dan REDD+ dan kaitannya dengan kelembagaan, serta sintesa antara KM dan REDD+. Bagian III mendeskripsikan perkembangan tentang KM dan REDD+ di Indonesia, perdebatannya, serta kaitan KM dalam isu mitigasi perubahan iklim terkhusus skema REDD+. Lalu di Bagian IV memaparkan review kebijakan dan analisis gap kelembagaan dengan studi kasus 8 Lab KM yang sedang dikembangkan. Pada bagian V secara khusus mengulas tentang peluang, kesiapan dan tantangan KM dalam pelaksanaan REDD+. Terakhir di bagian VI adalah kesimpulan dan rekomendasi kebijakan.

1.1 Latar Belakang

1.1.1 Deforestasi Indonesia, Kegagalan Negara Kelola Hutan dan Sejahteraan Masyarakat

Perubahan tutupan hutan dalam skala besar di Indonesia telah berlangsung sejak tahun 1970-an. Perubahan tersebut disebabkan oleh deforestasi yang terjadi dalam beberapa gelombang periode. Periode 1970 hingga 1990-an, tercatat laju tingkat deforestasi berkisar antara 0,6-1,2 juta ha/tahun

¹ [http://www.menlh.go.id/home/index.php?option=com_content&view=article&id=4509%](http://www.menlh.go.id/home/index.php?option=com_content&view=article&id=4509%0)

(FWI, 2005). Pada periode 1989-2005 meningkat tajam menjadi 1,99 juta ha/tahun. Indonesia-pun akhirnya masuk dan tercatat sebagai negara dengan tingkat deforestasi tertinggi di dunia tahun 2007 dan negara emitor ketiga setelah USA dan China (World Bank, 2007). Akhir-akhir ini, walaupun tingkat deforestasi sudah menurun, namun masih tergolong tinggi dan menduduki rangking dua dalam *the top ten the highest deforestation country*, dengan tingkat deforestasi berkisar 1,1 juta ha/ tahun¹.

Tingginya tingkat deforestasi tersebut disebabkan oleh kegagalan pengelolaan hutan oleh negara terutama dalam skema HPH/HTI pada HP, dan pendekatan *ekofasis* pengelolaan kawasan konservasi. Kondisi ini diperparah dengan adanya kebijakan konversi hutan ke pemanfaatan lain, lemahnya penegakan hukum, birokrasi yang korup, dan persoalan kemiskinan. Di lain pihak, tidak adanya pengakuan keberadaan dan pemberian akses kelola masyarakat lokal menimbulkan konflik tenurial akut dan berdampak pada marginalisasi, dan kemiskinan. Ironisnya, dalam beberapa dekade pengelolaan hutan, masyarakat lokal yang dianggap sebagai biang perusak hutan. Padahal, sebagian besar kawasan hutan dikuasai oleh negara, dan khususnya kawasan HP pengelolaannya diberikan ke perusahaan. Dari urain di atas dapat ditarik kesimpulan bahwa negara gagal dalam mengelola hutan dan mensejahterakan masyarakat.

Fakta menunjukkan bahwa, pengelolaan hutan oleh masyarakat di beberapa tempat masih eksis dan lebih menjamin keberlangsungan hidup dan budaya serta lingkungan ditengah ancaman yang luar biasa terhadap mereka. Beberapa bentuk pengelolaan hutan berbasis pengelolaan dan pengetahuan masyarakat seperti *tembawang di Kalimantan, parak di Sumatera Barat, rimbo puako di Jambi dan Riau, bompong di Jambi* dan lain-lain menunjukkan pengelolaan hutan yang berkelanjutan. Walaupun secara de jure, model pengelolaan hutan tersebut belum diakui, namun secara defakto masih dikuasai dan dikelola dengan baik. Saat ini, sangat diperlukan kepastian hukum tentang hak dan akses mereka terhadap hutan dan perlu adanya perubahan paradigma mendasar bahwa masyarakat adalah ujung tombak pengelola dan penyelamat hutan. Jika ruang dan akses bagi masyarakat diberi dan legalisasi pengelolaan hak hutan didapatkan, diyakini masyarakat akan mampu mengelola dan mempertahankan hutan secara baik sebagai upaya mengurangi kemiskinan. Fakta tersebut memperlihatkan dalam skala kecil dan konteks lokal, masyarakat mampu mengelola hutan walaupun dalam skala tekanan yang besar dan ruang transformasi yang tidak tersedia.

1.1.2 Konflik Tenurial Sumber Utama Masalah Kehutanan dan Kemiskinan

Pengelolaan hutan yang sentralistik, perencanaan dan penetapan kawasan hutan yang tidak berdasarkan fakta lapangan, dan adanya klaim masyarakat terhadap hutan menimbulkan konflik tenurial yang berkepanjangan sejak jaman orde baru hingga reformasi. Di jaman orde baru, pengelolaan hutan yang didominasi oleh negara dan perusahaan yang didukung oleh rezim militer disetir dari pusat dan mengabaikan keberadaan masyarakat. Penentuan wilayah hutan yang didasarkan

oleh kesepakatan politik tidak memberi ruang bagi masyarakat. Misalnya, dalam penetapan TGHK (Tata Guna Hutan Kesepakatan) tidak melalui prosedural yang seharusnya sehingga lahan masyarakat menjadi masuk dalam kawasan hutan. Beberapa kawasan *Mukim* di Aceh dipenuhi oleh kebun durian dan tanaman besar lainnya menjadi wilayah kerja HPH. Kebun masyarakat, permukiman, dan areal pekuburan bagi masyarakat adat baik itu di Sumatera, Kalimantan dan Papua ditetapkan menjadi kawasan hutan baik itu HP, HL dan Hutan Konservasi, dan banyak kasus lainnya. Fakta tersebut menunjukkan bahwa secara defakto masyarakat berada di hutan dan secara turun temurun memiliki hak terhadap kawasan hutan. Klaim terhadap hutan terkhusus di areal konsesi perusahaan muncul dan bertambah sejak jaman reformasi. Adanya klaim dari negara dan masyarakat inilah yang menjadi sumber konflik pengelolaan hutan dan kemiskinan.

Konflik tenurial juga muncul akibat konflik kebijakan secara khusus yaitu UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999 dan UUPA No.5 Tahun 1960. Disisi lain, konflik tenurial hutan juga diakibatkan oleh kebijakan sektoral, gap antara kepemilikan dan penguasaan, fragmentasi hutan adat atau dipersulitnya pengakuan hutan adat berdasarkan aturan di UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999, perbedaan persepsi di antara para stakeholder, konflik regulasi antara formal dan informal, serta konflik horizontal antara masyarakat (WG Tenure (2007)). Angka konflik tenurial ini cukup tinggi, hasil kajian ICRAF mencatat sejak jaman orde baru hingga tahun 2003 sedikitnya 1.920 kasus konflik terjadi di Indonesia dengan cakupan luas areal sekitar 10.512.938,41 hektar dengan sekitar 622.450 keluarga menjadi korban. Konflik tenurial tersebut disebabkan oleh privatisasi lahan dan tanah, migrasi/pertambahan penduduk, pembangunan skala besar dan transformasi hak, serta penetapan kawasan konservasi (Galludra, G. dkk, 2006). Hal tersebut berimplikasi kepada deforestasi, marginalisasi hak-hak masyarakat, keterpinggiran budaya, dan kemiskinan.

Sejak jaman reformasi pengakuan pengelolaan KM memberi secercah harapan terutama dengan adanya skema Hutan Kemasyarakatan (Hkm), Hutan Desa (HD) dan Hutan Tanaman Rakyat (HTR) berdasarkan PP No. 6 tahun 2007 dan aturan operasionalnya. Kebijakan tersebut dianggap dapat menurunkan tingkat konflik tenurial dan sekaligus menjawab masalah kemiskinan masyarakat hutan. Kenyataannya, konflik tenurial tetap tinggi karena belum tertuntaskannya masalah konflik dan klaim masyarakat terhadap hutan. Pemerintah tetap bersikukuh menggunakan peta TGHK dan tidak ada upaya dalam menyelesaikan konflik tenurial hutan. Disamping itu, birokrasi yang korup, kebijakan yang tidak berpihak dan dan buruknya penataan institusi² kehutanan. Oleh karena itu, hal yang

² Pranata atau institusi adalah norma atau aturan mengenai suatu aktivitas masyarakat yang khusus baik itu formal dan non-formal. Norma/aturan dalam pranata berbentuk tertulis (undang-undang dasar, undang-undang yang berlaku, sanksi sesuai hukum resmi yang berlaku) dan tidak tertulis (hukum adat, kebiasaan yang berlaku, sanksinya ialah sanksi sosial/moral (misalkan dikucilkan)). Pranata bersifat mengikat dan relatif lama serta memiliki ciri-ciri tertentu yaitu simbol, nilai, aturan main, tujuan, kelengkapan, dan umur (Wursanto, Ig (2003)).

pertama yang harus dilakukan pemerintah adalah menata ulang kawasan kehutanan dan menyelesaikan konflik tenurial hutan.

1.1.3 Kemiskinan, Gender dan Konteks Lokal: Dapatkah KM dan REDD+ Turut Mengatasinya?

Berabad-abad lamanya sebagian besar masyarakat Indonesia perekonomiannya bergantung pada hutan. Penghasilan hutan oleh masyarakat lokal secara khusus masyarakat adat memberi kontribusi positif dalam kancan perdagangan internasional sejak jaman kerajaan. Misalnya saja *Orang Rimba* di Jambi, *Orang Talang Mamak*, *Sakai*, *Bonai* di Riau pada jaman kerajaan dan kolonial Belanda memiliki peranan penting dalam perdagangan internasional melalui jalur Selat Malaka. Jenis komoditas seperti jernang dan jelutung sebagai bahan kosmetik, dan jenis balam merah, balam putih, damar yang digunakan sebagai bahan dasar kabel di bawah laut, merupakan komoditas masyarakat diatas yang digunakan hingga ke Eropa (Sandbukt, 1998; Silalahi, 1999). Contoh lain adalah penyediaan rotan sejak jaman Belanda oleh masyarakat Dayak di Kalimantan. Penyediaan gaharu sebagai komoditas yang diperjuangkan oleh masyarakat Dayak Punan di Malinau Kalimantan. Masyarakat Dayak Punan ini telah memanfaatkan ratusan spesies untuk kebutuhan hidup, papan dan obat-obatan (Gunarso, *dkk.*, 2009). Dengan demikian hutan bagi masyarakat adat memiliki fungsi ekonomi, budaya, dan sosial.

Namun harmonisasi tersebut mulai sirna sejak keluarnya UU Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967 dan menerapkan sistem pemerintahan desa berdasarkan UU No. 5 Tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa. UU Pokok Kehutanan secara tegas membatasi akses masyarakat di kawasan hutan dikuatkan dengan TGHK yang juga menghapus tenurial adat, kemudian kebijakan pembersihan tanaman bawah pada pemeliharaan tinggal (HPH), termasuk membunuh tanaman obat-obatan dan rotan. Sementara UU pemerintahan desa yang sentralistik membunuh system pemerintahan berbasis adat dan pengetahuan lokal. Kedua UU tersebut menjadi malapetaka besar bagi masyarakat adat/lokal. Tak terhindarkan masyarakat di dalam hutan yang dulunya memiliki sumberdaya ekonomi dan otonom secara politik menjadi semakin marginal dan miskin ibarat "ayam mati dilumbang padi".

Sementara itu, masyarakat yang berada di dalam dan sekitar hutan butuh ruang untuk bisa eksisten secara ekonomi, budaya dan sosial politik. Brown (2004) mencatat bahwa sedikitnya ada 50 juta penduduk miskin Indonesia berada di dalam hutan dan CES UI (Center for Economic and Sosial Studies) (2005), dalam Hidayat (2009) mencatat bahwa jumlah penduduk miskin di dalam dan sekitar hutan lebih besar dari penduduk miskin di luar kawasan hutan. Untuk turut serta mengurangi persoalan kemiskinan, Kementerian Kehutanan harus memiliki kemauan politik dan melakukan reformasi kebijakan dalam mendistribusikan akses dan ruang kawasan hutan bagi masyarakat.

Berdasarkan hal diatas, walaupun disadari bahwa Kehutanan Masyarakat (KM) bukanlah obat *panacea* dalam pengelolaan hutan di Indonesia, namun dianggap salah satu solusi yang dapat

mengakomodasikan konteks lokal, mengurangi kemiskinan, dan turut dalam mitigasi perubahan iklim. Bentuk-bentuk KM juga dapat menjamin keberlanjutan dan transformasi ekonomi dan budaya masyarakat. Konteks-konteks tersebut dapat dijawab dengan berbagai skema distribusi dan akses terhadap hutan berdasarkan kebutuhannya. Misalnya di Jawa banyaknya kelompok miskin hutan membutuhkan lahan di areal hutan Perhutani dengan pola Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat (PHBM). Di luar Jawa terutama Sumatera, Kalimantan, Sulawesi dan Papua, masyarakat memiliki hutan namun butuh pengakuan dan kejelasan tenurial.

Di tengah turbulensi politik pengelolaan hutan dan isu perubahan iklim dunia, REDD dianggap salah satu cara dan mekanisme yang dapat berkontribusi pada pengurangan emisi dan dapat turut serta dalam pengentasan kemiskinan. REDD adalah mekanisme pengurangan emisi dari kegiatan **deforestasi** dan **degradasi hutan** berbasis pasar yang dilakukan di negara tropis berkembang dengan insentif ekonomi dan mengakui kedaulatan negara. Sedangkan REDD+ adalah mekanisme yang sama ditambah dengan pengurangan emisi yang juga memperhitungkan penyerapan karbon dari areal **konservasi, pengelolaan hutan berkelanjutan** dan kegiatan **peningkatan penyerapan karbon**. Maka tak ayal jika skema REDD+ yang telah disepakati walaupun belum mengikat bagi negara-negara PBB, didukung secara politik internasional dengan menekankan perlunya keterlibatan masyarakat lokal/adat. Hal ini dikarenakan, perubahan iklim yang terjadi akan berdampak besar pertama-tama bagi masyarakat sekitar hutan karena merekalah orang pertama yang akan merasakan dampak perubahan iklim seperti kekeringan, banjir, perubahan musim dan bencana lainnya.

Dalam konsep KM dan REDD+ perlu juga melihat perspektif keadilan gender. Semua kegiatan kehutanan seharusnya telah memperhitungkan gender inklusif, responsif dan sensitif. Dan menganalisa sejauhmana KM dan REDD+ dapat mengakomodasi kepentingan gender, termasuk di dalamnya keterlibatan dan peranan wanita dalam proses-proses pengambilan keputusan KM dan REDD+. Selain itu tentu melihat lebih jauh implikasi KM dan proyek REDD+ terhadap ketersingkiran dan kemarginalan peranan wanita. Dalam prakteknya dalam pengambilan keputusan di dalam pengelolaan hutan terutama di tingkat lokal terjadi ketimpangan gender. Budaya lokal yang masih paternalistik memandang bahwa urusan hutan masih terbatas bagi keputusan-keputusan kaum pria.

1.1.4 KM Kebijakan Marginal dan Setengah Hati

Tidak dapat dipungkiri sejak tahun 1970-an pemerintah melirik dan memanfaatkan hutan sebagai salah satu sumber penghasilan negara. Pengelolaan hutan berbasis eksploitasi sumberdaya hutan berlandaskan UU Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967 dilakukan dengan penekanan pada keterlibatan swasta dimana program Kehutanan Masyarakat bukan menjadi isu utama. Paradigma pengelolaan

hutan berbasis “negara” ternyata gagal menjawab isu pengelolaan hutan berkelanjutan dan kemiskinan. Kongres Kehutanan Dunia 1978 yang dilaksanakan di Jakarta pun kemudian menyuarakan gagasan '*forest for people*'. Walau demikian butuh waktu beberapa tahun hingga kemudian mulai ada program Perhutanan Sosial oleh Perum Perhutani dan Hutan Kemasyarakatan oleh Departemen Kehutanan. Hingga akhirnya seiring dengan proses reformasi UUPK No. 5/1967 kemudian dirubah menjadi UU Kehutanan No. 41 Tahun 1999 yang di dalamnya mengakui keberadaan hutan adat dan peran serta masyarakat. Namun dalam Undang-undang tersebut disebutkan bahwa Hutan Adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat dimana terdapat beberapa syarat dalam pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat melalui Perda (Peraturan Daerah). Dalam peran sertanya masyarakat juga dapat memanfaatkan hutan dan hasil hutan, akan tetapi belum dijelaskan bagaimana mekanismenya.

Pengakuan hutan adat pada hutan negara dengan persyaratan tertentu menimbulkan penolakan yang cukup kuat sehingga draf PP Hutan Adat tidak kunjung disepakati menjadi sebuah peraturan pemerintah. Walau demikian beberapa Bupati membuat terobosan kebijakan dengan membuat SK Bupati untuk Pengakuan Hutan Adat : Bungo dan Merangin. Pada sisi lain program hutan kemasyarakatan yang dikembangkan mendapat apresiasi dari masyarakat.

Seiring dengan desakan dari masyarakat sipil terhadap pengakuan hak dan akses tersebut kemudian PP 34/2004 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Pemanfaatan Hutan dan Penggunaan Kawasan Hutan dirubah menjadi PP 6/2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan. PP ini menetapkan Hutan Kemasyarakatan sebagai salah satu skema pemberdayaan masyarakat sekitar hutan, selain Hutan Desa dan Kemitraan. Melalui skema-skema ini masyarakat dapat memanfaatkan hutan secara legal dimana dalam hal ini terbuka pula kesempatan yang lebih luas untuk memanfaatkan hasil hutan kayu pada hutan tanaman melalui HTR atau Hutan Tanaman Rakyat.

HKm, Hutan Desa dan HTR menjadi program sosial unggulan Kementerian Kehutanan sehingga dalam RKTN 2010-2030 ditargetkan 5,6 juta ha lahan hutan untuk tiga skema pemberdayaan masyarakat ini. Akan tetapi progres hingga awal 2011 tercatat baru 0,67 juta ha kawasan hutan yang diberikan izin pemanfaatan untuk HKm, Hutan Desa, dan HTR ini atau sekitar 12% dari yang ditargetkan. Sementara alokasi lahan hutan untuk perusahaan hutan skala besar (IUPHHK-HA/HT/RE) seluas 43,6 juta ha dan hingga awal tahun 2011 izin yang sudah dikeluarkan seluar 34,47 juta ha atau sudah mencapai 79%.

Kemitraan yang merupakan skema pemberdayaan masyarakat dengan pemegang konsesi hutan juga tidak kunjung diterbitkan aturan pendukungnya. Walaupun praktek-praktek kemitraan banyak ditemui dengan beragam bentuk dan kesepakatannya. PHBM (Pengelolaan Hutan Bersama

Masyarakat) merupakan transformasi perhutanan sosial, skema kemitraan yang dikembangkan Perum Perhutani di Jawa. Pola-pola PMDH (Pemberdayaan Masyarakat Desa Hutan) juga dikembangkan oleh HPH/HTI dalam mengembangkan pola kemitraan ini.

Kemitraan dalam kebijakan pengelolaan kawasan konservasi dikenal dengan kolaborasi dimana masyarakat dapat menjadi pihak atau mitra dalam mendukung pengelolaan kawasan. Program Model Desa Konservasi pun kemudian dikembangkan untuk mencari model yang tepat dalam melakukan pemberdayaan masyarakat di kawasan konservasi. Walau pada sisi lain banyak inisiatif yang dikembangkan oleh masyarakat dan juga dengan bantuan pihak lain untuk melakukan pengelolaan di kawasan konservasi yang tidak kalah bijaksananya dengan pemerintah. Kenyataan ini belum dilihat secara arif oleh pemerintah sehingga masyarakat hanya ditempatkan sebagai mitra saja, bahkan seringkali dianggap sebagai perambah dan perusak kawasan konservasi.

1.2 Tujuan Penulisan dan Keluaran yang diharapkan

Adapun tujuan penulisan buku ini adalah :

- Mendokumentasikan dan mengkaji tentang persoalan kebijakan dan kelembagaan yang dihadapi dalam pengembangan KM di Indonesia.
- Menganalisis implementasi kebijakan, langkah pragmatis dan implikasinya terhadap pengembangan KM di Indonesia dengan melihat beberapa lokasi Kehutanan Masyarakat yang dijadikan project Laboratorium KM - FKMM.
- Melihat peluang dan tantangan serta kesiapan KM dalam skema REDD+.
- Memberikan rekomendasi kebijakan dalam pengembangan KM dan kesiapannya dalam skema REDD+ kepada pengambil keputusan.
- Sebagai catatan tambahan strategi bagi para pendamping dan petani dalam mendorong pengakuan KM dan mempersiapkan isu REDD+.

Sedangkan hasil yang diharapkan (keluaran) adalah :

- Adanya dokumentasi dan kajian yang komprehensif tentang kebijakan KM di Indonesia.
- Didapatkannya rekomendasi kebijakan dalam pengembangan kelembagaan KM untuk mendukung kesiapannya dalam skema REDD+ dan pencapaian kesejahteraan masyarakat yang hakiki.

1.3 Pertanyaan Kunci

Dari permasalahan diatas dan untuk mencapai tujuan dan keluaran yang diharapkan, maka ada tiga pertanyaan kunci yang dikembangkan, yaitu :

- a. Sejauh mana kebijakan yang telah ada dapat mendukung pengembangan KM di Indonesia? Sejauh mana keterkaitan KM dalam skema dan kebijakan REDD+?
- b. Apa persoalan dan tantangan implementasi kebijakan, serta gap kelembagaan yang dihadapi dalam tataran praktis dengan melihat kasus-kasus Lab KM?
- c. Sejauh mana peluang, permasalahan, dan kesiapan KM dalam skema REDD+?

1.4 Metode Kajian dan Penulisan

Kajian ini menggunakan metode kualitatif dengan *desk study* dan studi kasus. Desk study yaitu melakukan review kebijakan dengan berbagai peraturan yang ada terkait KM dan REDD+. Desk study ini juga didukung dengan konsultasi dan wawancara dengan berbagai pihak yaitu pemerintah, akademisi, NGO, dan masyarakat terkait dengan kebijakan KM dan REDD+. Sedangkan studi kasus dilakukan dengan melihat kasus-kasus implementasi kebijakan KM di 8 Lab KM dan melihat kesipannya dalam REDD+.

Menurut Creswell (1998, pp64-68) ada 5 tradisi riset kualitatif yaitu biografi, fenomenologi, *grounded theory*, etnografi, dan studi kasus. Lebih lanjut Creswell menjelaskan bahwa karakteristik dan fokus studi kasus adalah melakukan kajian mendalam pada studi kasus, pengambilan data dilakukan dari berbagai stakeholder, dan data dianalisa secara deskriptif dan bentuknya naratif. Kekuatan dari metode deskriptif dengan studi kasus adalah memberikan pengertian menyeluruh tentang konteks realita yang ada. Dalam hal ini tentu mendapatkan gambaran menyeluruh dari stakeholder terkait tentang kebijakan dan permasalahan pengembangan KM yang dihadapi dalam implementasi kebijakan tersebut.

Berdasarkan Yin (1994, 2003), ada tiga tahap dalam mendesain sebuah kajian tentang studi kasus. Pertama adalah mendefinisikan studi kasus yang akan dikaji, kedua menjustifikasikan kenapa harus melakukan studi kasus *single* atau *multiple*, dan ketiga menggunakan perspektif teoritis secara bebas. *Multiple case study* mengikuti representasi logika, mendapatkan pola-pola replikasi, masalah yang kontras, dan kasus yang berbeda secara teoritis (Yin, 2003, Umit, 2005).

1.4.1 Pemilihan Lokasi Lab KM Sebagai Studi Kasus

Kajian ini didukung dengan studi kasus 8 Lab KM FKKM dengan komposisi sebagai berikut (Tabel 1.1) :

Tabel 1.1 Penentuan jenis dan alasan pemilihan 8 Lab KM

Lokasi	Mitra	Status Kawasan	Program
1. Meru Betiri, JATIM	LSM KAIL (Konservasi Alam Indonesia Lestari)	Taman Nasional Meru Betiri	Hutan Kolaborasi pada Kawasan Rehabilitasi 4000 ha yang dikelola 7500 KK dari 5 (lima) desa : Andongrejo, Curahnongko, Sanenrejo, Wonoasri, dan Curah tangkir.
2. Kab. Timor Tengah Selatan, NTT	FKKM Wilayah NTT	Hutan Adat	Hutan Adat Keluarga : a. Nasinoah, Kec. Mollo Selatan (400 ha, dikelola oleh keluarga Mella) dan b. Koto, Kec. Boking (100 ha, dikelola oleh Keluarga Banunaek)
3. Kab. Bantaeng, SULSEL	FKKM Wilayah Sulsel, LSM BALANG (Sahabat Alam Bantaeng) dan Pemkab Bantaeng	Hutan Desa	Pengembangan Hutan Desa di desa Patteneteang, Labbo, dan kelurahan Campaga.
4. Kab. Sanggau, KALBAR	LSM TOMaS (Tapakng Olupm Macatn Sangi)	Hutan Adat	Hutan Adat Sanjan di Desa Sei Mawang, Kec. Kapuas seluas 237 ha
	PT Finnantara Intiga	Areal Konsesi Produksi	Hutan Kemitraan di Dusun Sei Kunang, Desa Kambong, Kec. Kapuas
5. Kab. Pelalawan, RIAU	FKKM Wilayah Riau	Konsesi Perusahaan PT RAPP (Riau Andalan Pulp and Paper)	Hutan Kemitraan di Areal Konservasi/ Lindung di Desa Segatil
6. Kab. Lampung Barat, LAMPUNG	LSM WATALA	Hutan Kemasyarakatan (HKm)	Hutan Kemasyarakatan di Rigis Jaya II Pekon Rigis Jaya, Kec. Air Hitam, seluas 224,60 ha
7. Kab. Aceh Jaya, Aceh Barat, Pidie dan Pidie Jaya, NAD	LSM Rincong (<i>Resourcing Indigenous Communities for Natures Management</i>)	Hutan Adat	6 (enam) Hutan Adat Mukim: Pante Purba (Kec. Sampoenit, Kab Aceh Jaya) seluas 12.081,67 Pante Cermen (Kec. Jaya, Kab. Aceh Jaya) : 17.015,74 ha; Panga Pucok (Kec. Panga, Kab, Aceh Jaya) : 17.958,67 ha; Lango (Kec. Pante Cermen, Kab. Aceh Barat) : 29.825,58 ha; Bengga (Kec. Tangse, Kab. Pidie) : 14.088,65 ha; dan Uglee Gle (Kec. Bandar Dua, Kab. Pidie Jaya) : 1.939,49 ha.

1.4.2 Pengambilan dan Analisis Data

Didalam pengambilan data kajian kualitatif, Stake (1995) dan Yin (2003, 1994) merekomendasikan 6 sumber data yaitu document, catatan arsip, interview, observasi langsung, observasi partisipasi dan artefak fisik. Di dalam kajian ini sumber data utama berasal dari dokumen kebijakan (regulasi/perencanaan/mechanisme), hasil wawancara, dan hasil-hasil penelitian dan laporan

dari FKKM wilayah. Observasi langsung dan partisipasi hanya dilakukan di lokasi hutan kemitraan di TNMB Jember dan HKM Riris Jaya II Lampung Barat. Observasi artefak fisik tidak dilakukan.

Dokumen kebijakan menyangkut peraturan, komitmen, dan kesepakatan tentang KM dan REDD. Interview dilakukan pada informan kunci yaitu pemerintah pusat/provinsi/kabupaten, akademisi dan lembaga riset, LSM, swasta, dan masyarakat (lihat lampiran 2). Ditambah dengan artikel dan publikasi tentang KM dan REDD+. Data dianalisis secara kualitatif dengan teknik mendapatkan bentuk dan pola yang sama dan saling berkaitan. Mengikuti Yin (1994) maka analisis kualitatif yang baik dapat menunjukkan dan berhubungan dengan fakta relevan, termasuk semua interpretasi yang saling bertentangan, dan berhubungan dengan aspek signifikan dari studi kasus.

Kemudian melakukan review kebijakan dari aspek legal yang dilihat dari dua aspek :

- Normatif yaitu apakah kebijakan bertentangan dengan norma-norma di atasnya. Misalnya, kebijakan hutan desa/HKM/HTR apakah saling mendukung (nyambung) atau bertentangan (saling membunuh) dengan UU 41/1999 dan regulasi lainnya.
- Sosiologis yakni bagaimana aturan bekerja dilapangan, apakah birokrasinya mudah, bagaimana halnya pasal demi pasal, dan politik kebijakan.

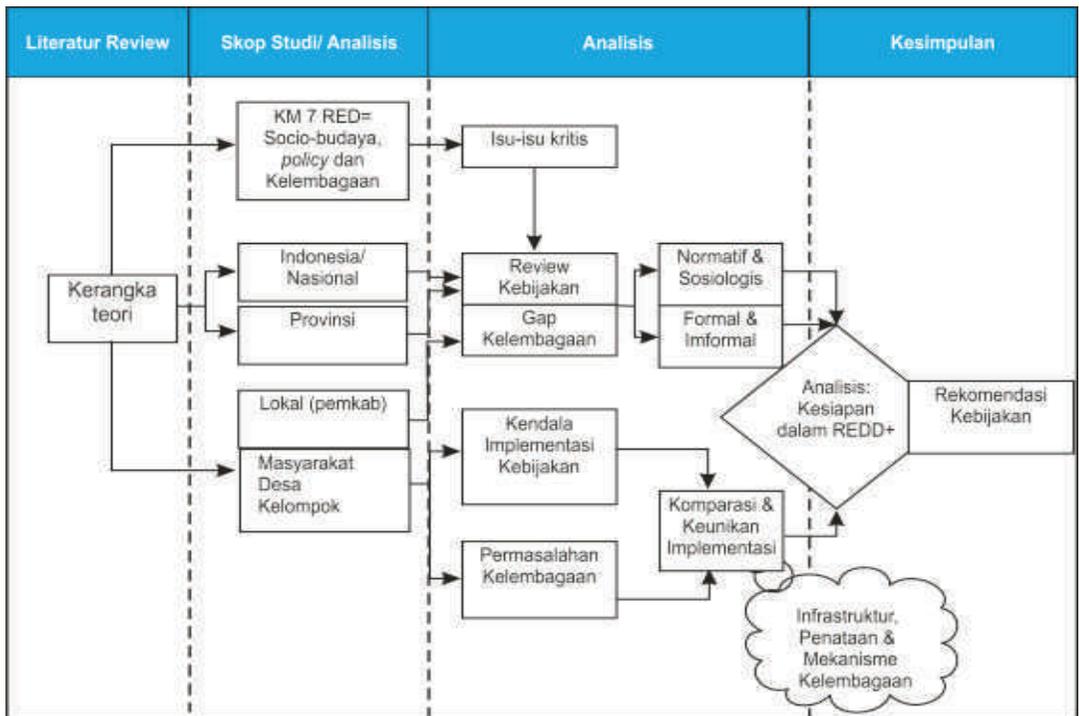
Dari hal tersebut lalu melihat masalah implementasi kebijakan dan gap kelembagaan pada studi kasus Lab KM dan merumuskannya menjadi rekomendasi kebijakan di tingkat nasional maupun lokal.

Disamping itu, analisis ini juga menggunakan pengetahuan, pengalaman, dan justifikasi personal dalam menganalisa kebijakan KM dan kesiapannya dalam REDD+. Pengalaman penulis sebagai fasilitator wilayah FKKM selama 4 tahun dan penulisan tesis tentang analisis kelembagaan REDD+ di Indonesia sangat berguna dan membantu serta memberi perspektif pada kajian ini.

1.4.3 Alur/ Proses dan Kerangka Kerja Logis Kajian

Kajian ini diawali dengan perumusan dan pendefinisian masalah, diikuti dengan konsep KM dan teori kebijakan dan kelembagaan, lingkup studi, dan analisis serta rekomendasi. Proses dan kerangka kajian dapat dilihat pada **gambar 1.1**.

Gambar 1.1 Proses dan Kerangka Kerja Kajian



2.1 Kebijakan Publik

Kebijakan adalah intervensi pemerintah (dan publik) untuk mencari cara penyelesaian dari permasalahan dan mencapai tujuan pembangunan yang dicita-citakan. Defenisi kebijakan beragam, beberapa di antaranya:

“kebijakan adalah pedoman untuk bertindak. Pedoman itu dapat sederhana atau kompleks, umum atau khusus, luas atau sempit, kabur atau jelas, longgar atau terperinci, publik atau privat, kualitatif atau kuantitatif” (PBB, 1975).

“Kebijakan adalah... suatu tindakan apapun yang dipilih pemerintah yang perlu untuk dilakukan” (Dya, 1984).

Kebijakan adalah... jalan atau cara bagi lembaga yang berperan sebagai pemegang kewenangan publik (dalam hal ini pemerintah) untuk mengatasi suatu permasalahan atau sekelompok permasalahan yang saling berhubungan” (Pal, 1992).

Berdasarkan defenisi di atas, kebijakan disini diartikan “sebagai cara atau tindakan pemerintah untuk pengelolaan dan mengatasi persoalan pembangunan tertentu dalam mencapai tujuan bersama yang diinginkan dengan mengeluarkan berbagai keputusan, strategi, perencanaan, program maupun implementasinya di tingkat lapangan dengan menggunakan instrument tertentu”. Sedangkan kebijakan publik merujuk Edwards dan Sharkansky (dalam Islamy, 1988 : 20) adalah “... *what the government choose to do or not to do. It is the goals or purpose of government programs*” (pilihan-pilihan apa saja (baik itu yang dilaksanakan atau tidak) yang digunakan pemerintah untuk mencapai sasaran atau tujuan dari program pemerintah).

Kebijakan dapat juga dipandang sebagai usaha dan cara pemerintah/organisasi/kelompok masyarakat untuk memperkenalkan model pembangunan baru berdasarkan masalah lama atau kegagalan dalam proses pembangunan (Djogo *dkk.*, 2003). Kegagalan dimaksud dapat berupa kegagalan dari kebijakan itu sendiri, kegagalan pemerintah dan negara, kegagalan dalam bidang kelembagaan, dalam bidang ekonomi, dalam bidang kehutanan, pertanian, dan lain-lain.

Berbicara tentang kebijakan tentu tidak dapat dipisahkan dengan kelembagaan karena keduanya bagaikan dua sisi mata uang. Kebijakan bisa berjalan baik dan mencapai hasil yang diinginkan jika didukung dengan kelembagaan yang baik. Sebaliknya, kelembagaan jika tidak diiringi dengan kebijakan yang baik, maka tidak akan mencapai hasil maksimal (Djogo *dkk.*, 2003). Fakta

menunjukkan bahwa negara-negara maju yang memiliki kelembagaan yang baik merupakan kunci keberhasilan pengelolaan negara, pembangunan, pasar, perdagangan atau bisnis. Oleh karena itu, kebijakan dan kelembagaan merupakan kunci pokok dalam pengelolaan sumberdaya alam, hutan, ekonomi dan lain-lain.

Kebijakan merupakan suatu unsur yang sangat vital dalam negara, organisasi, kelompok masyarakat bahkan dalam keluarga atau lembaga informal. Kebijakan merupakan landasan dasar dan arahan dalam melakukan tindakan nyata di lapangan. Oleh karena itu Kebijakan dapat diturunkan dalam bentuk strategi, rencana, peraturan, kesepakatan, konsensus dan kode etik, program dan proyek. Proses pembuatan kebijakan dan pelaksanaannya akan menentukan keberhasilan dari kebijakan tersebut.

Perlu ditekankan bahwa pengertian kebijakan tidak sama dengan peraturan pemerintah, juga tidak hanya apa yang tertulis dalam peraturan perundang-undangan, tetapi juga menyangkut refleksi dari struktur dan fungsi pemerintahan yang mengaturnya (Djogo dkk., 2003). Pembuatan kebijakan juga perlu proses yang partisipatif dan melibatkan semua stakeholder terkait terutama bagi kelompok sasaran kebijakan. Karena dalam praktek proses pembuatan kebijakan sangat sarat dengan kepentingan dan kekuasaan. Sehingga dalam praktek banyak kebijakan yang dibuat untuk mempertahankan kekuasaan, kepentingan kelompok atau pribadi. Kebijakan tentunya merupakan suatu gerbong pemerintah untuk berbuat baik dan kesejahteraan rakyatnya, karena itu kebijakan dibuat untuk kepentingan umum, bukan kelompok atau individu.

Kebijakan dapat dinyatakan dalam berbagai instrumen seperti :

- a. Instrumen legal (hukum) seperti peraturan dan perundangan-undangan;
- b. Instrumen ekonomi seperti kebijakan fiskal, pajak, subsidi, harga, kebijakan keruangan, moneter, dan finansial;
- c. Statemen politik;
- d. Garis-garis besar arahan pembangunan, strategi, rencana, program yang kemudian dapat diterjemahkan ke dalam proyek dan rencana anggaran tertentu (Djogo dkk, 2003).

Dari hal-hal diatas, dapat ditarik kesimpulan bahwa beberapa elemen penting dari kebijakan adalah : apa masalah yang akan diatasi dengan kebijakan dan cara mengatasi tersebut, tujuan yang ingin dicapai, kepentingan yang diinginkan, aktor yang akan melakukannya, instrumen atau perangkat untuk melaksanakan kebijakan dan aturan untuk menggunakan instrument tersebut.

Mengadopsi unsur-unsur kebijakan oleh Djogo dkk, (2003), disini unsur-unsur kebijakan KM akan dilihat sebagai berikut :

1. Kebijakan dibuat untuk mengatasi masalah : dalam kajian ini, kerusakan hutan dan kemiskinan masyarakat menjadi masalah, sementara kebijakan pengembangan KM merupakan salah satu cara pemerintah untuk mengatasi kedua hal tersebut. Analisis masalah akan menentukan bagaimana kebijakan dapat menyelesaikan masalah.
2. Instrumentasi kebijakan : diterjemahkan disini sebagai strategi, program, proyek, petunjuk teknis, dan lain-lain. Dan instrumen kebijakan KM mengacu pada instrumen diatas bisa berupa instrumen peraturan dan kebijakan tentang KM mulai dari proses penanaman, pemeliharaan, hingga pasar dan kelembagaan, instrumen ekonomi berupa insentif, pajak dan lain-lain terhadap KM, kemauan politik, dan arah, strategi hingga program KM di tingkat lapangan.
3. Proses pembuatan kebijakan : meliputi mekanisme yang dibuat untuk menuju proses pembuatan kebijakan, organisasi yang membawahi kebijakan bisa dilaksanakan. Dalam kajian ini tentunya mekanisme dan proses pembuatan kebijakan KM serta organisasi pelaksana harus dilihat..

2.2 Teori Institusi (Kelembagaan) Untuk Melihat Efektifitas Dukungan Kebijakan

Defenisi kelembagaan oleh berbagai pihak dan ahli bermacam-macam. Pada laporan ini kelembagaan didefinisikan dengan mengacu pada The International Human Dimensions Program's Institutions project (IDEGEC Scientific Committee) di mana kelembagaan adalah “*systems of rules, decision-makings, and programs that give rise to social practices, roles to the participants in their practices, and guide interaction among the occupants of the relevant roles*” (Termeer *et al.*, 2009:3). Dengan kata lain dapat diartikan sebagai ... sistem aturan main, pengambilan keputusan, program yang mengarahkan praktek-praktek sosial, mengatur dan memfasilitasi suatu perilaku dan hubungan antar individu, kelompok, masyarakat atau organisasi demi mencapai tujuan bersama yang diinginkan. Dari defenisi tersebut istilah kelembagaan mencakup dua hal yaitu lembaga sebagai aturan main dan lembaga sebagai organisasi. Kedua hal tersebut didasari oleh ada manusia atau organisasi yang bisa hidup tanpa adanya interaksi dengan masyarakat atau organisasi lain yang saling mengikat (Ostrom, 2005). Semua kehidupan sosial manusia dapat berjalan karena kedua hal itu.

Kelembagaan (*institution*) bisa berjalan dengan baik jika ada infrastruktur, ada penataan kelembagaan dan mekanisme kelembagaan. Dalam hal ini jika kita aplikasikan kepada KM, maka kelembagaan KM bisa berjalan jika ada infrastruktur kelembagaan KM yang dibangun, adanya penataan kelembagaan dan mekanisme KM yang dibuat.

Berdasarkan Ostrom (2005) bahwa analisis kelembagaan terhadap sumberdaya milik bersama (diantaranya hutan) harus dilihat dari dua aspek yaitu aturan main secara formal maupun informal. Aturan main formal didefenisikan sebagai aturan/ konvensi/ regulasi yang tertulis untuk dipatuhi, sementara yang berupa informal berupa norma, kode etik, kebiasaan, dan aturan yang tidak tertulis yang digunakan dalam mengarahkan tingkah lakua sosial tertentu. Kedua perspektif ini akan dilihat

khususnya dalam persoalan kelembagaan di tingkat lapangan. Kelembagaan juga sebagai sarana dalam mentransfer nilai, kebijakan baru dan regulasi. Kelembagaan juga adalah kesepakatan yang diinternasionalikan dalam jangka panjang, maka kelembagaan akan sulit berubah kecuali ada reformasi dan tekanan yang luar biasa (Giddens 1994; Termeer, 2009). Orang-orang akan takut merubah aturan main dan kebijakan karena butuh waktu dan sulit memprediksikan perubahan setelah ada perubahan aturan main. Beberapa aktor akan cenderung mempertahankan kelembagaan yang ada karena terkait dengan penyelamatan kepentingan dan kekuatan mereka.

Teori kelembagaan disini sangat berguna untuk melihat bagaimana aturan main KM telah dibuat, apakah dapat mendorong cita-cita KM, bagaimana aturan tersebut dikaitkan dengan aturan yang ada secara informal, infrastruktur kelembagaan yang ada, permasalahan kelembagaan, organisasi, dan bagaimana kebijakan KM dapat didukung oleh kelembagaan yang memadai dan baik.

2.3 Kebijakan dan Dukungan Kelembagaan Dalam Pengembangan KM dan REDD+

2.3.1 Konsep Kehutanan Masyarakat

Istilah Kehutanan Masyarakat pertama sekali muncul pada kongres Kehutanan se-dunia di Jakarta Tahun 1978 dengan tema "*forest for people*". Kata tersebut diterbitkan dalam artikel FAO dengan judul 'Kehutanan untuk Pembangunan Masyarakat Setempat'. Sejak saat itu, mulailah terjadi perubahan paradigma kehutanan di seluruh dunia bahwa masyarakat yang berada di dalam dan sekitar hutanlah yang dapat memahami kondisi hutan. Berbagai lembaga donor dan penelitian internasional seperti FAO, ADB, Bank dunia, GTZ, DFID, dan lain-lain mendorong kebijakan tersebut dengan merangkaikan pengelolaan hutan alam dengan upaya pemberdayaan masyarakat miskin termasuk di Indonesia (Hinrich, *dkk.*, 2008).

Defenisi KM berbeda-beda baik dikalangan akademis, swasta dan masyarakat sipil. Beberapa istilah tersebut di antaranya Perhutanan Sosial, Pengelolaan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM), pengelolaan hutan kolaboratif, Hutan Kemasyarakatan, Sistem Hutan Kerakyatan, bahkan ada yang menyetarakan dengan pembangunan berkelanjutan. Di sisi lain masyarakat yang telah beratus tahun mengelola hutan berbasis pengetahuan mereka tetap menggunakan istilah lokal seperti *tembawang* (Kalimantan), *repong* (lampung), *tombak* (Sumut), *alas* (Jawa), *rimbo puako* (Jambi, Riau), *parak* (Sumbar) dan lain-lain. Namun defenisi tersebut menekankan pada keterlibatan dan otoritas masyarakat dalam pengelolaan hutan.

FAO (1978) mendefenisikan KM dengan spektrum yang lebih luas yaitu kegiatan masyarakat di dalam dan sekitar hutan yang mencakup kegiatan mulai dari perburuan dan pengumpulan hasil hutan untuk kebutuhan, pembuatan kebun, kegiatan pengumpulan kayu, bakar, obat-obatan, tanaman khas, pengumpulan kayu untuk pertukangan hingga industri untuk menghasilkan dan meningkatkan

pendapatan dengan pelibatan masyarakat setempat. Sementara pemerintah Indonesia melalui Permenhut No. 37/2007 mendefinisikan KM dengan mengambil definisi HKM (Hutan Kemasyarakatan) adalah hutan negara yang pemanfaatannya utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat setempat. Ada pula yang mendefinisikannya dengan kehutanan sosial yaitu hubungan dan interaksi antara manusia dengan hutan dan segala isinya (Sands, R, 2005). Kemudian Philin (2002) dalam kajian pustaka KM menyatakan bahwa gambaran umum yang mencirikan sesuatu yang disebut *Community Forestry* (KM) adalah :

- Masyarakat lokal yang mampu mengambil peran utama dalam manajemen hutan;
- Masyarakat mempunyai hak menguasai dan hak mengelola yang sah terhadap kawasan dan sumberdaya hutan;
- Kemitraan merupakan ciri minimum Komuniti Forestri (Hutan Kemitraan tergolong KM)

Merujuk hal diatas, FKMM mendefinisikan KM sebagai **sistem pengelolaan hutan berbasis masyarakat dengan spektrum yang lebih luas**. Kata berbasis lebih kepada otoritas kelola hutan dilaksanakan. Otoritas pengelolaan hutan tersebut dapat dilihat dari aspek : penanaman, pemeliharaan, pemanenan, teknologi, dan pasar ditambah dengan kelembagaan. Jika otoritas pengelolaan lebih besar dari 50 % berada pada masyarakat maka dapat didefinisikan sebagai KM³. Sementara spektrum yang lebih luas menyangkut aspek sosial, politik, dan budaya diluar enam aspek di atas.

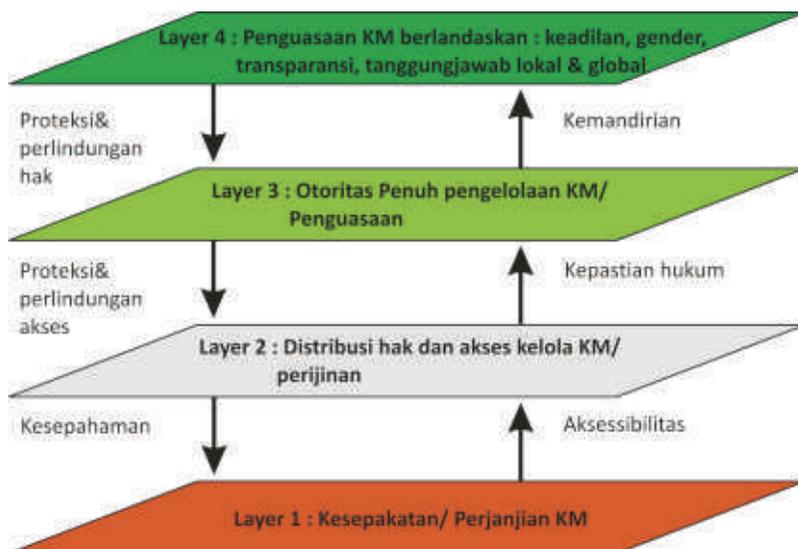
Dari model penentuan dan kriteria KM di atas maka yang dapat dikatakan KM adalah HKM, Hutan Desa (HD) dan Hutan Adat (HA). Hal ini disebabkan oleh otoritas pengelolaan HKM/HD/HA lebih besar diberikan kemasyarakat sesuai dengan konsep dan mandat regulasi yang diterbitkan. Mengacu pada Permenhut P23/2007, Hutan Tanaman Rakyat atau HTR dapat dikategorikan KM jika memakai Pola Mandiri, namun jika pola yang dipakai adalah Pola Kemitraan atau Pola Developer maka perlu masih perlu penilaian terhadap otoritas pengelolannya antara masyarakat dan perusahaan/developer. Contohnya saja beberapa bentuk HTR yang ada di konsesi perusahaan PT. RAPP di sektor Laggam, semua aktifitas penyiapan lahan hingga pemanenan dilakukan perusahaan. Sementara masyarakat hanya mendapatkan hasil bersih keuntungan, dengan demikian otoritas penanaman hingga pasar berada pada perusahaan, oleh karena itu belum dapat dikatakan sebagai KM. Demikian juga halnya dengan Hutan Kemitraan harus evaluasi dan dihitung otoritas pengelolaan hutan yang dimiliki masyarakat.

³ Hasil wawancara dengan Prof. Dr. Ir. San Afri Awang dan Dr. Ir. Didik Suhardjito, MS (2010)

Dari pendefinisian tersebut FKKM mempunyai visi kedepan terhadap KM yaitu: “Terwujudnya sistem pengelolaan sumberdaya hutan oleh rakyat melalui organisasi masyarakat yang berlandaskan pada prinsip keadilan, transparansi, pertanggungjawaban, dan keberlanjutan pada aspek ekologi, ekonomi dan sosial-budaya”. Sedangkan misinya adalah FKKM harus berperan sebagai pendorong (*motivator*) gerakan menuju cara pandang kehutanan masyarakat di Indonesia. Untuk mencapai misi ini, FKKM mendukung proses-proses pengembangan kelembagaan kehutanan masyarakat melalui penyebaran informasi, pengembangan konsep, penguatan kapasitas (*capacity building*), dan perumusan kebijakan kehutanan dalam arti umum dan khusus yang hidup, berasal dan berkembang di tengah masyarakat (Awang, 2007; FKKM, 2008). Salah satu upaya mendorong percepatan pengakuan KM adalah kebijakan dan kelembagaan yang mumpuni.

Dalam jangka panjang KM atau layer tertinggi adalah sebuah sistem pengelolaan hutan yang berbasis dan berlandaskan otoritas masyarakat dengan kelembagaan yang baik yang dikelola secara berkeadilan, keterlibatan perempuan, transparansi, dan bertanggung jawab baik secara lokal dan global. Layer berikutnya adalah masyarakat adalah pemilik dan pengelola hutan di mana negara memfasilitasi dan memberi ruang transformasi sosial bagi masyarakat. Namun layer tersebut terlalu berat diperjuangkan pada saat ini dan hampir tidak mungkin didapatkan dengan menggunakan UUPK 41 tahun 1999. Yang mungkin dilakukan pada tataran saat ini (jangka pendek) adalah merebut kesempatan dalam berbagai skema dalam mendapatkan hak perijinan pada kawasan hutan yang merupakan layer kedua. Kemudian layer pertama adalah mendapatkan akses dengan berbagai perjanjian dan kesepakatan. Layer-layer KM tersebut divisualisasikan pada **gambar 2.1**.

Gambar 2.1. Layer Pencapaian KM



2.3.2 Konsep Mitigasi Perubahan Iklim (REDD+)

Penyebab utama perubahan iklim dan pemanasan global adalah aktifitas manusia dari kegiatan industri dan deforestasi serta perubahan penggunaan lahan. Ada dua cara untuk mengurangi perubahan iklim yaitu mitigasi dan adaptasi. Mitigasi perubahan iklim adalah cara dan aksi yang dilakukan untuk mengurangi gas rumah kaca atau menurunkan tingkat konsentrasinya di atmosfer baik itu melalui pengurangan sumber masalahnya atau meningkatkan penyerapan karbon untuk menurunkan 2° C perubahan iklim global. Sementara itu, adaptasi perubahan iklim adalah aksi yang dilakukan untuk meminimalisir dampak dari perubahan iklim.

Menghindarkan dari aktifitas deforestasi dan degradasi hutan adalah salah satu cara untuk mengurangi dan menyerap emisi sekaligus sebagai upaya mitigasi dan adaptasi. Diperkirakan sekitar 15 % permukaan bumi dipenuhi oleh hutan yang berisi sekitar 25 % carbon⁴. Perusakan hutan dan perubahan penggunaan lahan menyebabkan keluarnya karbon ke atmosfer. IPCC memprediksikan bahwa emisi karbon yang bersumber dari deforestasi di kawasan tropis pada tahun 1990-an sekitar 1,6 juta ton setiap hari, atau sama dengan 20 % emisi karbon global⁵. Oleh karena itu upaya mitigasi perubahan iklim di sektor kehutanan dianggap cara yang manjur menurunkan emisi. Argumentasi tersebut di perkuat oleh Pacala dan Socolow pakar Universitas Princeton dan Prof. Nicholas Stern bahwa dari 15 cara untuk mengurangi emisi gas rumah kaca, yang paling utama dan efektif adalah menurunkan deforestasi dan melakukan reforestasi 300 juta ha tanaman hutan baru⁶. Review Stern telah mempengaruhi secara signifikan dan menjadi isu yang luas yang didiskusikan dalam upaya mitigasi perubahan iklim saat ini dengan skema REDD.

Konsep dasar dari REDD adalah sederhana yaitu negara, pemerintah, perusahaan, proyek atau pemilik hutan di negara Selatan harus diberi *reward* dari kegiatan penyelamatan hutan yang dilakukannya oleh negara-negara Utara. Emisi yang dikreditkan kemudian disertifikatkan dan dijual dipasar internasional. Ada dua mekanisme penghitungan kredit emisi (karbon) yaitu dengan menggunakan baseline sejarah (*gross-net*) yaitu memperhitungkan selisih emisi dengan melihat sejarah deforestasi dan kedua mekanisme *net-net* tidak memperhitungkan sejarah yang penting karbon bisa meningkat⁷. Indonesia belum menetapkan pilihan dari kedua model tersebut.

Isu REDD secara resmi muncul pada COP 11 (Convention of Party) di Montreal tahun 2005, yang dikenal dengan **RED** (Reduction Emission from **D**eforestation). Papua New Guinea and Costa Rica yang didukung oleh 8 negara yang tergabung dalam Coalition for Rainforest Nation (CfRN)

⁴ <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/011/j9242e.pdf>

⁵ www.REDD+monitor.org, and www.REDD+.or.id

⁶ <http://cmi.princeton.edu/wedges/>

⁷ www.cifor.org

mengajukan mekanisme insentif dari penghindaran deforestasi. Dengan adanya masukan dan kontribusi dari berbagai pihak, kemudian RED berkembang menjadi REDD, dimana ditambahkan **degradasi hutan** dan disepakati pada COP 13 di Bali. Konsep REDD dinilai belum sempurna dan prosesnya tidak partisipatif dan *pro poor* (mengabaikan keberadaan masyarakat). Maka pada COP 15 di Copenhagen, Denmark, para pihak sepakat untuk skema REDD+ yang ditambah dengan memperhitungkan **peranan konservasi, pengelolaan hutan yang berkelanjutan, dan penyimpanan dan penyerapan karbon**. Kemudian Pada COP 16 di Cancun- Meksiko, kesepakatan REDD+ lebih menekankan adanya pengakuan hak-hak masyarakat adat dan keterlibatannya dalam setiap proses. Saat ini berbagai ekspert dan pihak mendorong agar skema REDD+ bisa mencakup **pertanian, hutan dan penggunaan lahan, serta perubahan penggunaan lahan** yang disebut AFOLU (*Agricultural, Forestry, Land use and Land use change*) atau dikenal dengan istilah REDD++. Namun REDD++ belum mendapat kesepakatan. Dengan demikian REDD+ lah yang masih disepakati oleh berbagai pihak⁸ dan istilah itu pula yang digunakan dalam kajian ini.

Di Indonesia kebijakan transfer REDD+ yang sifatnya hibridasi telah dilakukan dalam berbagai kebijakan dan pengaturan institusi. Ada persoalan besar tentang transfer kebijakan internasional karena terkait dengan system politik dan pemerintahan, ideologi, perencanaan, dan konteks lokal (Silalahi, 2010). Persoalan utama adalah konflik kebijakan, ideologi, buruknya tata kelola hutan, masalah pengaturan kelembagaan, keterlibatan dan partisipasi yang rendah, dan budaya korupsi.

2.3.3 Kehutanan Masyarakat dan Kaitannya Dalam Perubahan Iklim (REDD+)

Penyelamatan hutan dan skema REDD sebagai cara yang efektif dalam mengatasi perubahan iklim karena hutan dapat menyimpan dan menyerap karbon di daun, batang/ akar dan dalam tanah, tempat hidup bagi 1,2 juta masyarakat lokal diseluruh dunia, menyediakan jasa lingkungan, siklus nutrisi, regenerasi turunnya hujan, dan dapat menekan pertumbuhan penyakit (Parker dkk., 2008). Tentunya tingkat deforestasi di berbagai negara berbeda-beda yang disebabkan oleh hal kompleks tergantung dengan konteks dan tekanannya. Pada umumnya deforestasi disebabkan oleh kegiatan pertanian karena tingginya permintaan dunia dan kemiskinan. Di Amerika Selatan misalnya tingkat deforestasi dipengaruhi oleh pembukaan skala besar bisnis pertanian, di Asia Tenggara termasuk Indonesia deforestasi disebabkan oleh pembukaan skala besar perkebunan kelapa sawit, HTI, dan penggunaan lainnya. Oleh karena itu menyelamatkan hutan memiliki multi benefit yaitu mengurangi

⁸ www.unfccc.int/meetings/cop_13/items/4049.php

emisi, sumber pangan dan pengurangan kemiskinan, serta konservasi keanekaragamahayati (Parker *dkk.*, 2008).

Kaitan dan peranan KM terhadap perubahan iklim dengan skema REDD sangat besar. Dukungan masyarakat dan bentuk serta pola KM menjadi salah satu kebijakan kehutanan penting di negara-negara hutan tropis dan turut dalam mitigasi perubahan iklim. Tercatat lebih dari 800 juta penduduk dunia tinggal di desa dan didalam hutan tropis termasuk di dalamnya penduduk yang sangat miskin. Dari jumlah tersebut 70 juta penduduk yang sangat tergantung kehidupannya terhadap hutan atau disebut masyarakat adat. REDD+ mungkin akan memberi trilion dollar dari mekanisme perdagangan karbon dari negara maju. Sebagian dari dana itu seharusnya dapat meningkatkan ekonomi masyarakat hutan, mengurangi kemiskinan, dan pengembangan masyarakat karena adanya keterbatasan akses akibat skema REDD+⁹. REDD+ juga harus bisa menghasilkan keuntungan tambahan bagi jasa lingkungan, ketersediaan air bersih dan perlindungan budaya serta keanekaragaman hayati.

Indonesia termasuk negara yang cukup agresif dan responsif dengan isu REDD+. Indonesia ikut ambil bagian dalam pertemuan internasional bahkan menjadi tuan rumah COP 13 UNFCCC di Bali. Berbagai kebijakan REDD telah dikembangkan dalam kerangka mendorong pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi. Kebijakan tersebut didukung oleh komitmen Presiden RI (Susilo Bambang Yudhoyono) pada pertemuan G-20 di Duisberg-USA tahun 2009 bahwa Indonesia akan mengurangi emisi sebanyak 21 % dengan dana sendiri dan 41 % jika ada dukungan dan bantuan dari luar negeri. Di Indonesia sektor hutan merupakan penyumbang emisi terbesar dibandingkan sektor lain¹⁰. Oleh karena itu sektor kehutanan mendapat perhatian khusus dan dapat menurunkan emisi secara signifikan. Di bidang Kehutanan, KM merupakan salah satu sektor yang sangat penting karena selain dapat mengurangi emisi, juga dapat mengurangi kemiskinan dan konflik tenurial. KM juga telah masuk skema REDD+ secara Internasional dan nasional.

2.3.4 Kerangka Analisis Kebijakan dan Gap Kelembagaan Pada KM dan REDD+ di Indonesia

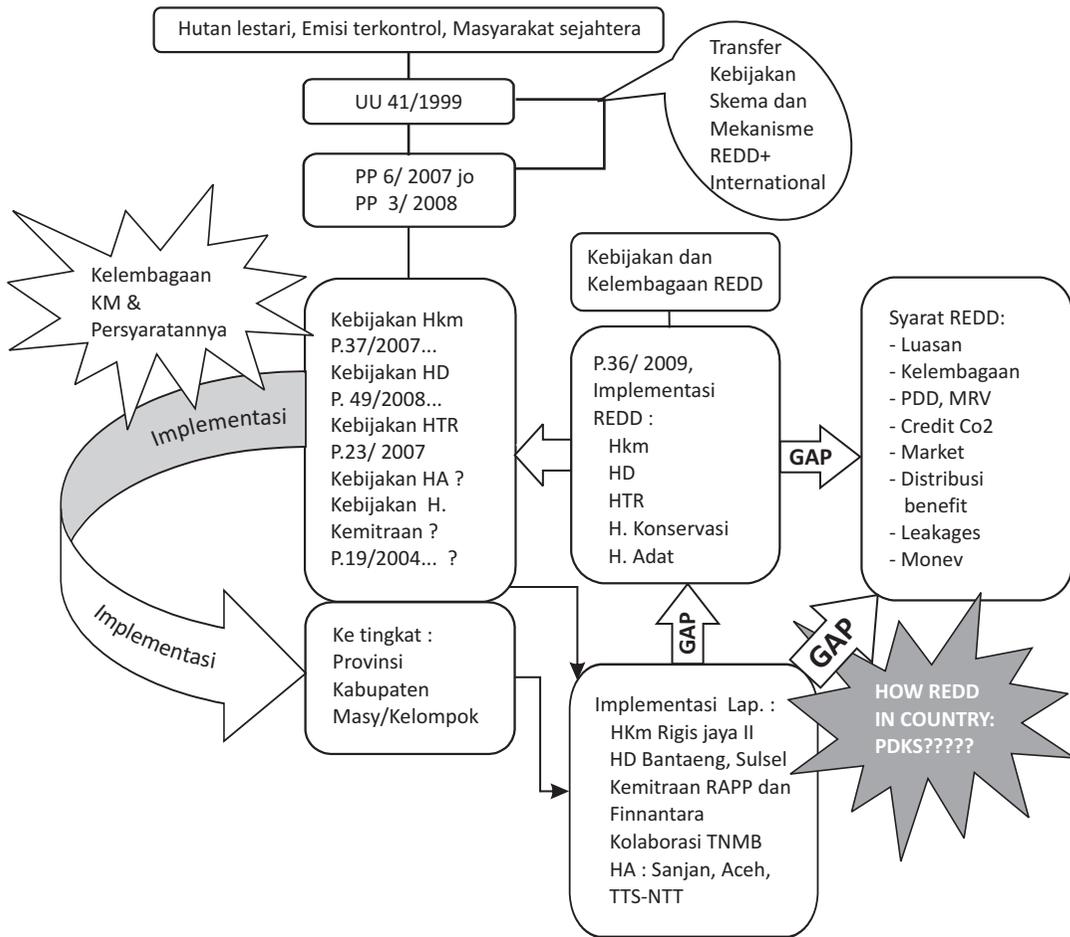
Berdasarkan teori kebijakan dan kelembagaan di atas dapat dikatakan bahwa kebijakan KM dan kaitannya dalam mitigasi perubahan iklim (REDD+) harus didukung dengan kelembagaan yang baik agar hasil maksimal dan tujuan dari kebijakan tersebut tercapai. Dalam upaya mendorong kebijakan dan kelembagaan REDD+ termasuk pada KM, Indonesia telah mengeluarkan Permenhut

⁹ T Griffiths, *Seeing 'REDD' Forests, climate change mitigation and the rights of indigenous peoples and local communities* (2008). C Luttrell, K Schreckenber and L Peskett, *The implications of carbon financing for pro-poor community forestry*, (2007).

¹⁰ DNPI (2008) memprediksikan hingga Indonesia akan mengeluarkan emisi jika tidak melakukan apa-apa sebanyak 2,50.000 mtCO_{2e} dimana sektor hutan dan gambut menyumbang 84 %.

No.36 tahun 2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon Pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Di dalam peraturan ini, beberapa bentuk KM telah menjadi target dalam skema REDD+ di Indonesia. Permenhut tersebut menjadi entry point dalam kerangka analisis kebijakan seperti yang terlihat pada **gambar 2.2**.

Gambar 2.2. Kerangka Analisis Kebijakan KM terhadap Kesiapannya dalam REDD+



3.1 Renstra Kehutanan 2010-2014

Dalam renstra Kementerian Kehutanan 2010-2014 telah diformulasikan visi dan misi Kementerian Kehutanan yang merupakan acuan dalam menetapkan tujuan, sasaran strategis, kebijakan prioritas, program dan kegiatan serta indikator kinerja. Renstra tersebut adalah penjabaran dari Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) tahun 2010-2014. Di dalam RPJMN, arah dan strategi pembangunan yang terkait dengan tugas dan fungsi Kementerian Kehutanan difokuskan pada prioritas pembangunan lingkungan hidup dan pengelolaan bencana serta harus mendukung dan melaksanakan reformasi birokrasi, tata kelola dan penataan PNS, dan harmonisasi regulasi. Kemenhut juga harus mendukung pelaksanaan prioritas pembangunan ketahanan pangan dan infrastruktur, khususnya berhubungan dengan substansi inti pemanfaatan tanah untuk kepentingan umum dan pengelolaan tata ruang secara terpadu (Renstra Kemenhut, 2010-2014).

Dari perspektif pelaksanaan prioritas pembangunan bidang SDA dan LH, pembangunan kehutanan ditujukan guna memberikan dampak pada pemanfaatan sumberdaya hutan untuk pembangunan ekonomi, serta peningkatan kualitas dan kelestarian lingkungan hidup, yang secara bersamaan akan memberikan kontribusi pada upaya peningkatan kesejahteraan rakyat. Kementerian Kehutanan harus melaksanakan peningkatan kapasitas masyarakat pertanian, perikanan dan kehutanan (prioritas bidang SDA dan LH point 1.c).

Berdasarkan arah kebijakan dan strategi pembangunan nasional di atas ditetapkan visi pembangunan kehutanan yaitu “Hutan Lestari Untuk Kesejahteraan Masyarakat Yang Berkeadilan”. Guna mewujudkan visi tersebut ditetapkan beberapa misi Kementerian Kehutanan, dengan arah kebijakan prioritas pembangunan pada 8 aspek yaitu:

1. Pemantapan kawasan hutan.
2. Rehabilitasi hutan dan peningkatan daya dukung daerah aliran sungai (DAS).
3. Pengamanan hutan dan pengendalian kebakaran hutan.
4. Konservasi keanekaragaman hayati.
5. Revitalisasi pemanfaatan hutan dan industri kehutanan.
6. Pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan.
7. Mitigasi dan adaptasi perubahan iklim sektor kehutanan.
8. Penguatan kelembagaan kehutanan.

Secara khusus program Kehutanan Masyarakat akan mendukung arah kebijakan prioritas terutama point 5 (melalui skema HTR) dan 6 di atas. Untuk mencapai ke delapan arah kebijakan prioritas tersebut, Kemenhut telah menetapkan sasaran strategis hingga 2014 sebanyak 17 point di mana beberapa point menyangkut program KM atau pemberdayaan masyarakat. Berdasarkan sasaran strategis tersebut, ditambah dengan renstra sebelumnya hingga tahun 2014, pembangunan KM ditargetkan 7.9 juta ha (laporan UKP4) dengan rincian HKm seluas 2 juta ha, HD seluas 500 ribu ha, dan HTR seluas 5,4 juta ha (Renstra Kemenhut 2010-2014). Untuk hutan kemitraan belum dimasukkan dalam konsep KM disini karena harus mengidentifikasi dan menilai apakah program kemitraan yang dilakukan di areal konsesi perusahaan dan kawasan konservasi layak disebut KM atau tidak.

Untuk mencapai sasaran strategis tersebut, Kemenhut telah membuat 7 program hingga 2014, di mana salah satu program yang berkaitan dengan KM adalah program ke 4 yaitu Program Peningkatan Fungsi dan Daya Dukung Daerah Aliran Sungai (DAS) Berbasis Pemberdayaan Masyarakat. Sementara program yang terkait dengan pengentasan kemiskinan masyarakat hutan belum secara tegas di dalam 7 program tersebut. Program pemberdayaan masyarakat atau KM masih dicantolkan dalam kerangka upaya peningkatan fungsi dan daya dukung DAS, bukan pada ketahanan pangan. Dalam pelaksanaan berbagai program dan kegiatan, serta guna mencapai indikator-indikator kinerja utama dalam Renstra Kementerian Kehutanan Tahun 2010-2014, direncanakan pembiayaan sebesar Rp.30.533,90 milyar¹¹.

3.2 Kebijakan KM di Indonesia

Kebijakan KM di Indonesia telah diterapkan sejak tahun 1991 melalui **Kepmenhut No 691 tahun 1991**. Kemudian pada tahun 1995 memperbaiki konsep KM dengan nama *Pembinaan Masyarakat Desa Hutan/PMDH* dengan mengeluarkan **Permenhut No.69 tahun 1995**. Di areal kawasan konsesi pemerintah juga mewajibkan pelaksanaan HPH Bina Desa diluar Jawa dan Madura. PMDH dibuat dan dirancang untuk mengurangi konflik antara pemegang HPH dengan penduduk setempat. Pada tahun 1995 juga, Pemerintah Indonesia merealisasikan kebijakan tentang HKm melalui penerbitan **Kepmenhut No.622/Kpts-II/1995**. Tindaklanjutnya, Dirjen Pemanfaatan Hutan, didukung oleh para LSM, universitas, dan lembaga internasional, merancang proyek-proyek uji-coba di berbagai tempat dalam pengelolaan konsesi hutan yang melibatkan masyarakat setempat.

¹¹ www.dehut.go.id

Hingga tahun 1997, bentuk pengakuan KM masih sangat kecil. Lalu Menhut mengeluarkan **Keputusan No. 677/Kpts-II/1997**, mengubah Keputusan No.622/Kpts-II/1995. Regulasi ini memberi ruang pemberian hak pemanfaatan hutan bagi masyarakat yang dikenal dengan *Hak Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (HPHKM)* yang terbatas pada pemanfaatan hutan non kayu. Menhut juga merancang pelayanan kredit agar masyarakat yang berminat dapat memulai unit-unit usaha berbasis hasil hutan. Promosi bentuk HKm ini merupakan suatu pendekatan yang dapat meminimalisir degradasi hutan dan meningkatkan taraf ekonomi masyarakat. Kemudian Kepmenhut tersebut di rubah dengan mengeluarkan **Kepmenhut No. 31/Kpts-II/2001**. Dengan adanya keputusan ini, masyarakat diberi keleluasaan lebih besar sebagai pelaku utama dalam pengelolaan hutan. Namun lagi-lagi tidak membuahkan hasil yang maksimal karena adanya kerancuan kebijakan dan tidak terakomodasikannya hak-hak masyarakat setempat. Keputusan-keputusan terhadap KM di atas juga pada intinya digunakan oleh pemerintah untuk melindungi kawasan hutan khususnya hutan produksi yang tidak tercakup dalam kawasan HPH skala besar (Hinrich, dkk., 2008).

Ketika jaman reformasi dimulai tahun 1999, membawa angin segar dan perubahan besar paradigma pengelolaan hutan dengan mulai mereformasi birokrasi yang lebih desentralisasi. Pengakuan terhadap Hutan Adat tercantum dalam UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 yang merupakan perubahan dari UU Pokok Kehutanan No. 5 tahun 1967, akan tetapi keberadaannya dalam hutan negara. Disisi lain, pengusung KM dan penggiat masyarakat adat seperti AMAN menolak bahwa pengakuan hutan adat di kawasan hutan negara. Di bidang perhutanan sosial pemerintah membuat aturan dengan **Permenhut No.1/2004**. Ada lima kebijakan prioritas Kemenhut di mana salah satunya adalah ”*menjadikan proyek-poyek hutan rakyat sebagai kebijakan untuk memberdayakan ekonomi masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan.*” Kebijakan itu juga merujuk pada **PP No.34/2002**, yang mewajibkan dilakukannya pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar hutan dalam rangka untuk memperbaiki kapasitas kelembagaan mereka dalam memanfaatkan hutan (Pasal 51). Akan tetapi, kemajuan pengembangan KM sangat lambat (terkhusus HKm) dan tidak ada pengakuan Kemenhut tentang Hutan Adat.

Baru tahun 2007 dengan adanya **PP.6/2007**, pemerintah membuka ruang dan akses kelola hutan bagi masyarakat yang lebih luas melalui beberapa skema yaitu:

- (1) Hutan Kemasyarakatan
- (2) Hutan Desa
- (3) Hutan Tanaman Rakyat
- (4) Kemitraan.

Menurut PP tersebut, Unit Pengelolaan Hutan atau KPH dapat didirikan di wilayah pemda untuk mengelola kawasan hutan tertentu yang terletak di satu atau lebih wilayah administratif

(kecamatan). Lebih lanjut, pemerintah berkewajiban dan bertugas untuk memberdayakan masyarakat dengan cara : penetapan status hukum, menyelaraskan kepentingan sektor yang berbeda-beda, memandu skema bagi hasil produksi, bimbingan teknis, pengembangan SDM, penyediaan informasi pasar dan mengeluarkan ijin pemanfaatan hutan.

Kemudian diikuti dengan kebijakan operasional dengan **Permenhut No.P 37/2007** tentang HKM dengan kemudian diikuti dengan perubahan-perubahannya (Permenhut No.P.18/Menhut-II/2009, Permenhut No. P.13/Menhut-II/2010, hingga Permenhut No.P52/Menhut-II/2011). Dalam peraturan tersebut, pemerintah menjelaskan petunjuk teknis berkaitan dengan prosedur untuk memperoleh hak-hak kelola HKM, termasuk rincian proses perijinan dan pemberian ijin usaha pemanfaatan pengelolaan hutan kemasyarakatan (*IUPHKM*). Pemberian ijin HKM dapat dilakukan baik itu di kawasan hutan yang berstatus lindung dan produksi. Lamanya jangka waktu hak IUPHKM 35 tahun dan dapat diperpanjang sesuai hasil evaluasi 5 tahun.

Pada tahun yang sama juga pemerintah mengeluarkan permenhut tentang HTR. Di dalam konsep HTR, pemerintah memberi akses kepada masyarakat untuk memanfaatkan sumberdaya yang dilindungi, menyediakan kredit melalui BLU (Badan Layanan Umum) dan peluang-peluang pasar. Kebijakan yang dikeluarkan terhadap HTR lebih lengkap meliputi :

- **Permenhut No. P.23/Menhut-II/2007** tentang Cara Permohonan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Pada Hutan Tanaman Rakyat Dalam Hutan Tanaman;
- Permenhut No. P.5/Menhut-II/2008 tentang perubahan Permenhut No. P.23 Menhut-II/2007
- Permenhut No. P.9/Menhut-II/2008 tentang Persyaratan Kelompok Tani Untuk Mendapatkan Pinjaman Dana Bergulir Pembangunan HTR
- Permenhut No. 62/Menhut-II/2008 tentang Rencana Kerja Usaha Hasil Pemanfaatan Hutan Kayu HTI dan HTR
- Permenhut No. P.64/Menhut-II/2008 tentang Standar Biaya Pembangunan HTI dan HTR.
- Permenhut No. P.14/Menhut-II/2009 tentang perubahan permenhut No. P.62/Menhut-II/2008
- Kemudian Perdirjen Bina Produksi Kehutanan (BPK) No.P.06/VI-BPHT/2007 tentang Petunjuk Teknis Pembangunan HTR
- Perdirjen BPK No.P.06/VI-BPHT/2008 tentang perubahan Perdirjen BPK No.P.06/VI-BPHT/2007

Keluarga, kelompok, koperasi, Badan Usaha Milik Negara/Daerah/Swasta dapat melakukan penanaman kayu dan mendapatkan perijinan dari hutan negara dengan waktu hingga 100 tahun. Pemerintah telah menyediakan dana hingga RP 43,2 triliun untuk program ini. Dimana pemberian ijin tergantung dari bentuk usulan dan pengelolaan HTR secara individu, kelompok, koperasi atau badan usaha. Bagi keluarga diberi ijin hingga 15 ha hutan tanaman dan koperasi ditentukan berdasarkan

kemampuannya (Pasal 8 Permenhut No. P.23/Menhut-II/2007). Bentuk HTR juga bisa dengan pola mandiri, pola kemitraan, dan pola developer.

Lalu tahun 2008, Menhut menerbitkan **Permenhut No. P.49/Menhut-II/2008** tentang Hutan Desa yang kemudian diikuti dengan perubahan-perubahannya (Permenhut No. P.14/Menhut-II/2010 dan Permenhut Np. P.53/Menhut-II/2011). Di dalam Hutan Desa, hak-hak pengelolaan secara permanen diberikan oleh Menteri Kehutanan/Pemerintah Daerah kepada lembaga desa dengan waktu 35 tahun dan dapat diperpanjang. Perijinan HD dapat diberikan di areal hutan lindung dan juga produksi. Tentunya pemberian ijin usaha HD disesuaikan dengan status kawasan hutan tersebut. Hak yang dapat diberikan adalah hak pemanfaatan HD bukan hak milik dengan status tetap di hutan negara.

Sementara itu, pengakuan Hutan Adat ada di dalam UU 41 tahun 1999 dimana hak-haknya diatur pada Pasal 4 ayat (3) yaitu bahwa penguasaan hutan oleh negara tetap memperhatikan hak masyarakat hukum adat sepanjang masih diakui keberadaannya, serta tidak bertentangan dengan kepentingan nasional. Pengakuan masyarakat adat juga tertera dalam UU No.26 tahun 2007 tentang penataan ruang dimana disebutkan dalam pasal 5 yang menyatakan bahwa kawasan adat tertentu sebagai salah satu wujud kawasan strategis dari aspek sosial dan budaya. Juga dalam UU No.32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup mengakui keberadaan masyarakat adat. Walaupun demikian aturan operasionalnya berupa permenhut ataupun peraturan menteri LH belum dikeluarkan, hal ini disebabkan oleh pemahaman yang belum sama antara pihak khususnya pemerintah, masyarakat sipil, dan masyarakat adat. Oleh karena itu, beberapa wilayah hutan adat yang telah mendapat pengakuan dari pemerintah daerah berupa SK seperti di Hutan Adat Guguk di Jambi dinilai tidak memiliki payung hukum.

Bentuk KM lainnya adalah Kemitraan baik itu kemitraan di kawasan konservasi dan di areal konsesi perusahaan. Kemitraan di kawasan konservasi atau biasa disebut kolaborasi pengelolaan kawasan konservasi adalah pelaksanaan suatu kegiatan atau penanganan suatu masalah dalam rangka meningkatkan efektivitas pengelolaan KSA dan KPA secara bersama dan sinergis oleh para pihak. Kesepahaman dan kesepakatan bersama bisa dilakukan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku (Pasal 1 ayat 3 P.19/2004). Kedua, kemitraan dengan perusahaan dimaksudkan bahwa masyarakat setempat dapat bergabung dengan para pemegang hak pemanfaatan hutan yang bertetangga (para pemegang HPH) dalam pengelolaan hutan. Hutan kemitraan ini diamanatkan oleh Kementerian Kehutanan sebagai salah satu program pemberdayaan masyarakat hutan. Namun pada banyak kasus, Kemitraan tidak memiliki roh pemberdayaan tetapi lebih kepada *charity* untuk mengurangi konflik perusahaan dan masyarakat. Aturan operasional tentang kemitraan di kawasan konsesi juga belum ada.

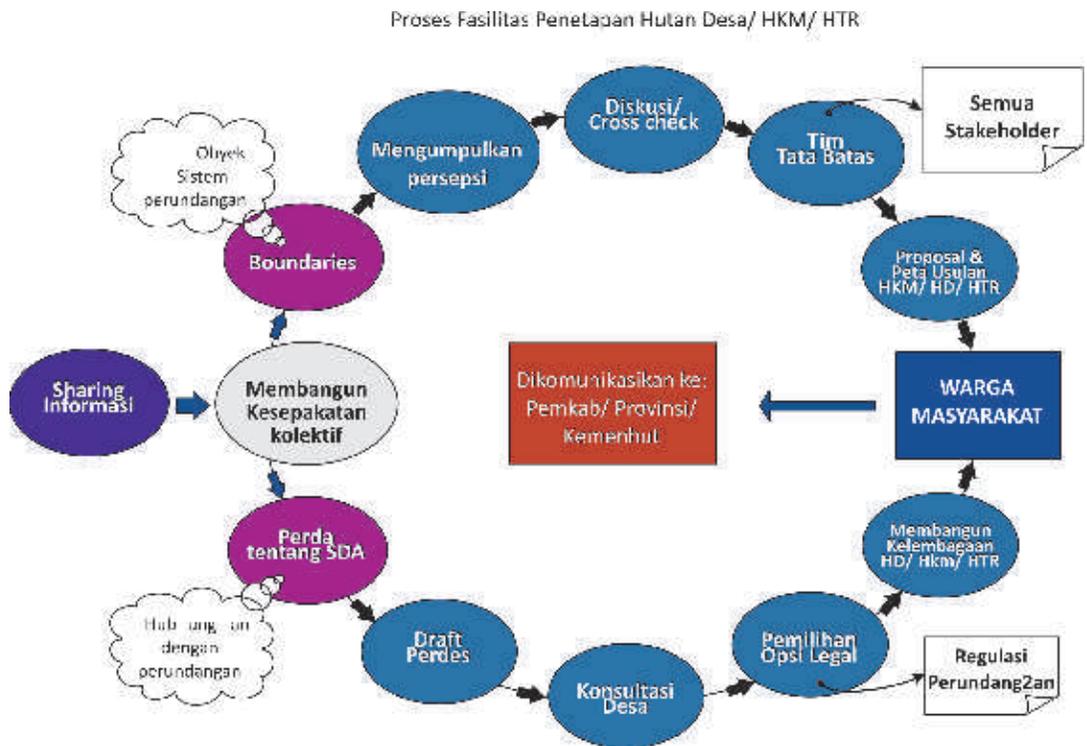
Selanjutnya dalam proses pemanenan KM yang mendapat ijin usaha kayu, pemerintah telah mengeluarkan regulasi **P.51/Menhut-II/2006** dan **P.55/Menhut/2006** tentang verifikasi asal usul kayu berdasarkan jenis ijin KM yang diperoleh. Semangat dari kedua peraturan ini adalah untuk mempermudah dan menyederhanakan persyaratan administrasi dari asal-usul kayu dari hutan-hutan KM, dengan memberikan wewenang kepada kepala desa. Kepala desa berhak untuk mengeluarkan dokumen pengangkutan dari hutan KM dengan nama *Surat Keterangan Asal Usul Kayu* (SKAU). Namun sayangnya hanya menyangkut tiga jenis kayu saja yaitu kayu Sengon (*Albazia falcataria*), karet dan kayu kelapa. Sementara untuk jenis kayu lainnya dalam pengangkutannya tetap menggunakan SKKB (*Surat Keterangan Kayu Bulat*), disertai dengan cap tambahan dengan kode: KR (*Kayu Rakyat*). Dokumen SKKB dikeluarkan oleh kabupaten, tetapi hal ini ternyata lebih sulit didapatkan karena ditentukan dengan pembuktian hak kepemilikan lahan. Lalu jenis kayu yang bisa dapat SKAU bertambah menjadi 15 dengan keluarnya **P.33/Menhut/2007**.

3.3. Langkah Pragmatis Pengembangan dan Pengakuan KM

Berdasarkan Permenhut HKM/HD/HTR, saat ini ada beberapa peluang dalam pemberian akses dan kelola hutan oleh negara ke masyarakat dengan skema yang ada walaupun statusnya masih pada hutan negara. Redistribusi asset dan tenurial hutan bagi masyarakat ini harus dianggap sebagai tujuan antara untuk mencapai layer 3 dan 4. Tahap awal ini harus dianggap sebagai peluang redistribusi asset dan reformasi tenurial hutan dan menjadi sebuah langkah pragmatis. Langkah pragmatis dan proses fasilitasi untuk mendapatkan penetapan HKM/HD/HTR juga ternyata tidak gampang. Membutuhkan pilihan strategi, advokasi dan lobby serta melibatkan semua pihak. Berikut ini adalah proses-proses untuk mendorong HKM/HD/HTR berdasarkan pengalaman WARSI-Jambi pada **gambar 3.1**.

Sedangkan langkah pragmatis pada hutan kemitraan adalah dengan mendapatkan akses pengelolaan hutan di kawasan konservasi dan keterlibatan dalam pengelolaan konsesi perusahaan. Langkah yang dilakukan dapat berupa membuat perjanjian dengan pengelola kawasan. Menyusun perencanaan, implementasi, hingga monitoring evaluasi bersama, serta mengembangkan institusi pengelola hutan kemitraan. Kepastian hukumnya bisa MoU atau MoA, bisa juga dengan terobosan kebijakan di daerah yang melibatkan Pemkab/Pemkot dengan pimpinan perusahaan dan masyarakat.

Gambar 3.1 Langkah Proses Fasilitasi Penetapan HD/HKM/HTR



3.4. Perkembangan dan Pengakuan KM di Indonesia

Berdasarkan Renstra Kemenhut 2010-2014, perencanaan KM seluas 7,9 juta ha (diluar kemitraan) dan sudah dicadangkan seluas 1.210.815 ha. Dari yang areal yang dicadangkan sekitar 50% dalam tahap proses verifikasi. Dan yang telah diberikan ijin oleh Bupati/Gubernur baru sekitar 131.209.34 (lihat tabel 3.2.) atau 0,02 % selama tiga tahun sejak SK Menhut tentang HKM, dan HTR diterbitkan tahun 2007 dan HD tahun 2008. Jika kita melihat perkembangan dan capaian saat ini, maka sangat dapat dipastikan target seluas 7,9 juta ha tidak akan tercapai. Disamping itu, proses fasilitasi kedua bentuk KM tersebut belum ada yang murni dari pemerintah walupun aturan tentang HKM dan Hutan Desa telah ditata dan disiapkan dengan baik. Semua inisiatif dan fasilitasi pengembangan HKM dan HD adalah berasal dari desa-desa yang didampingi oleh LSM dan didukung oleh donor. Demikian juga HTR lebih kepada inisiatif masyarakat dan dukungan perusahaan. Terindikasi bahwa ada kebijakan dan kelembagaan KM yang belum berjalan dengan baik. Analisis kebijakan, masalah implementasi kebijakan dan kelembagaannya akan dijelaskan pada bagian 4.

Di dalam **tabel 3.2**, HTR yang dimaksudkan adalah HTR yang dikelola oleh Koperasi, KTH, dan individu. Sedangkan HTR pola kemitraan dengan perusahaan tidak termasuk karena masih perlu verifikasi otoritas pengelolaan hutan dan kelembagaan. Yang kedua belum dimasukkan hutan kemitraan karena masih perlu klarifikasi terhadap kemitraan yang dibangun berdasarkan otoritas pengelolaan sehingga bisa dikategorikan sebagai KM. Untuk itulah, dalam memberikan informasi KM saat ini tidak menyertakan target dan penetapan hutan kemitraan. Lagipula Hutan kemitraan penetapannya bukan SK Menhut, tetapi lebih kepada perjanjian yang dilakukan oleh perusahaan dan masyarakat. Namun di kajian ini akan dijelaskan juga bentuk-bentuk perjanjian seperti apa yang akan dilakukan yang dapat menjamin perjanjian tersebut dalam jangka panjang. Kemudian pihak mana saja yang harus dilibatkan dalam perjanjian hutan kemitraan agar lebih menguatkan.

Dari tabel 3.2, total luasan target HKM tersebut cukup besar yaitu 7,9 juta ha. Kemudian target ini telah secara politik menjadi agenda UKP4 yang diusung oleh Kemenhut. Dari sisi jumlah angka 7,9 juta ha untuk KM sangat fantastis, namun terkesan menjadi target politik yaitu agar ada kesan bahwa Kemenhut membuka peluang dan pro terhadap kemiskinan. Akan tetapi dengan dengan capaian yang hanya 0,2% selama 3 tahun hal ini patut dipertanyakan. Di sisi lain, proses perijinan masih terlalu rumit dan panjang, aturan operasional tidak diikuti dengan komitmen dari pemerintah pusat-daerah, dan tidak diadakannya infrastruktur kelembagaan yang memadai untuk mencapai target tersebut.

Tabel 3.2. Pengakuan KM oleh Kementerian Kehutanan hingga Desember 2010

Jenis KM	Target hingga 2014 (Ha)	Usulan/ Pencadangan (Ha)	Evaluasi & Verifikasi(Ha)	Penetapan Kemenhut (Ha)	Ijin Bupati / Gubernur
HKM	2.000.000	400.000	203.573	80.181	30.485,55
HTR *	5.400.000	631.628			90.414,89
HD	500.0000	179.187,43	144.730,52	13.351	10.310,00
HA	Tidak ada	Tidak ada			
Total	7.900.000	1.210.815			131.209.34

Sumber: Subdirektorat HKM, HD dan HTR Kemenbut RI (Desember 2010)

Dari tabel diatas, dibandingkan dengan total hutan di Indonesia sekitar 136 juta ha, perencanaan KM hanya 7,9 juta, masih jauh yang diharapkan. Menurut Prof. Hasano Simon¹²,

¹² Statemen Prof. Hasano Simon ke FKMM.

pengelolaan hutan oleh masyarakat harus mencapai 30 % atau mendekati 100 juta ha. Jika dibandingkan juga capaian pemerian ijin ke perusahaan HTI (8.441976 ha, Oktober 2009), (sumber : Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan Dirjen Planologi Kemenhut, 2009) capaian KM masih jauh dan terlihat bahwa beperpihakan pemerintah belum ada ke masyarakat.

Pemerintah dalam hal ini Kementrian Kehutanan kemudian merubah capaian KM dalam RKTN (Rencana Kehutanan Tingkat Nasional) 2011-2030 dengan Permenhut No. P49/Menhut-II/2011. Dalam rencananya hingga 2030 hanya dialokasikan 5,6 juta ha untuk HKm, Hutan Desa, dan HTR, hal ini berdasarkan hasil analisis spasial dan skenario rasionalisasi kawasan hutan yang dilakukan Kemenhut. Hal ini juga melihat capaian hingga awal 2011 dimana izin pemanfaatan untuk pengusahaan hutan skala kecil (HKm, HD, dan HTR) baru 0,67 juta ha. Pada sisi lain, hingga awal 2011 sudah 34,47 juta ha yang sudah diberikan izin pemanfaatan hutan untuk skala besar (IUPHHK-HA/HT/RE) dari alokasi 43,6 juta yang dialokasikan.

3.5. Kebijakan REDD di Indonesia

3.5.1. Differensiasi Pengertian REDD

Skema REDD merupakan yang paling kontroversial di dunia dan berbau dengan politik internasional. REDD adalah skema yang kompleks yang lebih membutuhkan *performance based* daripada *administration based*. Karena kompleksnya, sementara kurangnya partisipasi publik dalam proses-prosesnya di Indonesia, dan perbedaan pemahaman setiap stakeholder, mengakibatkan diversifikasi pemahaman dan defenisi. Sedikitnya ada empat kategori pemahaman REDD secara horizontal (Silalahi, 2010) yaitu, pertama REDD adalah sebuah insentif ekonomi lebih murah yang diciptakan oleh negara maju untuk menurunkan emisi melalui pengurangan emisi karbon dari deforestasi dan degradasi hutan di negara berkembang daripada menurunkan emisi di negara mereka sendiri. Kedua, REDD adalah sebuah skema insentif yang dikembangkan bagi masyarakat/negara untuk melindungi hutan mereka dengan cara yang efektif. Ketiga, REDD adalah sebuah insentif ekonomi yang murah dan sumber uang (PAD). Dengan adanya kegiatan penyelamatan hutan akan dapat uang tanpa memperhitungkan *performance based*. Dan terakhir REDD adalah konsep yang membingungkan, dan tidak di pahami akan defenisinya, model perdagangannya juga semu/tidak jelas barang yang diperdagangkan. Apalagi dengan perkembangan sejarah dari RED ke REDD+.

Sedangkan secara vertikal, pemahaman dan pengertian tentang REDD juga tidak sama. Misalnya di tataran pemerintah: antara kemenhut, KLH, DNPI, Bappenas pun terjadi perbedaan. Lebih dari situ di suatu organisasi seperti Kemenhut, pengertian REDD juga belum sepaham dan

masih ada tarik menarik antara dirjen yang ada. Dengan demikian perbedaan arti dan definisi tentang REDD baik secara horizontal dan vertikal berdampak pada persoalan tentang rencana aksi REDD ke depan. Penyamaan pemahaman dan persepsi dari berbagai pihak tentang REDD merupakan langkah awal yang harus dilakukan sebelum membangun mekanisme dan sistem tata kelola REDD.

3.5.2. Komitmen Politik dan Aturan Terkait REDD di Indonesia

Indonesia menjadi salah satu negara yang turut aktif mendorong proses dan negosiasi REDD di tingkat internasional. Pada bulan Juli tahun 2007 menjelang Indonesia sebagai tuan rumah COP 15, Indonesia telah membentuk IFCA (*Indonesia Forest Climate Alliance*). Tujuan IFCA ini adalah untuk menganalisa apakah skema REDD dapat dioperasikan secara praktis di tingkat lapangan dalam mekanisme pengurangan emisi. IFCA¹³ adalah sebuah forum komunikasi, koordinasi dan konsultasi di bawah Balitbanghut, Dephut RI. IFCA telah menghasilkan penataan kelembagaan dan kerangka REDD yang juga menjadi bahan presentasi Menhut di COP 13, Bali (MoFor 2008, dan IFCA, 2007).

Enam bulan kemudian pasca COP 13 Bali, presiden RI membentuk DNPI berdasarkan PP No.46/2008. DNPI memiliki 5 mandat tugas untuk membuat strategi perubahan iklim, mengkoordinasikan semua kegiatan mitigasi dan adaptasi perubahan iklim termasuk pendanaan, monitoring dan evaluasi, serta sebagai focal poin negosiasi. Namun dalam perjalanannya, DNPI banyak mengalami kendala karena persoalan ego sektoral, konflik kepentingan sektoral, tumpang tindih kebijakan, penataan institusi yang tidak baik, lemahnya tata kelola pemerintahan, dan tidak pernahnya presiden memimpin rapat kegiatan DNPI.

Kemudian Menteri Kehutanan membuat Permenhut P.68/Menhut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demontrasi Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan. Permenhut ini bermaksud menguji dan mengembangkan metodologi, teknologi, institusi pengelolaan hutan secara berkelanjutan yang berupaya untuk mengurangi emisi karbon melalui pengendalian deforestasi dan degradasi. Selain itu, untuk mendapatkan desain pengelolaan hutan terkait pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan.

Lalu pemerintah mengeluarkan Permenhut No. 30/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Permenhut ini mengatur bagaimana implementasi REDD dalam rangka memantapkan tata kelola kehutanan dan

¹³ The IFCA terdiri dari unsur pemerintah, swasta, masyarakat sipil, lembaga akademis, dan patner internasional. Australia, Jerman, dan Inggris mendukung pendanaan proses IFCA dibawah koordinasi Bank Dunia.

mencapai pengelolaan hutan berkelanjutan dan kesejahteraan masyarakat. Lebih rinci permenhut ini mengatur tentang pemberian kriteria lokasi dan pelaku, tata cara permohonan, penilaian dan persetujuan, melakukan uji coba metodologi, penetapan referensi emisi, MRV dan metode monitoring REDD.

Lebih lanjut, Kemenhut membuat Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan (RAP-KARBON) dan/atau Penyimpanan Karbon (PAN-KARBON) pada hutan produksi dan hutan lindung berdasarkan Permenhut No. 36/2009. Pada permenhut ini lebih detail mengatur tentang proses perijinan RAP-KARBON dan PAN-KARBON di kawasan hutan budidaya dan hutan lindung. Pada permenhut ini juga mengatur tentang pengembangan proyek karbon di areal KM, pembiayaan, dan distribusi benefit. Elaborasi secara khusus tentang keterkaitan kebijakan REDD+ pada areal KM akan dijabarkan pada bagian 5.

Agar adanya kelembagaan khusus di Kemenhut yang menangani bidang REDD, maka Kemenhut berinisiatif membentuk Kelompok Kerja Perubahan Iklim yang melibatkan stakeholder terkait antar sektor. Kebijakan terkait hal tersebut adalah SK13/Menhut-II/2009 tentang tentang Kelompok Kerja Perubahan Iklim yang kemudian direvisi dengan SK No. 64/Menhut-II/2010. Kelompok kerja perubahan iklim membuat draft Komite REDD dengan nama Kelompok Kerja Nasional REDD yang akan bertanggungjawab dalam pengembangan dan implementasi REDD sebagai tindak lanjut Permenhut No.P.30/Menhut-II/2009 dan P.36/Menhut-II/2009. Komite Nasional REDD terdiri dari representasi perwakilan dari stakeholder terkait dengan level pengambilan keputusan dan kebijakan. Namun saat ini, dengan desakan LOI Indonesia-Norwegia, pemerintah Indonesia telah membentuk REDD Task Force dibawah UKP4 (Unit Kerja Presiden bidang Pengawasan dan Pengendalian Pembangunan). REDD Task Force ini berada langsung di bawah koordinasi presiden yang memiliki power dan diharapkan dapat mengkoordinasikan semua stakeholder/sector terkait. Di dalam Stranas REDD+ juga telah direncanakan adanya Badan REDD yang berada di bawah Presiden dan adanya Badan REDD+ di tingkat daerah.

Komitmen RI terhadap penurunan emisi 26 % tanpa dukungan donor dan 41 % dengan adanya dukungan donor dinilai kontroversi dan tidak diikuti dengan tindakan nyata. Pertama, terlepas dari mana asal-usul angka tersebut, namun turunan kebijakan tersebut belum dilakukan dan belum diintegrasikan dengan RTRWN/RTRWP/RTRWK dan rencana aksi dari berbagai sektor. Pentingnya turunan kebijakan tersebut hingga ke RTRWK karena kerja nyata dan dukungan penurunan emisi berada di tingkat kabupaten. Beberapa organisasi lingkungan bahkan melihat bahwa komitmen yang dibuat presiden hanya sebagai *lip service* tanpa tindak lanjut dan rencana aksi yang jelas. Kerena, pemerintah juga masih mengeluarkan kebijakan dan perundangan

di atas kawasan hutan terkhusus lindung untuk konsesi pertambangan, dan kelapa sawit¹⁴. Contohnya penerbitan PP. No. 2/2008 untuk legalisasi perusahaan tambang di kawasan hutan termasuk konservasi hanya dengan membayar 300 ribu/m². Kemudian Permentan No. 14/Permentan/PL.110/2/2009 tentang Pedoman Pemanfaatan Lahan Gambut Untuk Budidaya Kelapa Sawit yang memberikan legalisasi alih fungsi hutan gambut ke perkebunan kelapa sawit. Contoh lainnya adalah PP No. 10 tahun 2010 tentang Tata Cara Perubahan Peruntukan dan Fungsi Kawasan Hutan, di mana kawasan hutan apapun jenisnya bisa dikonversi untuk kepentingan negara, asal ada pengganti lahan. Saat ini proses REDD+ dalam tahap aktifitas demonstrasi di berbagai lokasi. Ada yang sifatnya *voluntary* (sukarela) dan *complimentary* (kewajiban). Diharapkan dalam tahun 2012, pelaksanaan REDD sudah dilaksanakan.

3.5.3. Pro dan Kontra Kebijakan REDD di Indonesia

Mekanisme pengurangan emisi yang berbasis pasar saat ini menjadi isu utama dan yang sangat kontroversial dalam mengatasi perubahan iklim. Perdebatan dan kontroversi utama REDD adalah isu Selatan-Utara, perbedaan kepentingan antara pemerintah dan kebutuhan masyarakat, mekanisme dan aturan main seperti apa yang akan digunakan untuk mendanai program REDD, dan organisasi apa yang seharusnya melakukan kontrol terhadap kegiatan dan pencapaian. Perdebatan lainnya adalah bagaimana memastikan program REDD turut dalam pengentasan kemiskinan, melindungi hak-hak masyarakat, dan prosesnya terinformasi secara luas dalam setiap proses REDD.

Ada dua kubu yang secara tegas dibedakan dalam melihat REDD yaitu kelompok yang pro dan kontra. Kelompok pro yang umumnya adalah lembaga supra internasional seperti World Bank, WWF, TNC, CI, dll yang melihat REDD sebagai mekanisme yang *win-win solution* terhadap iklim, masyarakat, dan konservasi. Tentunya REDD harus dilakukan dengan adanya metode dan mekanisme yang baik, melibatkan stakeholder terkait, menggunakan mekanisme pasar, dan pengaturan kelembagaan yang baik pula, serta intervensi dari negara-negara. Sedangkan kelompok kontra umumnya NGO garis keras seperti Green Peace, Walhi, AMAN, DtE, dan lain-lain yang melihat bahwa REDD+ adalah cara yang paling sederhana dan murah untuk mengurangi emisi bagi negara-negara Utara tanpa ada komitmen mengurangi emisi mereka agar industrinya tetap berjalan. Disisi lain skema REDD memprioritaskan konservasi dan peranan

¹⁴ Hasil wawancara M. Teguh Surya-WALHI

pemerintah serta kaum kapitalis dari pada mengurangi kemiskinan dan meningkatkan kapasitas masyarakat lokal dan adat layaknya seperti program CDM. Informasi, skema, mekanisme, dan Pro- kontra terhadap REDD diatas tentunya sangat penting dalam menganalisis sejauhmana REDD+ di Indonesia bisa berjalan dan dapat diterapkan terhadap KM serta bagaimana seharusnya pegiat KM bersikap.

Bagian 4. Review Kebijakan KM dan Gap Kelembagaannya

Sebelum mengerucut pada review kebijakan Kehutanan Masyarakat, sangat baik jika digambarkan bagaimana konflik UU Kehutanan No. 41/1999 dengan UU lainnya khususnya UU Otonomi Daerah. Konflik kebijakan tersebut tentunya akan berpengaruh besar terhadap tingginya konflik pengelolaan sumberdaya alam dan hutan serta hambatan dalam pencapaian KM. UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 dan UU Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya No. 5 tahun 1990 masih bersifat sentralistik. Kewenangan pemerintah daerah sangat terbatas dalam pengelolaan kawasan konservasi dan hutan hingga saat ini. Walaupun HP diberikan kewenangan ke daerah, namun dalam proses perizinannya harus melalui pusat juga. Disisi lain, Indonesia telah melakukan desentralisasi politik dengan menitikberatkan pada desentralisasi kabupaten, dimana provinsi sebagai tugas pembantuan berdasarkan UU No. 32 tahun 2004 dan juga dalam penataan ruang UU No. 26 tahun 2007. Lalu ada pemberian otonomi khusus ke pemerintah Aceh (UU No.18/2001 yang direvisi dengan UU No.11 tahun 2006) dan Otsus Papua. Adapun titik berat otonomi khusus yaitu memberi otoritas kepada pemerintah daerah untuk peningkatan ekonomi, pengelolaan hutan, termasuk juga kehidupan beragama, pendidikan dan peranan pemimpin lokal. Otonomi khusus ini juga memberikan sharing keuntungan 70% ke pemprov/pemkab dari pendapatan sumberdaya alam terutama minyak bumi dan hutan.

Oleh karena itu, terjadi konflik kebijakan antara UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 dan UU Konservasi SDAHE No. 5 tahun 1990 yang masih bersifat sentralistik dalam pengaturan hutan dan lingkungan. Sedangkan UU Otonomi Daerah No.32 tahun 2004, UU Tata Ruang No.26 tahun 2007 dan UU Otonomi Khusus yang telah memberi kewenangan pengelolaan hutan dan lahan secara desentralisasi. Konflik dan tarik menarik kepentingan masih berlangsung karena UU tersebut dijadikan landasan untuk mendapatkan keuntungan baik pemerintah maupun pemerintah daerah. Sebagai contoh, walaupun pemerintah Aceh telah mendapat otonomi khusus dalam pengelolaan hutan, kenyataannya hingga sekarang pemerintah Aceh tidak dapat mengelola hutannya secara mandiri, semua perijinan dan pembuatan kerjasama dengan luar negeri dalam pengelolaan sumberdaya alam masih harus tergantung pemerintah pusat. Hal ini yang menjadi salah satu hambatan regulasi dan institusi bagi pemerintah Aceh dalam pengelolaan dan manajemen REDD.

Disamping itu, berbicara tentang pengakuan hak-hak komunal dan masyarakat adat, UUPA No.5 tahun 1960 masih mengakomodirnya. Sementara UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 hanya mengakui keberadaan masyarakat adat, akan tetapi hak-hak komunalnya tidak serta merta melekat

pada kepemilikannya. Walaupun dalam aspek sejarah ada pembuktian pengelolaan oleh masyarakat namun tidak ada peluang pengakuan hak kepemilikan. UU No.41 tahun 1999 hanya mengakui hutan yang dikelola masyarakat adat sebagai hutan negara. Untuk itu harus ada advokasi dan reformasi kebijakan UU Kehutanan No. 41/1999 dan UU Konservasi SDAHE No.5/1999 agar koheren dengan semangat desentralisasi politik dan mengakomodasi konteks lokal. Reformasi kebijakan UU Kehutanan No.41/1999 kedepan berpeluang karena sudah masuk dalam prolegnas 2010-2014. Sementara UU Konservasi SDAHE No.5 tahun 1990 belum masuk prolegnas.

Terlepas dari perlunya reformasi UU 41 tahun 1999, disini kajian lebih memfokuskan apakah aturan-aturan turunan KM koheren dengan UU 41 tahun 1999 atau sebaliknya, saling bertentangan. Yang kedua adalah melihat hambatan birokrasi dalam implementasi kebijakan KM dari tingkat nasional hingga tingkat lokal. Untuk melihat kebijakan tersebut akan berjalan efektif atau tidak maka harus dilihat dari aspek kelembagaannya. Sebab kebijakan akan berhasil maksimal jika kelembagaannya yang mendukungnya juga baik.

Mengacu pada kerangka analisis pada gambar 2.2, dan berdasarkan pada P. 36/Menhut-II/2009 bahwa REDD dapat diimplementasikan ke dalam bentuk-bentuk KM yaitu IUPHHK-HTR, Hutan Rakyat, Hutan Masyarakat, Hutan Adat, dan Hutan Desa. Untuk masuk dalam skema REDD+ tentu harus dilihat berbagai persyaratan secara internasional dan mekanisme termasuk kelembagaannya. Juga harus dilihat bagaimana aturan yang telah dibuat terhadap beberapa bentuk KM tersebut serta persoalan kelembagaan. Kemudian melihat review kebijakan secara normatif dan sosiologis. Melihat bagaimana implementasi kebijakan dari tingkat nasional ke provinsi dan kabupaten termasuk ke masyarakat dan kelompok. Dalam melihat kendala implementasi lapangan, beberapa pengalaman pengembangan KM termasuk dalam 8 Laboratorium KM atau lokasi belajar FKMM akan menjadi acuan dalam melihat persoalan kelembagaan dan masalah implementasi kebijakannya.

4.1. Review Kebijakan HKM, HD dan HTR

4.1.1. Aspek Normatif HKM, HD dan HTR

HKM adalah kebijakan pemberian hak kelola hutan ke kelompok, dan sebenarnya tidak berbasis budaya masyarakat. HKM adalah pola-pola yang dikompilasi dari kelompok-kelompok dengan berbasis pada manajemen modern. Model-model pengelolaan secara kelompok ini tidak dikenal oleh masyarakat dalam sejarahnya pengelolaan hutannya. Pengenalan model kelola hutan berdasarkan kelompok misal Kelompok Tani Hutan adalah model organisasi yang dikenalkan pemerintah sejak keluarnya Permenhut No.622/Kpts-II/1995. Konsep Hutan Desa lebih kepada pemberian akses dan hak kelola hutan kepada lembaga desa yang dianggap sebagai pemerintahan

terkecil. Konsep desa yang berasal dari Jawa dapat mengakomodir kepentingan lebih luas dari kelompok atau koperasi dimana masyarakatnya lebih cenderung heterogen.

Sedangkan konsep HTR didesain dalam kerangka revitalisasi sektor kehutanan untuk meningkatkan kontribusi kehutanan terhadap pertumbuhan ekonomi, mengurangi pengangguran dan pengentasan kemiskinan. Berdasarkan Pasal 1 ayat 19 bahwa Hutan Tanaman Rakyat (HTR) adalah hutan tanaman pada hutan produksi yang dibangun oleh kelompok masyarakat untuk meningkatkan potensi dan kualitas hutan produksi dengan menerapkan silvikultur dalam rangka menjamin kelestarian sumber daya hutan. Jadi HTR lebih kepada pemberian hak kelola kepada koperasi dan bagaimana melibatkan anggota koperasi dalam bisnis perkebunan layaknya perusahaan dalam konsep HTI. Bentuk HTR ada 3 yaitu pola mandiri, pola kemitraan dengan perusahaan dan pola developer. Konsep HTR yang akan dibahas disini adalah pola mandiri, sebagai bagian dari Kehutanan Masyarakat. Sedangkan HTR yang dikerjasamakan dengan perusahaan atau developer dikategorikan sebagai hutan kemitraan dan dibahas kemudian.

Dari aspek normatif beberapa persamaan yang dapat dilihat bahwa baik itu HKM, HD, dan HTR menganut prinsip pemberdayaan masyarakat dan memberi ruang dan akses kelola masyarakat yang sejalan dengan PP No.6/2007 dan UU Kehutanan No. 41 tahun 1999. Dengan demikian peraturan pelaksanaan ketiga bentuk KM tersebut yaitu Permenhut P.37/2007 tentang HKM dan aturan pelaksanaannya, P.49 tahun 2008 tentang HD dan aturan pelaksanaannya, dan P. P.23/2007 tentang HTR dan aturan pelaksanaannya sejalan dengan PP.6 tahun 2007 dan UU Kehutanan No.41/1999.

Namun masih terdapat konflik dan ketidakselarasan UU Kehutanan No.41/1999 dengan UU lainnya, bahkan dengan aturan yang lebih tinggi. Jika dalam UU Kehutanan kepemilikan kawasan hutan semuanya berada dalam milik negara, namun pada UUD 1945 pasal 18 b, pasal 28 i dan pasal 32 ayat 1 dinyatakan bahwa negara mengakui bahkan menjamin hak masyarakat adat, demikian juga dalam Tap MPR No.IX tahun 2001 tentang Pembaruan Agraria dan Pengelolaan Sumberdaya Alam. Selain itu, di dalam UUPA No 5 tahun 1960 pasal 2 ayat 4 disebutkan bahwa masyarakat hukum adat diberi semacam hak pengelolaan dan pasal 3 disebutkan bahwa pengakuan hak komunal dapat dilakukan berupa hak ulayat dengan beberapa pembatasan dan prosedural yang ditetapkan oleh Permen Agraria dan Kepala BPN No.5 tahun 1999. Beberapa contoh penerapan dan pengakuan hak ulayat di Sumatera Barat yang dikenal dengan tanah pusaka tinggi. Demikian juga dalam Undang-undang Penataan Ruang No.26 tahun 2007 dimana ada ruang pengakuan wilayah adat yaitu dengan mengakui wilayah adat sebagai wilayah dengan nilai strategis dan sebagai wilayah perdesaan (Myrna, 2010).

Ada beberapa perbedaan dan konflik kebijakan yang terjadi antara aturan pelaksanaan HKm, HD, dan HTR dengan PP No.6 tahun 2007 dan UU Kehutanan No.41/1999 antara lain :

- Dalam P.37 tahun 2007, bahwa penetapan HKm hanya dapat dilakukan pada kawasan hutan produksi dan hutan lindung saja. Sementara pada PP 6/2007 pasal 95 bahwa HKm dapat juga ditetapkan pada kawasan Konservasi (kecuali Cagar Alam dan Zona Inti Taman Nasional) selain kawasan HL dan HP. Pembatasan penetapan HKm pada berdasarkan P.37/2007 tersebut menjadi kendala dalam penetapan HKm di kawasan Tahura Sumber Agung dan Talang Mulya di Lampung (Watala, 2010) dan kawasan Tahura Sesaot Lombok Barat (Konsepsi, 2011). Untuk kedua jenis usulan HKM di atas, ada dua skema yang dapat diusulkan, pertama membuat revisi P.37/2007 agar penetapan dan perizinan HKm dapat dilakukan pada kawasan konservasi yang sejalan dengan P.6 tahun 2007, atau pemerintah daerah dan provinsi mengajukan perubahan status kawasan dari KSA menjadi HL. Tentunya harus dengan penelitian dan argumentasi yang kuat tentang pentingnya status HKm bagi kawasan tersebut dan masyarakat sekitarnya.
- Pada aturan HD, adanya semangat pemberdayaan masyarakat dan adanya kebijakan dalam kerangka mendorong Renstra Kemenhut bahwa HD dapat menjadi salah satu upaya pengentasan kemiskinan terutama dari aspek pemungutan kayu. Namun jika kita melihat pasal 23 huruf b dan pasal 32 bahwa pemungutan kayu setelah dapat IUPHHK-HD hanya diberi sebanyak 50 m³ pertahun. Pembatasan ini tentunya kurang efektif dan menguntungkan jika dibandingkan dengan proses perijinan IUPHHK-HD yang cukup rumit, panjang, dan berkonsekwensi pada biaya tinggi. Seharusnya pemanfaatan kayu di HPHD disesuaikan dengan daya dukung ketersediaan hutan dan lingkungannya sepanjang pengelolaannya berkelanjutan sehingga bisa berkontribusi secara ekonomi.
- Ada perbedaan definisi HHBK pada UU No.41 tahun 1999 dengan permenhut tentang HKm dan HD. Pada UU Kehutanan, tanaman kopi dan coklat bukan termasuk tanaman hutan, sementara pada kedua permenhut di atas bisa masuk dalam HHBK (pasal 17 ayat 5 P37/2007) yang berbunyi “*Pemanfaatan hasil hutan bukan kayu sebagaimana dimaksud dalam Pasal 15 huruf b angka 4 dalam butan alam, antara lain berupa pemanfaatan: (a). rotan, sagu, nipah, bambu, yang meliputi kegiatan penanaman, pemanenan, pengayaan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran hasil; (b). getah, kulit kayu, daun, buah atau biji, gabaru yang meliputi kegiatan pemanenan, pengayaan, pemeliharaan, pengamanan, dan pemasaran hasil*”. Oleh karena itu kasus kopi di HKm Rigis Jaya II sering masyarakat diminta pungutan liar oleh polhut, staf dishut dan aparat keamanan dengan dalih tersebut.
- Setelah penetapan areal HKm, HD, HTR, ketiga jenis KM ini bersifat ijin, sementara dalam PP No.6 tahun 2007 dan UU Kehutanan 41/1999, bahwa areal hutan yang telah mendapatkan ijin

maka seluruh fasilitasi dan kewajiban difasilitasi oleh pemegang ijin. Hal ini sangat bertentangan dengan beberapa pasal yakni :

- ♦ Pada pasal 12 ayat 3 Permenhut No.37 tahun 2007, disebutkan bahwa fasilitasi HKm dalam pengembangan kelompok, pengajuan permohonan izin, penyusunan rencana kerja, hingga pemberdayaan dan pasar wajib dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota yang dibantu pemerintah provinsi.
- ♦ Di dalam pasal 9-10 Permenhut P.49/2008 disebutkan bahwa fasilitasi HD wajib dilakukan oleh pemerintah, pemerintah provinsi atau pemerintah kabupaten/kota sesuai dengan kewenangannya.
- ♦ Pasal 21 P.23/2007 bahwa biaya pembinaan, pengawasan dan pengendalian dibebankan pada pemerintah.

Di dalam pembiayaan pengembangan HTR, pemerintah menyediakan dana melalui Badan Layanan Umum (BLU) berdasarkan pasal 18-20 Permenhut No.P.23/2007. Adanya penyediaan pembiayaan sangat baik dan membedakannya dengan biaya pengembangan HD dan HKm. Walaupun demikian, tidak terdapat capaian yang signifikan dalam pencapaian target HTR yakni hanya 90.414,89 ha dari target 5.4 juta ha. Hal ini disebabkan oleh BLU adalah skema hutang yang prosesnya rumit dan berada di Jakarta, tidak dapat diakses oleh masyarakat hutan.

BOX I Cerita Sukses HKm Rigis Jaya II, Lampung Barat.

HKm Rigis Jaya II ditetapkan Menhut berdasarkan SK Menhut No.31 Tahun 2001 seluas 251,65 ha. Kemudian dengan keluarnya P.37 tahun 2007 mendapat IUPHKm selama 35 tahun. Dukungan kebijakan dan komitmen dari pemerintah provinsi dan kabupaten sangat penting dalam mendorong HKm Rigis jaya II. Diinisiasi dan difasilitasi oleh Watala dengan dukungan berbagai pihak. HKm Rigis Jaya II ini juga dipilih oleh FKMM sebagai Laboratorium KM dan Perubahan Iklim.

Organisasi penanggung jawab adalah KTH Rigis Jaya II, yang anggotanya 74 orang. Kawasan Rigis Jaya II sangat penting dalam menyeimbangkan ekosistem mikro, sumber penghasilan, listrik mikrohidro, dan jasa lingkungan. HKm ini telah memberi dampak langsung bagi masyarakat Desa Rigis Jaya II secara ekonomi, dan dampak tidak langsung bagi masyarakat Lampung Barat dan masyarakat global (iklim).

Saat ini kelembagaan KTH telah berjalan dengan baik, membuat aturan main dalam pengelolaan maupun organisasi KTH. Koordinasi antar kelompok di kecamatan juga sangat baik dalam wadah Warung Rembuk Petani Hutan (Waremtahu), dan koordinasi dengan forum HKm tingkat kabupaten. Pendampingan masyarakat yang intensif oleh Watala dalam peningkatan kapasitas organisasi KTH merupakan kunci keberhasilan pengelolaan HKm ini.

Terobosan dan keberanian pemerintah provinsi dan daerah dalam mendukung kebijakan HKm sangat penting. Terobosan kebijakan ini yang mendorong pencapaian pengakuan HKm yang membedakannya dengan provinsi lainnya. Adapun beberapa kebijakan yang mendukung pengakuan HKm adalah:

- Perda Propinsi Lampung No. 7 Tahun 2000 tentang Pemungutan Iuran Hasil Hutan Bukan Kayu.
- Perda No. 18 Tahun 2004 tentang Pengelolaan Sumber Daya Alam dan Lingkungan Berbasis Masyarakat.
- SK Bupati Lampung Barat No. 11 Tahun 2004 tentang Indikator dan Kriteria Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Program Hutan Kemasyarakatan Kabupaten Lampung Barat.
- Peraturan Bupati Lampung Barat Nomor 225 Tahun 2005 tentang Panduan Teknis Penghitungan Skor dan Bobot Kriteria dan Indikator Monitoring dan Evaluasi Pelaksanaan Program Hutan Kemasyarakatan Kabupaten Lampung Barat.
- Surat Keputusan Kepala Dinas Kehutanan dan PSDA Lampung Barat Nomor: 522/439/KPTS/IV.05/2007, tentang Penetapan Tim Kerja Monitoring dan Evaluasi Kegiatan Hutan Kemasyarakatan Kabupaten Lampung Barat; dan
- Surat Bupati Lampung Barat No 522/770/IV.05/2007, tanggal 5 Oktober 2007, tentang Pencadangan Areal Kerja HKm Lampung Barat.

Mengkombinasikan kegiatan perlindungan ekosistem, peningkatan kualitas hutan dan alternatif ekonomi telah dilakukan pada HKm ini dalam mencapai visi kedepan yaitu: hutan lestari masyarakat sejahtera. Disamping itu, pendampingan yang intensif, dukungan kebijakan pemerintah provinsi/daerah dan dukungan kolaborasi berbagai pihak mendorong akselesari pengakuan HKm di Lampung.

Sumber: Sunarni Widyastuti dan Eko Sulistiyo, Watala, 2011

Perlunya dukungan kebijakan di pemerintah provinsi dan kabupaten

Dukungan kebijakan pemrov dan kabupaten ini sangat penting dalam mendorong akselerasi pengakuan ketiga bentuk KM ini. Salah satu bentuk nyata dukungan kebijakan dari pemerintah provinsi dan kabupaten terhadap akselerasi pengakuan HKM dapat dilihat pada kasus HKM di Lampung Barat yang dapat dilihat pada **Box I** tentang cerita sukses HKM Rigin Jaya II. Komitmen pemerintah provinsi Lampung dan kabupaten Lampung Barat misalnya terhadap HKM cukup besar jika dibandingkan dengan provinsi lain, hal ini berdampak pada capaian pengakuan HKM. Dari capaian ijin HKM yang telah ditetapkan oleh Kemenhut seluas 36.829,70 ha, sebanyak 46,67 % berada di Provinsi Lampung. Ditambah lagi sekitar 31.932,76 ha calon HKM dalam proses verifikasi (Watala, November 2010). Dukungan dan kebijakan serta terobosan kebijakan yang masih koheren dan mendukung peraturan dibidang HKM dan PP.6 tahun 2007 tersebut lah yang membedakan capaian HKM di provinsi Lampung dibandingkan dengan provinsi lainnya. Seharusnya untuk HD dan HTR, dukungan kebijakan serupa sangat dibutuhkan bagi kabupaten dan provinsi untuk mencapai target secara nasional.

Dalam mendorong pengakuan HD juga dibutuhkan komitmen, dukungan kebijakan dari pusat dan daerah serta sinergisitas antar sektor. Tanpa ada komitmen bagi eselon I dan ke bawahnya di Kementerian Kehutanan dan dukungan politik pemerintah provinsi dan kabupaten/kota serta sinergisitas sektor, maka capaian akan penetapan areal HD akan jauh dari yang diharapkan. Hal ini disebabkan karena penetapan HD tidak hanya menyangkut persoalan akses terhadap hutan, tetapi juga terkait dengan penyelesaian konflik dan kejelasan kebijakan antar sektor. Cerita sukses pengakuan HD, mendapatkan ijin penetapan HD yang difasilitasi oleh UNHAS/FKKM Sulsel serta penyiapan lembaga desa di tiga desa di Kabupaten Bantaeng disajikan dalam **Box II**.

Pada kasus pengajuan HD di kelurahan Campaga Kabupaten Bantaeng terdapat kendala terminologi desa dan kelurahan. Di dalam Permenhut P.49/2008 tidak ada kata hutan kelurahan, yang ada hutan desa. Padahal masih banyak kelurahan-kelurahan yang memiliki hutan dan potensial diusulkan jadi HD. Pada awal-awalnya ada masalah dalam proses pengajuan Hutan Desa di Kelurahan Campaga Kabupaten Bantaeng, Sulsel. Namun adanya terobosan kebijakan di daerah untuk menyamakan istilah lurah dengan desa, sehingga penetapan arealnya menjadi Hutan Desa bisa terlaksana.

4.1.2. Aspek Sosiologis HKM, HD, dan HTR

Kajian aspek sosiologis ketiga bentuk KM ini dapat dilihat dari proses pengakuan, kepastian lahan, sistem birokrasi dan administrasi tata kelola, fasilitasi dan pembiayaan. Kemudian di akhir juga akan dianalisis sejauhmana capaian ketiga bentuk KM dan permasalahannya.

Box II. Hutan Desa di Kecamatan Tompobulu, Kabupaten Bantaeng - Sulawesi Selatan

Hutan Desa di Kabupaten Bantaeng Seluas 704 ha diinisiasi oleh UNHAS dan RECOFT serta menjadi LAB KM bagi FKKM, terdiri dari tiga Hutan Desa yakni: Hutan Desa Labbo (\pm 342 ha), Hutan Desa Pattaneteang (seluas \pm 339), dan Hutan Desa Campaga (\pm 23 ha). Ada sekitar 900 KK yang terlibat dan mendapat dampak langsung dari kegiatan HD ini. Semua areal hutan desa Kabupaten Bantaeng ini di kawasan lindung, namun juga sebagai sumber penghidupan masyarakatnya. Misalnya Hutan Desa Campaga, sumber air yang ada di Kelurahan Campaga yang dimanfaatkan sebagian besar oleh desa tetangga (sebagai areal persawahan \pm 300 ha sawah) dan PDAM Bantaeng, sehingga akan dilakukan komunikasi antara BUMMAS Babang Tanggayya (pengelola hutan desa) dengan para pihak tentang kompensasi hulu hilir. Hutan Desa Labbo diprioritaskan peruntukannya kelompok miskin dengan pengelolaan 0,5 ha/KK. Hutan Desa Pattaneteang adalah suatu cara penyelesaian sengketa antara masyarakat yang memiliki SPPT bukti pembayaran pajak) dengan dinas kehutanan kabupaten.

Kawasan hutan desa-hutan desa tersebut memiliki keunikan terutama sebagai tempat rekreasi, tempat mencari rotan madu, sumber air bagi penggerak mikro hidro, PAM dan irigasi, wilayah penggembalaan, dan budidaya kopi. Namun ada permasalahan terkhusus bagi budidaya kopi karena dianggap bukan tanaman hutan. Walaupun ada disebutkan sejumlah hak-hak masyarakat di dalam pengelolaan hutan desa berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.49/Menhut-II/2008, tetapi tidak menyebutkan secara tersurat jenis kopi sebagai salah satu jenis tanaman yang dapat dibudidayakan di dalam pemanfaatan kawasan hutan lindung. Namun demikian, pasal-pasal tersebut juga tidak menutup peluang pemanfaatan kawasan hutan lindung untuk kegiatan usaha budidaya selain yang telah disebutkan. Usaha budidaya kopi yang telah dibangun oleh masyarakat pada kawasan hutan lindung di Desa Labbo dan Desa Pattaneteang diupayakan strategi budidayanya agar tetap menjaga fungsi lindung seperti mencegah erosi, sedimentasi serta terganggunya fungsi hidroorologis hutan lindung. Berdasarkan penelitian UNHAS, hal yang perlu dilakukan adalah mengembangkan agroforestry berbasis kopi dan menerapkan teknik konservasi tanah antara lain membuat rorak pada areal budidaya kopi.

Untuk mengelola dan mencapai tujuan Hutan Desa, telah dibentuk BUMDES Ganting (Desa Labbo), BUMDES Sipakainga (Desa Pattaneteang) dan BUMAS Babang Tangayya (Kelurahan Campaga). BUMDES/BUNMAS dipilih sebagai kelembagaan lokal pengelolaan hutan desa. Diharapkan juga lembaga desa ini dapat menjadi motor penggerak pembangunan desa

Kebijakan yang telah ada ada antara lain :

Level Desa :

- Peraturan Desa Labbo No. 02 tahun 2009 tentang Lembaga Pengelola Hutan Desa Labbo
- Peraturan Desa Pattaneteang No. 02 Tahun 2009 tentang Lembaga Pengelola Hutan Desa
- SK Lurah Campaga No. : 05/KPTS/CPG/KTB/IX/2010 tentang Lembaga Pengelola Hutan Desa Kelurahan Campaga; dan
- Juga telah ada Pedoman Umum Pengelolaan Hutan Desa oleh BUMDES Ganting

Level Kabupaten :

Peraturan Bupati No. 5 Tahun 2010 tentang Pengelolaan Hutan Desa

Level Provinsi :

- SK Gubernur Sulsel No. 3805/XI/Thn 2010 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Hutan Desa di Kawasan HL Labbo.
- SK Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan No. 3804/XI/Thn 2010 2010 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Hutan Desa di Kawasan Hutan Lindung Pattaneteang.
- SK Gubernur Provinsi Sulawesi Selatan No. 3806/XI/Thn 2010 2010 tentang Pemberian Hak Pengelolaan Hutan Desa di Kawasan Hutan Lindung Campaga

Level Menteri Kehutanan :

- SK Menhut, No. 55/Menhut-II/2010 tentang Penetapan Kawasan Hutan sebagai Areal Kerja Hutan Desa pada Hutan Lindung seluas \pm 23 hektar dalam Wilayah Admisistrasi Desa Campaga
- SK Menhut No. 56/Menhut-II/2010 tentang Penetapan Kawasan Hutan sebagai Areal Kerja Hutan Desa pada Hutan Lindung seluas \pm 339 hektar dalam Wilayah Admisistrasi Desa Pattaneteang.
- SK Menhut No. 57/Menhut-II/2010 tentang Penetapan Kawasan Hutan sebagai Areal Kerja Hutan Desa pada Hutan Lindung seluas \pm 342 hektar dalam Wilayah Administrasi Desa Campaga.

Pembelajaran: Pendampingan pembangunan Hutan Desa mesti dikawal dengan baik, tidak cukup hanya sampai mendapatkan akses terhadap kelola hutan, namun juga penguatan tata kelola hutan yang transparan. Kedua : pemahaman, hak, peran, kewajiban dan tanggungjawab masyarakat lokal dan para pihak terhadap skema pembangunan termasuk Hutan Desa adalah proses awal yang mesti dipahami oleh para pihak sebelum proses pembangunan Hutan Desa. Dibutuhkan kebijakan lokal yang lebih teknis dan partisipatif dalam rangka tata kelola Hutan Desa berdasarkan kebutuhan dan konteks lokal.

Sumber: M. Alif (2010), staff pengajar Fabutan UNHAS dan Faswil FKKM Sulsel

Proses Pengakuan

Proses pengakuan ketiga bentuk KM diatas, merujuk pada gambar 3.1 dan 4.1 : panjang dan tidak gampang. Masih butuh pemberian pemahaman secara kolektif kepada masyarakat dan pemerintah terhadap HKm/HD/HTR. Terlebih lagi bagi pemerintah daerah, kebijakan HKm/HD dianggap tidak menjadi isu yang strategis dan dianggap tidak memberi keuntungan PAD. Di sisi lain mengurus pengakuan dan perizinan HKm/HD tidak dapat menghasilkan pendapatan pribadi dibandingkan dengan mengurus perijinan bagi HTI maupun HPH. Masih perlu advokasi dan peningkatan penyadaran akan pelayanan publik bagi aparat kehutanan dari tingkat nasional hingga desa. Fungsi fasilitasi dan pelayanan umum di Kemenhut dan dishut di tingkat provinsi dan kabupaten belum berjalan.

Kepastian Lahan

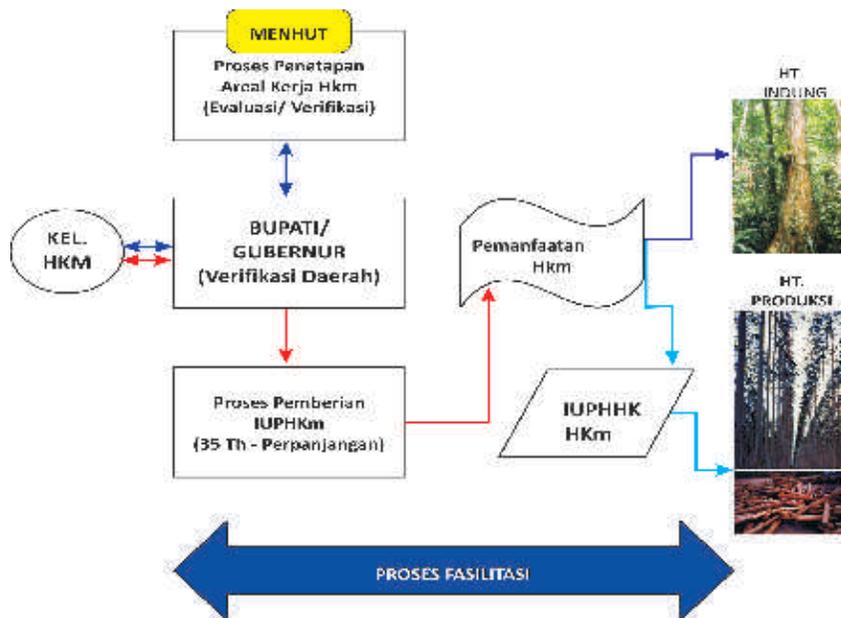
Pada umumnya kawasan hutan yang diusulkan bagi HKm/HD/HTR berkonflik dengan kawasan permukiman, pertanian bahkan penguasaan lahan oleh pihak lain. Penunjukan kawasan hutan melalui TGHK yang dibuat secara politik dan administrasi atau disebut “hutan politik” oleh Pelusso dan Vandegest (2001) dan disebut “hutan politis-administrasi” oleh Myrna (2010) menghasilkan banyak distorsi. Walaupun ada peta padu serasi antara TGHK dan RTWRP, namun hasilnya tidak memperlihatkan kondisi riil di lapangan, disisi lain tidak adanya partisipasi dan kurangnya akurasi dalam skala peta. Hal ini mengakibatkan banyaknya kawasan permukiman, kawasan pertanian masyarakat termasuk masyarakat adat termasuk dalam kawasan hutan. Hingga saat ini, belum ada penyelesaian peta secara nasional tentang tumpang tindih antara kawasan hutan dan kepemilikan masyarakat. Sedikitnya 13.000 desa yang masuk dalam kawasan hutan dimana dulunya kawasan tersebut merupakan kawasan hutan negara yang dikelola oleh perusahaan maupun ditetapkan sebagai HL, KSA dan KPA. Padahal desa-desa tersebut sudah hadir terlebih dahulu sebelum adanya penetapan kawasan hutan sejak tahun 1979. Sampai saat ini masalah utama dalam pengajuan KHm/HD/HTR adalah tumpang tindih dengan kawasan konsesi perusahaan. Pengajuan kawasan ulayat masyarakat adatpun akhirnya banyak disesuaikan dan mengalah dengan UU Kehutanan No.41 tahun 1999 melalui ketiga mekanisme di atas. Ketidakjelasan kepastian lahan ini selalu menjadi hambatan dalam pengakuan HKm/HD.

Birokrasi dan Administrasi Tata Kelola Kehutanan

Dari aspek birokrasi dan administrasi tata kelola kehutanan, proses birokrasi pengakuan ketiga bentuk KM ini juga harus sampai ke tingkat menteri dan berdampak pada biaya tinggi. Setelah adanya penetapan HKm/HD harus pula mendapatkan Ijin Usaha pengelolaan HKm/HD. Kemudian Jika HKm dan HD pada kawasan HP ingin dimanfaatkan kayunya, harus mendapatkan IUPHHK-HKM dan IUPHHK-HD hingga ke tingkat menteri lagi (**Gambar 4.1 dan 4.2**). Didalam peraturan

pelaksanaan HKm dan HD, menteri dapat menugaskan penerbitan IUPHHK-HKm/IUPHHK-HD ke gubernur, namun mandat tersebut belum dilakukan selain ada kekhawatiran kurang pemahaman tingkat provinsi. Selain itu, masih terkendala dalam penyiapan persyaratan teknis seperti peta usulan berdasarkan standar Baplan.

Gambar 4.1 Skema Penetapan Areal dan Perizinan Hkm



Sumber: Direktorat Wilayah Pengelolaan Dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan, Baplan, Departemen Kebutuhan Jakarta, 2009

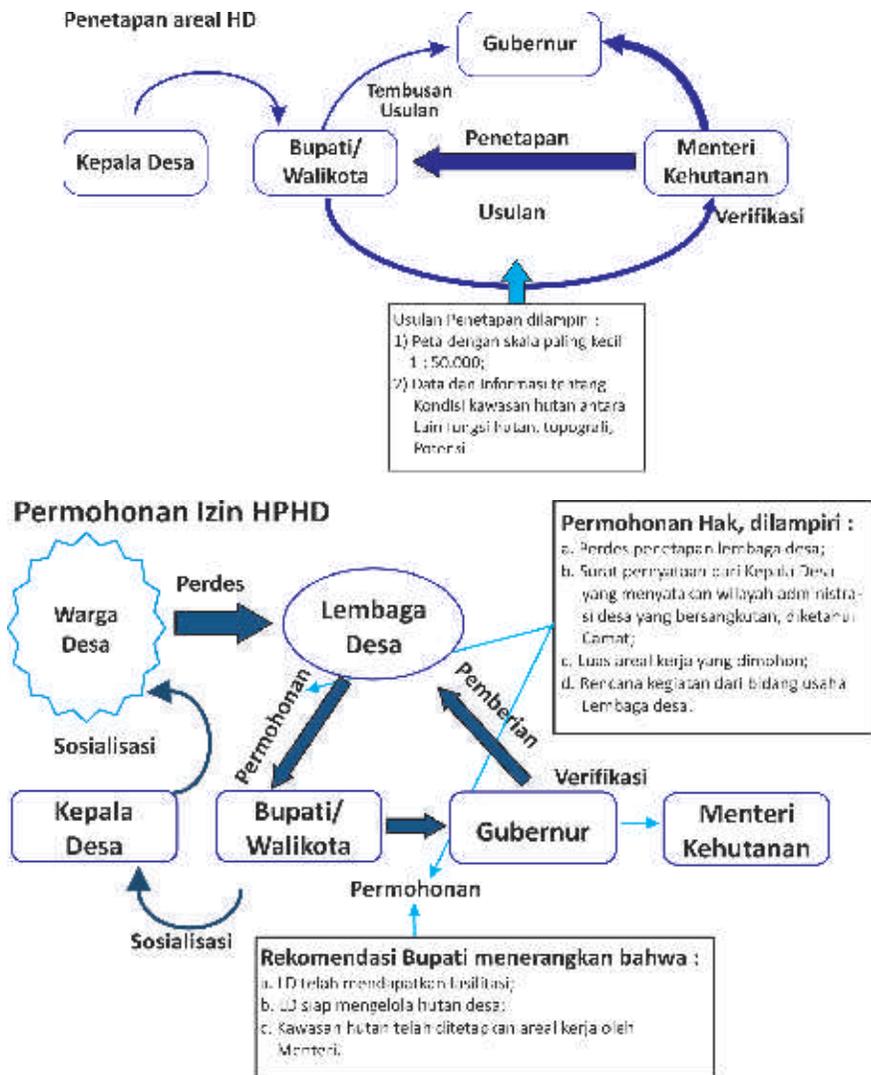
Proses penetapan HKm berdasarkan Perdirjen RLPS No.P.10/V-SET/2010 bab II poin C bahwa penetapan HKm selambat-lambatnya 60 hari kerja setelah adanya usulan dari Bupati/Gubernur dan penetapan IUPHKm selambat-lambatnya 40 hari kerja setelah adanya penetapan areal HKm. Kenyataannya tidak ada satupun penetapan areal HKm dan penetapan IUPHKm sesuai dengan aturan tersebut. Dalam pasal tersebut, tidak adanya sanksi dari keterlambatan proses tersebut.

Fasilitasi dan Pembiayaan

Di dalam fasilitasi dan pembiayaan khususnya bagi HKm/HD terdapat beberapa kendala yaitu ketidakkonsistenan pemerintah dalam memfasilitasi dan membiayai proses pengakuan dan perijinan HKm/HD. Di dalam pasal 12 ayat 3 Permenhut P.37 tahun 2007 dan pasal 9-10 Permenhut P.49/2008 disebutkan bahwa fasilitasi pengembangan kelompok, pengajuan permohonan izin, penyusunan rencana kerja, hingga pemberdayaan dan pasar bagi HKm/HD wajib dilakukan oleh pemerintah kabupaten/kota yang dibantu pemerintah provinsi. Namun kenyataan di lapangan,

beberapa fasilitasi HKm/HD dilakukan oleh LSM dengan bantuan donor, dan belum ada yang dilakukan oleh pemerintah walaupun ada kata *wajib*. Malah sebaliknya, banyak persoalan pengajuan penetapan areal maupun IUPHKm dari tingkat masyarakat malah terbentur pada pemerintah provinsi, seperti contoh kasus HKm Sesaot di Lombok Barat. Contoh lainnya adalah beberapa usulan Hutan Desa di Kabupaten Pelalawan dan Indragiri Hulu, Riau kurang mendapatkan dukungan dari pemerintah kabupaten.

Gambar 4.2 Skema dan Proses Penetapan Areal dan Perizinan HD



Sumber: Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kebutanan Departemen Kebutanan Jakarta, 2009.

Demikian juga dalam proses fasilitasi HTR berdasarkan P.23/2007 tersebut dan pasal 1 ayat 7 Permenhut P.9/Menhut-II/2008 disebutkan bahwa dalam pengembangan HTR diperlukan tenaga penyuluh lapangan kehutanan, koperasi/LSM, tenaga kerja sarjana terdidik, tenaga kerja sosial, tenaga kerja sarjana kehutanan dan pertanian dalam arti luas, organisasi peduli lingkungan dan LSM yang bersifat teknis untuk penguatan kelembagaan dan pendampingan masyarakat yang ditunjuk oleh Bupati. Namun dalam kenyataannya tenaga kerja dan penyuluh tersebut tidak ada hingga saat ini. Ada beberapa kabupaten seperti Kabupaten Lampung Barat telah menyediakan tenaga penyuluh kehutanan, tetapi berada pada dinas lain dan hanya bersifat koordinasi dengan dishut. Kelemahannya adalah tidak terfokus dan terdukungnya tenaga pendamping kehutanan dalam memfasilitasi ketiga bentuk KM ini. Yang kedua penunjukkan tenaga kerja oleh Bupati pada saat ini masih terkendala pada pemahaman dan terbatasnya anggaran perekrutan. Seharusnya perekrutan tenaga sarjana terdidik dan pendamping bisa juga dilakukan oleh pemerintah pusat dan ditempatkan di kabupaten dibawah koordinasi KPH atau UPT terkait.

Ketiga ada proses penunjukkan LSM dalam pendampingan HTR dan penguatan organisasi, namun tidak ada disebutkan pembiayaan terkait fasilitasi dan pendampingan tersebut. Terkesan bahwa LSM atau organisasi pendamping memiliki sumber pendanaan. Proses penanaman hingga pemanenan dan administrasi HTR cukup rumit karena berlaku seperti layaknya pemegang Ijin HTI, oleh karena itu sangat berat bagi kelompok atau koperasi untuk melakukannya tanpa ada pendampingan intensif pada proses ini. Seharusnya pemerintah menyiapkan pendanaan untuk organisasi tersebut layaknya seperti PNPM.

Yang menjadi sulit dalam pembiayaan jika pemerintah telah memberi status ijin baik kepada HKm/HD/HTR, padahal setelah mendapat ijin, masih banyak kewajiban-kewajiban yang harus dilakukan seperti tata batas, rencana umum dan rencana operasional yang sangat rumit, pengamanan areal, penataan tata usaha pemanfaatan hasil hutan, dan laporan kerja pemanfaatan hasil hutan kepada pemberi ijin. Serta adanya rencana pemanfaatan kayu pada kawasan HP jika masyarakat ingin memanfaatkannya. Beberapa kendala di masyarakat saat ini seperti kasus HKm di Lampung Barat adalah sulitnya pengisian terhadap rencana umum dan rencana operasional. Dengan kata lain, jika tidak ada dukungan dan fasilitasi dari pihak ketiga seperti LSM, Perguruan Tinggi dan pemerintah daerah, pengisian rencana umum dan rencana operasi HKM/HD/HTR tidak dapat dilakukan oleh masyarakat pemegang hak Hkm.

Proses administrasi dan perijinan tata usaha kayu bagi HKm/Hd/HTR sama dengan proses administrasi dan perijinan tata kelola bagi perusahaan HPH/HTI. Sehingga tidak ada kebijakan khusus dan unsur pemberdayaannya. Hal ini terlihat dari kewajiban-kewajiban yang dibebankan kepada pemegang hak HKm/HD/HTR serta provisi yang dibebankannya. Pembatasan pemanfaatan hasil

hutan non kayu yaitu sebanyak 20 ton dan hasil kayu tidak boleh melebihi dari 50 m³ per pemegang hak (berdasarkan pasal 17 ayat 6 dan 7 Permenhut P.37/2007, serta pasal 32 dan 33 Permenhut P.49/2008) sangat tidak sebanding dengan upaya yang dilakukan dalam mendapatkan ijin pemanfaatan kayu yang prosesnya rumit hingga ke menteri kehutanan. Seharusnya pemanfaatan kayu di HKm/HD disesuaikan dengan daya dukung ketersediaan hutan dan lingkungannya sepanjang pengelolaannya berkelanjutan sehingga bisa berkontribusi ekonomi. Yang merepotkan lagi dalam pengangkutan kayu HKm/HD masih memerlukan SKKB yang dikeluarkan oleh Kabupaten, SKKB ini umumnya sulit didapatkan karena ditentukan pembuktian hak kepemilikan lahan. Proses yang demikian rumit dan panjang tidak memberi insentif pengembangan KM dan peluang bagi kelompok petani miskin hutan. Secara ekonomis jelas sangat tidak menguntungkan. Jika dibandingkan dengan proses administrasi dan tata kelola perkebunan kelapa sawit, karet, kopi dan lain-lainnya jelas konsep HKm/HD/HTR kalah menarik dan kurang menguntungkan.

Sama seperti kasus HKm dan HD, karena pemberian akses pengelolaan hutan dengan jenis HTR bersifat izin selayaknya izin HTI, maka kemenhut dan pemerintah daerah tidak dapat menggandakan pembiayaan untuk proses fasilitasi setelah izin keluar. Yang membedakannya dengan HKm dan HD adalah bahwa kemenhut menyediakan dana bergulir dengan bunga rendah bagi proses pengembangan HTR. Oleh karena itu, kalau niatannya pemberdayaan masyarakat dan pengentasan kemiskinan, seharusnya bentuk perizinan HTR baik itu secara administrasi dan perpajakan tidak disamakan dengan perusahaan HPH/HTI, harus ada penyederhanaan dan kemudahan.

Rendahnya Capaian HKm/HD/HTR dari yang ditargetkan

Target HKm oleh Kemenhut hingga 2014 adalah 2 juta ha. Target ini sangat fantastis dan patut diacungi jempol. Namun selama 3 tahun lebih berjalan pemerintah baru menetapkan areal kerja HKm seluas 80.181 ha atau hanya sekitar 0,04 %. Sementara dalam proses verifikasi seluas 203.573 ha atau sekitar 10 %. Demikian juga HD, dari target 500.000 ha hingga 2014, pencapaian hingga saat ini (3 tahun kebijakan berjalan) hanya 13.351 ha atau hanya 0,03 %. Dan sekitar 144.730,52 ha yang sedang dalam tahap verifikasi. Sementara itu, HTR lebih parah dari rencana hingga tahun 2014 sekitar 5,4 juta ha Kemenhut baru mencadangkan areal HTR seluas 631,628 ha dan baru mendapat menetapkan hanya 90.414,89 ha atau sekitar 0,016. Dari gambaran usulan tersebut terlihat bahwa masyarakat sangat antusias dan memanfaatkan peluang kebijakan HKm/HD/HTR ini, namun pemerintah malah yang kurang siap dan mendapatkan banyak kendala dari mulai dalam proses verifikasi menuju ke penetapan. Selain hal diatas, kendala lain adalah masalah kapasitas masyarakat yang masih lemah dan kurang intensifnya pendampingan oleh pemerintah. Karena rendahnya kapasitas dan lemahnya pengawasan, saat ini skema BLU di dalam HTR sangat rawan akan masuknya pihak non target. Kasus di Lampung Barat, beberapa koperasi yang mengusulkan dana sebagian besar

anggotanya adalah bukan petani miskin, tetapi orang-orang mampu dari kota. Jika tidak ada pengawasan yang ketat, maka pendanaan BLU tidak akan mencapai sasaran yaitu mengentaskan kemiskinan.

Berdasarkan hal diatas, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa hanya masyarakat yang memiliki modal dan kelembagaan yang mapan yang dapat mengaksesnya. Sementara kelompok rentan miskin tidak akan mampu mendapat akses dan dampak dari ketiga kebijakan ini. Hambatan-hambatan tersebut diatas yang mengakibatkan rendahnya capaian ketiga bentuk KM tersebut dari yang direncanakan. Perlunya peningkatan pemahaman bagi semua stakeholder dan pendampingan intensif serta dukungan pendanaan dari pemerintah dan pihak lain. Selain itu masih perlu penyerderhanaan proses dan tata kelola HKm/HD/HTR, serta pengawasan yang melekat.

4.1.3. Aspek Kelembagaan Hkm/ HD/ HTR

Perlu dipertegas bahwa unsur kelembagaan ada tiga yaitu infrastruktur kelembagaan, penataan kelembagaan dan mekanisme kelembagaan. Jika kita melihat infrastruktur kelembagaan HKm/HD/HTR, bahwa di Kementerian Kehutanan saat ini telah ada sub direktorat HKm dan sub direktorat HD dibawah Direktorat Bina Perhutanan Sosial - Dirjen BPDAS-PS. Demikian juga HTR, telah ada sub direktorat HTR dibawah Direktorat Hutan Tanaman - Dirjen Bina Usaha Kehutanan, yang menangani secara khusus usulan dan fasilitasi HTR. Semua usulan penetapan areal hingga IUPHKM/IUPHD/IUPHH-HTR dapat diproses di sub direktorat tersebut. Aturan, mekanisme dan proses pengajuan dan penetapan HKm/HD/HTR telah diatur dalam Permenhut P.37/Menhut-II/2007 dan perubahannya, Permenhut P.49/2008 dan peraturan perubahannya, serta Permenhut P.23/2007 dan peraturan perubahannya.

Di tingkat lapangan, sudah ada amanat pembuatan KPH yang berdasarkan PP.6 tahun 2007. Saat ini KPH sedang dalam tahap pilot proyek dan masih banyak keterbatasan fasilitasi baik dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah. Diharapkan dalam tahap awal ini infrastruktur KPH ada didukung oleh pusat, namun staff dan penanggung jawab di lapangan adalah pemerintah daerah. Pembentukan KPH ini sangat diperlukan dan dapat mempercepat proses penetapan HKm/HD/HTR karena KPH berada ditingkat lapangan dan masyarakat dapat mengaksesnya dengan mudah.

Ada juga persoalan ketidaksinergisan antar direktorat di Kemenhut untuk mendorong pengembangan HKm/HD. Misal antara Dirjen BPDAS-PS, BUK dan Planologi terkhusus eselon tiga ke bawah belum sepaham dan ada kepentingan tarik menarik dalam penetapan areal HKm/HD. Ada upaya penyederhanaan proses perijinan yang sebelumnya koordinatornya adalah Baplan sekarang ke BPDAS-PS agar proses lebih terfokus dan mudah. Namun, ego sektoral juga masih terjadi sebagai contoh dalam proses pemetaan kawasan masih terkendala juga di Baplan khususnya mengenai standar

peta. Menurut Baplan, banyak peta-peta pengajuan calon lokasi HKm dianggap tidak mengikuti standar kemenhut. Untuk mengatasi hal ini, WGP (Working Group Pemberdayaan)- Kemitraan memfasilitasi pembuatan petunjuk teknis yang dikeluarkan Dirjen Planologi tentang pemetaan pencadangan areal HTR, penetapan areal kerja HKm dan HD. Saat ini memang ada wewenang untuk verifikasi peta ke BPDAS dan BPKH, namun ada persoalan kognisi sentralistik dan kebiasaan fasilitasi peta yang mendapat benefit pada perusahaan, sebaliknya pada HKm tidak. Padahal seharusnya hal tersebut sebagai tugas wajib yang telah diamanatkan oleh P.37 tahun 2007.

Etika dan sikap sentralistik aparat pemerintah khususnya dibidang kehutanan masih terlihat walaupun desentralisasi telah belangsung lebih sepuluh tahun. Hal ini dapat terlihat dalam prosesproses pengakuan HKm/HD, pihak pemerintah masih bersifat menunggu dan sebagai administrator daripada *entrepreneurship* birokrat. Proses perubahan etika dan kognisi ini memang tidak cepat dan gampang. Pemerintah dan masyarakat sipil harus terus mendorong perubahan tersebut.

Dalam rangka mendorong percepatan pembangunan HTR, Kemenhut telah membentuk Badan Pembiayaan Pembangunan Kehutanan (BP2H) yang merupakan satuan kerja di Kementerian Kehutanan yang menerapkan pola pengelolaan keuangan Badan Layanan Umum (BLU) berdasarkan pasal 18 Permenhut P.23/Menhut-II/2007. Badan ini yang akan memberikan pelayanan berupa penyediaan pembiayaan pembangunan hutan kepada peserta HTR. Persyaratan penerimaan dana bergulir kepada pemegang IUPHH-HTR juga telah diatur dalam P.9/Menhut-II/2008 dan standar pembiayaan pembangunan HTR berdasarkan P.64/Menhut-II/2009. Namun karena BLU berada di Pusat (Kemenhut), sangat sulit dan mahal biaya aksesnya bagi masyarakat desa hutan /koperasi. Seharusnya ada pelimpahan ke gubernur atau ke kepala UPT/KPH di daerah. Sehingga efisiensi dan akses akan lebih mudah dijangkau oleh pemohon dana bergulir tersebut.

Kekaburan kewenangan antara pusat dan daerah dalam pengelolaan hutan produksi juga menghambat proses percepatan HTR. Dalam politik desentralisasi, kewenangan pusat lebih kepada konservasi, sementara di hutan produksi ke pemerintah daerah. Namun dalam hal pencadangan areal HTR dan pemberian ijin HTR masih berada pada menteri walapun diberi wewenang ke gubernur. Hal inilah yang membatasi intervensi lebih jauh dan pendanaan proses fasilitasi pengembangan HTR di pemerintah pusat. Sementara anggaran di Kabupaten terkait dengan kepentingan dan adanya intervensi partai politik dan persetujuan legislatif menyulitkan penganggaran fasilitasi HTR di daerah.

Di tingkat pemerintah provinsi dan kabupaten yang seharusnya lebih giat mendorong proses penetapan HKm/HD/HTR karena merupakan fasilitasi pokok dalam meningkatkan kesejahteraan masyarakat desa, malah sebaliknya kurang mendukung. Hal ini disebabkan karena upaya fasilitasi pengembangan HKm/HD/HTR tidak strategis secara politik dan dianggap tidak dapat menyumbang PAD. Disisi lain belum paham sepenuhnya tentang proses-proses HKm/HD/HTR.

Lembaga pengelola hutan desa seperti contoh BUMDES/BUMNAS di Kabupaten Bantaeng dan KTH Rigris Jaya adalah lembaga baru yang dibentuk pada masyarakat desa/kelurahan untuk mengelola hutan desa, dalam teori kelembagaan yang perlu dibangun adalah memori kolektif lembaga tersebut harus kuat. Perencanaan yang partisipatif dan kebersamaan serta kohesifitas lembaga dan kepemimpinan menjadi catatan penting pada fase awal pengembangan kelembagaan pengelolaan hutan desa ini. Lembaga BUMDES dan BUMNAS ini yang kemudian akan mengelola hak pengusahaan HD serta menghubungkan semua kegiatan terkait dengan hutan dan kegiatan-kegiatan ekonomi. Saat ini BUMDES/BUMNAS di Kabupaten Bantaeng telah mendapat dukungan dari Kementerian Perindustrian dan Dinas Pertanian dalam penanaman kopi, jahe dan markisa organik. Oleh karena itu, perlu suatu integrasi dan dukungan dari berbagai sektor dalam pengembangan dan fasilitasi HKm/HD/HTR.

4.1.4. Kendala Dalam Implementasi Kebijakan dan Gap Kelembagaan Dalam Pengembangan HKm/HD/HTR

Kendala-kendala Kebijakan/Regulasi:

Ada tiga proses perizinan di dalam HKm dan HD khususnya di kawasan hutan produksi jika kayunya mau dimanfaatkan mulai dari penetapan, izin IUPHKM/IUPHHD dan Izin IUPHHK-HKm/IUPHHK-HD. Proses perijinan tersebut memakan waktu lama dan biaya tinggi. Disamping itu proses IUPHHK-HKm sama dengan proses IUPHHKHA/HTI. Harusnya lebih sederhana karena bersifat pemberdayaan masyarakat dan bukan bisnis.

- Penetapan dan pengakuan HKm/HD/HTR bersifat ijin. Berimplikasi pada tidak bisa penggunaan dana pemerintah untuk fasilitasi. Pelanggaran pembiayaan tersebut bisa kena kasus pidana korupsi. Oleh karena itu harus ada perubahan kebijakan permenhut tentang HKm/HD/HTR dan turunannya agar kebijakan yang dikeluarkan tidak berupa perizinan.
- Kemauan dan kebijakan politik daerah terhadap HD/HKm/HTR masih rendah.
- Masalah pemberian ijin kayu belum berjalan dengan baik. Sampai saat ini belum ada HKm/HD yang mendapat ijin pemanfaatan kayu.
- Penganggaran APBD untuk fasilitasi HD terbatas sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 38 Tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
- Di dalam Permenhut P.49/2008 tidak ada kata hutan kelurahan walaupun sifat dan bentuk lembaga kelurahan sama dengan lembaga desa. Proses pengajuan Huta Desa Campaga sempat terkendala karena wilayah ini sudah berbentuk kelurahan, namun ada terobosan kebijakan di daerah untuk menyamakan istilah lurah dengan desa, sehingga penetapan arealnya menjadi Hutan Desa bukan Hutan Kelurahan. Masih perlu revisi di dalam permenhut agar dapat mengakomodasi

hutan-hutan di kelurahan dengan mencantumkan bahwa hutan desa dapat diajukan dan dikelola oleh lembaga kelurahan.

- Kebijakan administrasi wilayah hutan; hingga saat ini belum ada kejelasan batasan hak masyarakat dengan areal HP. Kesalahan pemetaan HP pada jaman orde baru masih menjadi acuan dalam pencadangan areal HKm/HD/HTR. Sehingga konflik legalitas lahan belum terselesaikan. Banyaknya kepemilikan tanah masyarakat dimana secara kesejarahan di areal HP belum tertuntaskan dengan baik. Oleh karena itu, masih diperlukan kerjasama dengan pihak pemda dan BPN dalam penyelesaian persoalan ini.
- Masih kurangnya sosialisasi dan konsultasi publik HKm/HD/HTR ke daerah sehingga pemahaman pemerintah provinsi maupun kabupaten masih lemah terlebih lagi ke legislatif sebagai penyetuju APBD. Berdasarkan PP 6 tahun 2007 pasal 70, bahwa kewajiban Bupati memberikan pendampingan ke daerah. Yang terjadi saat ini bahwa daerah belum familiar dengan fasilitasi HTR dan belum melakukan penganggaran. Misalnya pada tahun 2007 Baplan memberi arahan indikatif pengembangan HTR, namun Bupati masih bingung. Saat ini sudah ada 20 Bupati yang mulai meresponnya, termasuk kabupaten Sarolangun. Itupun karena didorong oleh proyek FLEG-T, EU commission.
- Tidak adanya kebijakan yang mengintegrasikan antara pendanaan (BLU), pendampingan masyarakat dan swasta (jaminan pasar).

Kendala Kelembagaan:

- Masih belum sinergitasnya antar direktorat di Kementerian Kehutanan dalam mendorong pengakuan HKm, HD dan HTR.
- Pengajuan IUPHHK-HKm/IUPHHK-HD yang seharusnya diajukan ke menteri agak sulit bagi pemegang hak tersebut, ada wacana untuk kemungkinan didelegasikan ke gubernur, namun belum ada SK. Selain itu, gubernur juga belum paham tentang hal tersebut.
- Sistem anggaran yang kurang berpihak, ada APBN namun tidak bisa dilakukan karena di dalam aturan HKm dan HD bahwa fasilitasi dilakukan oleh pemerintah provinsi dan daerah. Sementara kemampuan anggaran daerah sangat terbatas disamping adanya upaya negosiasi dan meyakinkan di tingkat legislatif.
- Ada anggaran DAK bisa digunakan dalam fasilitasi HKm/HD tetapi peraturan tentang penggunaan DAK tidak mendukung dan masih perlu perubahan.
- Pembentukan lembaga baru pengelola HKm/HD/HTR sangat membutuhkan pembuatan aturan main dan membangun memori kolektif yang kuat. Pendekatan partisipasi dan peningkatan *leadership* sangat dibutuhkan dalam fase awal hingga dalam pengelolaan izin usaha pemanfaatan. Oleh karena itu sangat dibutuhkan pendampingan dan peningkatan kapasitas masyarakat.

Kurangnya pendampingan sangat rawan akan penyusupan dari pemilik modal dengan menggunakan koperasi. Kasus koperasi yang mendapatkan ijin HTR di Lampung Barat banyak anggotanya adalah pengusaha menengah.

- Masih ada tumpang tindih kewenangan dan adanya saling lempar tanggungjawab antara pemerintah pusat dan daerah dalam pengembangan HKm, HD dan HTR. Pemerintah pusat yang telah membuat target pencapaian ketiga bentuk KM tersebut namun tidak diiringi oleh daerah, sebaliknya program tersebut dianggap daerah sebagai program pusat, sementara implementasi HTR berdasarkan regulasi di atas telah dilimpahkan ke daerah.
- Pejabat pemerintah daerah yang biasanya dijabat oleh seorang Kepala Seksi (Kasie) yang menangani HTR baik di provinsi dan kabupaten pada umumnya masih berada pada Kasie Hutan Tanaman, yang biasanya lebih berorientasi HTI daripada HTR.
- Adanya kognisi pemikiran di pemerintah provinsi dan kabupaten bahwa masyarakat tidak dapat mengelola hutan dengan baik termasuk dengan skema HTR.
- Permodalan untuk pengembangan HTR melalui mekanisme BLU ada, namun posisinya berada di Jakarta sehingga tidak terjangkau oleh masyarakat serta rawannya pihak non target dalam koperasi.

4.2. Review Kebijakan Hutan Adat

4.2.1. Aspek Normatif

Pengakuan secara legal tentang Hutan Adat oleh negara telah tertera dalam UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 pasal 34 bahwa pengelolaan kawasan hutan untuk tujuan khusus dapat diberikan ke masyarakat hukum adat dan PP No.6 tahun 2007 pasal 11 ayat 2 yang berbunyi “Pada areal tertentu dalam kawasan hutan sebagaimana dimaksud dalam Pasal 3 ayat (2), dapat ditetapkan oleh Pemerintah sebagai hutan kemasyarakatan, **hutan adat**, hutan desa atau kawasan hutan dengan tujuan khusus (KHDTK)”. Namun hingga saat ini aturan teknis tentang Hutan Adat berupa permenhut atau aturan dibawahnya yang lebih operasional belum ditetapkan. Pernah ada draft RPP Hutan Adat, namun terbentur pada dua persoalan utama yaitu perbedaan pandangan antara LSM pegiat masyarakat adat (terkhusus AMAN) dan pemerintah, dan ada kekhawatiran akan keruntuhan NKRI kalau masyarakat hukum adat diluar sistem pemerintahan desa. Ada juga persoalan A-Historis, di mana UUPA No 5 tahun 1960 tidak dirujuk dan menjadi multi tafsir ketika melihat bangunan masyarakat dan juga UU Penataan Ruang No. 26 tahun 2007 yang mengakui ruang kelola masyarakat adat. Kaca mata hukum positif ketika mengakui hukum adat selalu memakai hukum barat dan adanya ketidakpercayaan bahwa hukum adat dapat menjadi bangunan/penataan sosial dalam mengelola hutan secara lestari.

Disamping itu, pengakuan Hutan Adat menurut UU Kehutanan No.41 tahun 1999 diserahkan ke pemerintah daerah dan diatur oleh PP tersendiri. Namun PP tentang Hutan Adat hingga kini belum ditetapkan serta aturan pelaksanaan yang merupakan turunan dari UU Kehutanan No.41/1999 juga belum ada. Untuk menyikapi hal tersebut kemudian ada Surat Edaran Menhut S.75/Menhut II/2004 perihal Masalah Hukum Adat dan Tuntutan Kompensasi/Ganti Rugi oleh Masyarakat Hukum Adat. Menurut Simarmata (2006) ada beberapa kendala bagi dalam menetapkan pengakuan masyarakat hukum adat dan juga usulan penetapan hutan adat. Pertama ketidakjelasan definisi masyarakat hukum adat, tidak jelasnya lembaga dan anggaran yang mengurus masyarakat adat. Bagi pemda hal ini menimbulkan situasi dilematis, mempertahankan kepastian hukum dengan resiko menghadapi tekanan dari kelompok masyarakat atau pilihan lain untuk menghadirkan kemanfaatan dan keadilan dengan resiko bertentangan dengan peraturan perundangan yang lebih tinggi.

Di dalam pengakuan masyarakat hukum adat berdasarkan pasal 67 ayat 1 UU N0 41/1999 tidak dijelaskan definisi tentang masyarakat hukum adat. Namun dalam aturan penjelasannya dinyatakan bahwa ada 5 kriteria masyarakat hukum adat yaitu :

1. Masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgmeenschap*)
2. Ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adat
3. Ada wilayah adat yang jelas
4. Ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati
5. Dan masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan sehari-hari.

Dari kelima kriteria masyarakat hukum adat tersebut, khususnya kriteria ke lima tidak mencerminkan kondisi realitis empiris serta adanya kesan pengekan sosial dan ekonomi karena menekankan bahwa ciri ekonomi masyarakat adat subsisten. Hal ini mengabaikan soal kesejahteraan dan transformasi sosial dan ekonomi. Telah disebutkan pada latar belakang di atas bahwa masyarakat adat sejak jaman kerajaan telah ikut ambil bagian dalam perdagangan internasional sebagai penyuplai bahan dasar industri dari hutan. Perkembangan ekonomi dan informasi juga menyebabkan adanya pertumbuhan dan transformasi ekonomi masyarakat hukum adat. Pembatasan dan pengekan tersebut seolah-olah masyarakat adat adalah artefak yang tidak berkembang. Di lapangan perkembangan ekonomi dan masyarakat adat berjalan cepat dari ekonomi subsisten ke ekonomi agraris. Berdasarkan UU Kehutanan 41 tahun 1999, hak-hak masyarakat hukum adat pada kawasan hutan harus berada pada hutan negara, hal ini bertentangan dengan UUD 1945 dan konvensi ILO No.169 tahun 1989 karena di dalam UU dan konvensi tersebut tertera adanya pengakuan dan penghormatan bagi hak-hak asasi masyarakat adat. Baik itu UUD 1945 dan Konvensi ILO tahun 1989

menghormati hak martabat dan hak asasi masyarakat adat termasuk hak ruang dan wilayah. Hak inilah yang tidak ada di dalam UU 41 tahun 1999 karena Hutan Adat adalah bagian dari hutan negara.

Dari berbagai jenis bentuk KM, maka Hutan Adat lah yang memiliki basis lokal dan pengetahuan tradisional. Adapun tujuan utama Hutan Adat adalah melindungi kepunahan adat dan sistem ekologi tradisional. Bentuk Hutan Desa dan HKm belum dapat mengakomodasi perlindungan adat dan sistem ekologi tradisional. Justru sebaliknya bahwa kenyataan selama orde baru bahwa sistem pemerintah desa lah yang menghancurkan secara perlahan sistem pemerintahan adat serta memperlemah posisi adat. Hal ini pula yang menghancurkan kriteria dua dan tiga tersebut.

Dalam konteks hukum adat, negara seharusnya tidak terlalu mencampuri otoritas hukum adat, dan kewajiban pemerintah adalah memfasilitasi dan menciptakan pasar. Misalnya hukum adat yang diproduksi masyarakat adat yang melihat ada hal-hal prinsip yang harus dipertahankan dan ada hal-hal yang tidak bisa dipertahankan. Jika tiba-tiba hukum masyarakat adat melenceng dari sistem pengelolaan hutan berdasarkan hukum formal negara, maka disinilah peran/intervensi negara untuk memperbaikinya. Negara berkewajiban untuk memberi arahan, memberdayakan, dan memakmurkan rakyatnya serta memberikan ruang transformasi hukum adat, bukan sebaliknya membunuhnya.

Idealnya Hutan Adat dapat diberikan diluar konteks hutan negara, namun dalam situasi saat ini pengakuan tersebut hampir tidak mungkin. Ketika berbicara tentang Hutan Adat di kawasan hutan maka yang berlaku adalah UU N0.41 tahun 1999 dan aturan pelaksanaannya dan tidak memungkinkan pemberian hak atas tanah di dalam kawasan tersebut (Safitri, 2010). Menurut pasal 4, 5, 37 dan 67 UU Kehutanan No 41/1999 pemberian hak kelola hutan adat diberikan namun dengan tetap statusnya hutan negara. Contoh Hutan Adat Sungai Utik, walaupun Menhut MS kaban telah datang ke lokasi ini dan mengakui secara lisan pengelolaan hutan oleh masyarakat Dayak, namun secara legal Hutan Adat Sungai Utik belum ada pengakuan apalagi pemberian hak penuh terhadap Hutan Adat tersebut. Di Sumatera Barat pemberian hak ulayat dilakukan melalui UUPA dan ada yang disertifikasi dengan pemegang hak komunal adalah *mamak kepala waris* yang mendapatkan mandate dari para komunitasnya (Myrna, 2010).

Untuk kasus Perdatus Papua dan Qanun Aceh, memang ada pengaturan khusus tentang penghormatan hak-hak adat berupa hak ulayat, dan terbuka peluang besar dalam pengakuan penuh hak-hak ulayat dan masyarakat hukum adat. Termasuk juga tata cara pengakuan hak ulayat masyarakat hukum adat Papua/Aceh. Namun menurut Andiko¹⁵ perdatus Papua misalnya mengatur tentang

¹⁵ Dalam politik hukum dalam pengakuan masyarakat adat di Papua, yang dipublikasikan dalam andiko2002.multiply.com

Masyarakat Hukum Adat yang memiliki kewenangan dalam kasawan hutan, di dalam pengelolaan dan pemanfaatan hutan adat harus mengacu pada Perdasus kehutanan. Selain itu dalam proses pengakuan masyarakat hukum adat masih mengacu kesepakatan antara masyarakat hukum adat dan Gubernur/Bupati yang rawan konflik dan sengketa antara MHA dan pemerintah. Dalam penyelesaian konfliknya tidak tersedia jalur penyelesaian alternatif tetapi melalui PTUN. Di luar kedua provinsi ini sangat sulit mendapatkan peluang sertifikasi tanah pada hutan alam, untuk itu sangat lah perlu memanfaatkan celah hukum yang ada secara pragmatis selain mendorong proses permenhut atau aturan operasional Hutan Adat. Berbagai terobosan hukum juga telah dilakukan seperti di Hutan Adat Guguk dan Merangin di Jambi.

Walaupun masyarakat adat terbukti nyata berhasil dan bisa mengelola hutannya secara berkelanjutan, tanpa adanya kepastian hukum tenurial, Hutan Adat tidak akan terjamin. Sebagai contoh Hutan Adat Talang Mamak di Riau, walaupun kelompok adat Patih Laman bersikukuh mempertahankan Hutan Adat seluas 2.035 ha (dan sudah ada rekomendasi dinas kehutanan) hingga mendapatkan WWF Conservation Award tahun 1999 dan Kalpataru 2003, saat ini 75 % Hutan Adat mereka melayang akibat diserobot oleh korporasi pemerintahan desa, perusahaan perkebunan kelapa sawit dan Pemerintah Daerah Indragiri Hulu. Oleh karena itu sangatlah penting mendapat legalisasi sebagai tahap awal walaupun status hutan dan pemangkuannya masih berada pada hutan negara.

Ada dua celah yang dapat dipakai dalam mendorong Hutan Adat yaitu pertama mendorong perda atau peraturan daerah tentang masyarakat hukum adat di daerah seperti amanat UU 41 tahun 1999. Setelah jelasnya wilayah adat (melalui pemetaan yang tentunya juga harus diselesaikan konflik perizinan dengan pihak lain jika ada) dan segala persayatan kelembagaan adat, kemudian Bupati mengusulkan penetapan hutan adat ke Menteri kehutanan. Tentunya sebelum adanya penetapan dari Menteri kehutanan perlu verifikasi dari tim yang ditunjuk menteri dan melibatkan pejabat eselon I. Kemudian menteri harus memberikan kewenangan pengelolaan hutan adat ke masyarakat hukum adat, mengikuit mekanisme rencana kelola hutan berbasis adat dan membuat mekanisme monitoring dan evaluasi bersama di masyarakat. Penetapan dan proses seperti ini lebih memiliki kekuatan hukum yang lebih baik dari pada SK Bupati jika kawasan hutan adat di hutan lindung maupun hutan produksi. Jika hutan adat di kawasan hutan konservasi tentu prosesnya akan berbeda seperti proses pengakuan di TN Lore Lindu bisa dilakukan. Atau harus ada kesepakatan ulang antara masyarakat dan pemerintah sedangkan soal pemangkuannya adalah soal layer lain. Bisa juga memberikan hak komunal hutan adat seperti yang terjadi di Sumatera Barat dimana waris mamak yang layak yang tertera pada sertifikat komunal. Namun itu juga tidak mudah dan ada masalah karena ada konflik diantara pemegang hak sertifikat dan pihak-pihak yang merasa kurang adil terhadap nama pewaris mamak.

Yang kedua, jika areal hutan adat di kawasan APL atau hak milik masyarakat, maka bisa mengacu pada UUPA No 5 tahun 1960 dan Permen BPN No.5/1999 tentang hak ulayat. Prosesnya adalah mendapatkan legalisasi sertifikasi dari BPN yang disertai peta yang disahkan pejabat setempat. Tentunya sertifikasi hak komunal atas nama pemimpin kelompok yang disepakati. Walaupun demikian, kasus sertifikasi hutan ulayat di Sumatera Barat menurut Warman (2010) rawan atas konflik akan representasi dan pihak-pihak lain yang oportunistik. Di lain pihak, ada yang berpendapat bahwa hak ulayat yang belum terbebani hak milik tidak dapat disertifikasi dan harus dikelola secara kolektif. Jika proses sertifikasi komunal didapatkan dari BPN sebenarnya sudah kuat, namun agar lebih mendapat pengakuan pemerintah daerah dan fasilitasi dapat ditingkatkan menjadi SK Bupati jika memungkinkan termaktub dalam RTRW Kabupaten/Kota. SK Bupati dapat menjadi dasar peningkatan status menuju Perda Hutan Ulayat dan Perda RTRWK. Proses ini bisa menjadi acuan bagi pengakuan dan legalisasi Hutan Adat Sanjan di Kalimantan Barat yang juga menjadi Lab KM FKKM (lihat **Box III**).

BOX III. Hutan Adat Sanjan, Desa Sei Mawang, Kec. Kapuas, Kab. Sanggau, Kalbar.

Hutan Adat Sanjan seluas 237 ha telah dipetakan secara partisipatif oleh masyarakat dan Pemkab Sanggau, berada di antara kepingan perkebunan kelapa sawit. Hal ini dilakukan mengingat hutan adat ini terus menjadi incaran investor sawit untuk dijadikan perkebunan kelapa sawit. Hutan Adat ini merupakan warisan leluhur sebagai tempat keramat, kuburan dan situs-situs budaya. Hutan Adat ini juga memiliki potensi rotan, kayu untuk perumahan, pohon buah-buahan, sumber protein hewani, dan sebagai sumber/pengatur tata air. Wilayah Sanjan yang saat ini dihuni 130 KK atau 425 jiwa secara turun temurun dipimpin oleh Kepala Adat (domong) sejak tahun 1950. Oleh karena itu Hutan Adat memiliki nilai historis/budaya, politik, ekonomi, dan lingkungan. Hutan Adat Sanjan diinisiasi oleh berbagai pihak termasuk Institut Dayakologi, Perkumpulan TOMAS, AMAN Kalbar dan menjadi LAB KM FKKM. Pengelolaan Hutan Adat Sanjan berada pada pengurus Pulo Ompu suku Dayak Kodatn Sebiau. Kelembagaan informal telah berhasil mempertahankan kawasan ini terutama jika ada masyarakat yang merambah/menebang dan menjual kayu akan di denda 3 tahlil (setara dengan 66 mangkuk, babi dua ekor, dan bumbunya, serta beras satu tempayan). Saat ini pengurus adat kampung bersama warga membuat kesepakatan antara lain: hutan tidak boleh diladangi, tidak boleh ada penanaman tumbuhan pribadi/perorangan, hasil hutan kayu, rotan, damar, jenis anggrek dan lainnya tidak boleh dijual keluar untuk kepentingan pribadi, orang luar dilarang memetik hasil hutan yang ada, menebang pohon hanya untuk ramuan rumah, tanaman pribadi, karet, kebun tengkawang, kebun nyatu, yang dilakukan sebelum penetapan *rimma ompuk* bisa digarap, namun kepemilikan tanahnya bersifat komunal. Walaupun tidak tertulis kelembagaan informal ini cukup kuat dalam mengatur perilaku sosial masyarakat.

Hutan Adat Sanjan berada di APL, dan dimiliki secara komunal dan sebagian kepemilikan pribadi mendapat beberapa hambatan dalam proses pengakuan dari pihak pemerintah. Permasalahan yang terberat adalah perbedaan kelompok desa yang juga bagian dari masyarakat adat yang ingin mengkonversi hutan ini menjadi kelapa sawit, hal ini didukung oleh keinginan dari investor sawit. Sementara itu Pemkab Sanggau sangat mendukung penyelamatan Hutan Adat Sanjan, terbukti dari dukungan Wabup dan kehadirannya pada bulan September 2010 dan dukungan pendanaan untuk fasilitasi pemetaan partisipatif. Bagaimanapun, dengan melihat situasi tentang persoalan hutan adat dan ketidakpastian politik kedepan, masyarakat tetap ingin kepastian hukum dan dilegalisasi agar lebih kuat untuk dipertahankan. Karena di APL atau areal penggunaan lain maka langkah yang paling ideal adalah mendapatkan SK Bupati hingga perda yang menyangkut pengakuan masyarakat adat dan wilayah/ruangnya. Tentu payung hukum yang tepat adalah UU Pokok Agraria No.5 tahun 1960 dan Permen Agraria/Kepala BPN No. 5 tahun 1999.

Berbeda dengan kasus Hutan *Mukim* di Aceh. Dengan adanya UU Otsus No 18 tahun 2001 jo No.11 Tahun 2006 dan Qanun/Perda No. 4 Tahun 2003 di Aceh dan juga kelembagaan *Mukim* masih kuat, maka tidak di SK-kan. Istilah Hutan *Mukim* juga bisa dipakai walaupun bentuknya sama dengan Hutan Adat karena UU Otsus tadi. Oleh karena itu, legalisasi Hutan *Mukim* Aceh jika konsepnya hutan adat, ada dua kemungkinan, pertama tidak dengan SK Bupati atau SK Menhut, tetapi cukup dengan MoU dan berpayungkan hukum UU Otsus, Qonun dan UU Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup No 32 tahun 2009 yang ada pengaturan dan pengakuan jelas tentang masyarakat adat. Dengan adanya MoU antara Pemerintah Kabupaten di Aceh dengan masyarakat adat Aceh yang bisa diwakili oleh lembaga adat Aceh atau imam mukim, maka kawasan hutan tersebut dapat diamankan dan dimanfaatkan oleh masyarakat Aceh. Langkah kedua adalah Hutan *Mukim* bisa dimasukkan dalam perda RTRWP/RTRWK, dimana review RTRWP sedang dilakukan. Dasar hukum perda RTRWP adalah UU Otsus, Qanun N0.4 tahun 2003 Pemerintahan *Mukim* dalam Provinsi NAD, Qanun No.3 tahun 2005 tentang Pemerintahan *Gampoeng* dalam Provinsi NAD, dan Qanun No.9 tahun 2008 tentang Pembinaan Kehidupan Adat dan Istiadat. Di dalam RTRWP tersebut harus ditunjukkan Hutan *Mukim*. Istilahnya tidak harus hutan adat, karena *Mukim* lebih mengacu kepada pengelolaan hutan dari beberapa desa, istilah *Mukim* hampir sama dengan istilah kedemangan di pulau Jawa. Tapi dengan dengan catatan bahwa Hutan *Mukim* adalah bagian dari hutan negara. Jika diluar itu (jadi hak milik) sangat sulit dan butuh sumberdaya yang banyak karena harus merubah UU 41 /1999 terlebih dahulu.

Bisa juga dengan skema hutan desa dengan penyebutan Hutan *Mukim* karena struktur pemerintahan Aceh di bawah kecamatan adalah *Mukim* yang bisa disamakan dengan konsep desa. Sehingga bisa penamaannya menjadi Hutan *Mukim* A, hutan *mukim* B, tetapi bentuk usulannya adalah hutan desa. Dengan penamaan Hutan *Mukim* tentunya secara politik ada pengakuan negara terhadap wilayah hutan kepada *mukim* (masyarakat Aceh). Yang penting diketahui adalah apakah masyarakat Aceh menginginkan hak milik penuh terhadap hutan tersebut atau yang terpenting adalah hutan tersebut selamat dan dapat bernilai sosial, ekonomi dan lingkungan. Jika hal ini yang diinginkan, maka dari ketiga bentuk legalisasi ini, yang memungkinkan dan adanya aturan operasional adalah Hutan *Mukim* dengan skema hutan desa. Pada **Box IV** ini digambarkan bagaimana upaya-upaya dari RINCONG dalam mendorong pengelolaan dan perencanaan Hutan *Mukim*.

BOX IV. Hutan Mukim di Aceh

Ada 6 usulan Hutan Mukim (Hutan Adat/Ulayat Mukim) di Provinsi Aceh dimana 3 Hutan Mukim di Kabupaen Aceh Jaya, 1 di Aceh Besar, 1 di Aceh Barat dan 1 di Kab. Pidie. Inisiasi pendampingan Mukim untuk pengusulan Hutan Mukim dilakukan oleh Perkumpulan RINCONG (**R**esourcing **I**ndigeneus **C**ommunities for **N**ature's **M**anagement), sebuah perkumpulan yang dibentuk oleh Ketua Seurikat Mukim Aceh Jaya, Ketua Forum Mukim Aceh Barat, Ketua Forum Mukim Pidie, Tokoh Mukim Aceh Jaya dan 6 Eks Staf Fauna Flora International Program Aceh yang mendampingi Mukim sejak 2006. Dalam pelaksanaannya membangun kemitraan dengan Institut Green Aceh (di Pidie Jaya) JKMA Bumi Teuku Umar (di Aceh Barat), JKMA Pidie (di Pidie) dan Asosiasi Mukim. Keenam Hutan Mukim tersebut berada di ekosistem Ulu Masen dan juga menjadi LAB KM FKKM.

Mukim merupakan kesatuan masyarakat hukum dalam Provinsi Aceh yang terdiri atas gabungan beberapa gampong (desa) yang mempunyai batas wilayah tertentu dan harta kekayaan sendiri, berkedudukan langsung di bawah Camat. Lembaga mukim pernah dihapuskan dengan UU No. 5 tahun 1979 tentang Pemerintahan Desa, namun diakui kembali melalui UU No. 18 tahun 2001 tentang Otonomi Khusus Daerah Istimewa Aceh Sebagai Provinsi Nanggroe Aceh Darussalam, selanjutnya diatur dengan Qanun No. 4 tahun 2003 tentang Pemerintahan Mukim dan diperkuat dengan pemberlakuan UU No 11 tahun 2006 tentang Pemerintahan Aceh. UU Pemerintahan Aceh dan Qanun Mukim telah mengakui Mukim sebagai Lembaga Adat dan Lembaga Pemerintahan. Sudah seharusnya juga mendapat pengakuan terhadap hak-hak adatnya atau hak ulayatnya. Sebagai lembaga adat telah diatur haknya terhadap hutan sejauh sehari perjalanan pergi dan pulang (si uro jak wo). Untuk pengaturan hutan, Mukim memiliki *Panglima Uteun* (Panglima Hutan) dan aturan-aturan adat yang hingga kini masih dipraktekkan dalam keseharian masyarakat.

Beberapa kegiatan yang telah dilakukan oleh Imeum Mukim untuk mengembalikan hak dan kewenangannya sebagai lembaga pemerintahan dan lembaga adat yang telah terhapus lebih dari 20 tahun adalah membentuk Asosiasi Mukim Kabupaten, memasukkan Zone Wilayah Kelola Mukim dalam sistem zonasi pemanfaatan ruang RTRWK Aceh Jaya, penguatan Kapasitas Mukim melalui Perencanaan Partisipatif, Pemetaan Hutan Mukim, Pendokumentasian Aturan Adat dalam Pengelolaan sumberdaya Alam dan penguatan ekonomi berkelanjutan. Pemetaan Partisipatif Hutan Mukim dilakukan dengan mengintegrasikan teknik PRA, Pemetaan Partisipatif dengan pemetaan berbasis GIS (*Geographical Information System*). Bentuk integrasi wilayah Kelola Mukim ke RTRWK merupakan model pengakuan yang dikembangkan dengan dasar UU Otonomi Khusus No.11 tahun 2006 dan UU penataan Ruang N0.26 tahun 2007. Kedua UU tersebut mengakui dan mengakomodasi wilayah masyarakat adat.

Namun demikian masih diperlukan dukungan pengakuan Hutan Mukim untuk menjamin kepastian hak sehingga sehingga terhindar dari konflik perebutan sumberdaya dengan pihak perusahaan, diperlukan penguatan Kapasitas Mukim sebagai institusi informal yang mampu mengelola hutannya secara berkelanjutan. Tantangan pengakuan hukum masih terkendala baik ditingkat pemerintah daerah dan juga pemerintah pusat. Konflik kebijakan pada tataran UU Kehutanan, UU Konservasi dan UU otonomi/Otonomi Khusus adalah sumber masalah ketidak jelasan peran dan kewenangan antara pusat dan daerah. Dan berakibat pada konflik pengelolaan hutan di Aceh.

Sumber: Saefuddin, Perkumpulan Rincong-Aceh.

Untuk legalisasi Hutan Adat di Timor Tengah Selatan Nusa Tenggara Timur, pertama sekali harus diketahui status lahannya dari Dinas Kehutanan Kabupaten TTS. Jika di kawasan hutan lindung atau hutan produksi, maka legalisasi bisa menggunakan UU No.41 tahun 1999 dengan menetapkan Perda tentang Pengakuan Masyarakat Adat Marga dulu baru mengusulkan penetapan hutan adat dari Menteri Kehutanan. Bisa juga dengan memasukkan zonasi hutan adat pada RTRWK agar kawasan ini menjadi kawasan lindung yang status penggunaannya sebagai hutan adat marga. Jika status kawasannya adalah APL, maka legalisasi bisa dilakukan seperti kasus Sanjan yaitu mendapatkan SK Bupati yang diperkuat dengan pemetaan hak komunal dari BPN dan memasukkannya dalam RTRWK. Skema lain bisa juga mendapatkan pengakuan hak komunal atau hak ulayat marga seperti pengakuan hutan ulayat di Sumatera Barat dengan pemegang sertifikasi adalah pewaris marga yang disepakati.

Box IV. Hutan Adat Koto dan Nasinoah di Kabupaten TTS

Hutan Adat Koto dikelola oleh Marga Banunaek dan Hutan Adat Nasinoah dikelola oleh Marga Mella. Kedua kawasan hutan adat ini digunakan sebagai tempat ritual oleh marga tersebut. Selain itu ada keyakinan bahwa kehidupan berasal dari tanah (alam), dan tanah (alam) adalah pelindung, pemangku dan pemelihara kita (manusia) atau mereka menyebutnya "afafat ma amnaifa". Alam juga dianggap sebagai pemberi makan dan pemberi minum, atau disebut "ahaot ma afatis". Kedua Hutan Adat ini merupakan warisan turun temurun dari keturunan marga Banunaek dan Mella.

Keberadaan Hutan Adat ini juga dianggap sebagai simbol jati diri dan tempat melakukan ritual. Merusak hutan dan merubahnya berarti merusak dan membunuh kekerabatan dan adat marga Banunaek dan Mella. Permasalahan utama dalam mendorong legalisasi adalah adanya ketidaksepahaman aparat pemerintah di dinas kehutanan. Selain itu tingginya intensitas mutasi di dinas kehutanan mengharuskan kembali ke nol dan memberi pemahaman pada pejabat baru yang menanganinya. Oleh karena itu, FKKM NTT akan mencoba melakukan pengusulan legalisasi dari tingkat bawah. Jika tidak berhasil, maka akan dilakukan dialog langsung dengan DPRD dan Bupati. Pada saat ini Bupati TTS berasal dari marga Mella, maka secara kekerabatan Bupati seharusnya mendukung kebijakan pemberian hak pengelolaan hutan adat ke kedua marga tersebut.

Saat ini tahap yang dilakukan adalah sosialisasi dan memperkuat kelembagaan Marga Mella dan Banunaek. Yang menarik adalah kepala Desa sangat mendukung penyelamatan kedua hutan Marga tersebut. Aturan-aturan tidak tertulis akan di dokumentasikan sehingga mendapat penguatan dari pemkab TTS. Hingga saat ini aturan tertulis tersebut masih mengikat semua perilaku warga dalam melindungi kedua Hutan Marga di atas.

Pendampingan yang intensif dan pengorganisasian kelembagaan adat masih diperlukan agar kelembagaan kedua marga tersebut semakin kuat. Mendorong perda pengakuan masyarakat hukum adat kedua marga tersebut juga masih memungkinkan sebagai langkah awal untuk mendapatkan penetapan areal HA tersebut dari pemerintah daerah dan pusat.

Sumber: Yunus Takandewa, FKKMNTT

Ketiga jenis hutan adat ini memiliki keunikan dan perbedaan dari sisi hukum adat maupun jenis kawasan hutannya. Juga memiliki keunikan kelembagaan adatnya. Walaupun belum adanya legalisasi terhadap kawasan, namun hingga saat ini hutan tersebut masih terjaga. Tentunya sangat menarik untuk memberikan review kebijakan tentang hutan adat dan eksistensinya walaupun aturan operasionalnya belum ada. Namun ke depan, sangat dibutuhkan kepastian tenurial dan legalisasi pengakuan dari pemerintah untuk menghindari konflik serta perebutan hutan tersebut dari eksternal maupun internal. Hal ini penting untuk mengantisipasi okupasi dan konversi dari pihak pemerintah dan perusahaan serta orang-orang oportunistik yang bekerja dengan perusahaan. Selain itu hutan tersebut merupakan simbol budaya dan jati diri masing-masing kelompok masyarakat adat di atas.

4.2.2. Aspek Sosiologis

Karena tidak adanya aturan yang lebih operasional, maka kendala pengakuan hutan adat besar sekali. Di pemerintah daerah, usulan hutan adat selalu kandas karena tidak ada aturan operasional dan acuan kebijakan. Sangat sedikit pemerintah daerah yang berani melakukan terobosan seperti Pemerintahan Kabupaten Muaro Bungo dan Merangin Jambi. Di Kampar misalnya ada perda ulayat tetapi tidak menyinggung tentang kejelasan wilayahnya. Sehingga yang terjadi para *ninik mamak* ataupun yang mengatasnamakan *ninik mamak* memanfaatkan perda ini dan menjual kawasan hutan kepada para pengembang perkebunan kelapa sawit dan migrant. Pengalaman YASA/FKKM Riau dalam mendorong Hutan Adat Talang Mamak di Riau misalnya, telah ada rekomendasi dari Dinas Kehutanan, namun Bupati tidak mau memberi SK ataupun membuat perda tentang masyarakat hukum adat Talang Mamak. Padahal dalam pemilu Pilkada, keberadaan masyarakat tersebut diakui dan menjadi lumbung suara.

Namun demikian, secara de-facto, walaupun belum ada pengakuan secara legal oleh pemerintah terhadap pengelolaan hutan adat, beberapa tempat eksistensi masyarakat adat dalam mengelola hutan adat berjalan dengan baik. Beberapa inisiatif yang masih eksisten dan menjadi LAB KM FKKM adalah Hutan *Mukim* di Aceh, Hutan Adat Sanjan dan Hutan Adat Marga di Kabupaten Timor Tengah Selatan.

4.2.3. Kelembagaan Hutan Adat

Institusi khusus yang mengurus Hutan Adat layaknya HKm/HD/HTR baik itu pada kementerian kehutanan, pemerintah provinsi maupun pemerintah di daerah tidak ada. Banyak usulan Hutan Adat yang berasal di daerah terkendala dengan proses fasilitasi dan ketakutan dari pemerintah daerah dalam memberikan pengakuan. Ada beberapa perda masyarakat hukum adat di beberapa daerah seperti kasus di Kabupaten Kampar Riau, namun tidak diikuti dengan wilayah adatnya. Artinya ada pengakuan masyarakat hukum adat tetapi tidak ada pengakuan wilayahnya. Padahal dalam berbagai literatur tentang masyarakat hukum adat atau *indigenous people* harus memiliki 5

syarat yaitu: memiliki identitas yang jelas, memiliki wilayah dan ruang serta tempat, masih menggunakan adat dan hukum adat dalam kehidupan sehari-hari dan pengelolaan sumberdaya alam (SDA), memiliki cara hidup, kondisi budaya, dan perekonomian yang secara spesifik sehingga mereka dapat dibedakan dengan masyarakat umum lainnya, dan berasal dari keturunan yang sama (Konvensi ILO, 1989; WARSI, 2006; KMAN II, Koentjaraningrat, 1990). Beberapa syarat tersebut hampir sama dengan prasyarat masyarakat hukum adat berdasarkan UU Kehutanan No.41 tahun 1999 (lihat pada poin 4.1).

Di tingkat masyarakat adat, kelembagaan adat tentu berbeda-beda sesuai dengan konteks lokalnya. Kenyataan di lapangan, walaupun hukum adat tidak tertulis namun sangat penting perannya dalam mengatur perilaku masyarakat sehari-hari termasuk dalam pengelolaan SDA (hutan). Biasanya kelembagaan adat sangat erat terkait dengan sistem kekerabatan dan organisasi sosial masyarakatnya. Dalam kenyataannya, konflik dalam penguasaan SDA terjadi antara kelembagaan adat yang cenderung mempertahankan adat dan hutannya dengan kelembagaan desa yang bersifat kapitalis dan ingin mengeksploitasi hutan tersebut. Yang menarik dengan adanya otonomi daerah, di Provinsi Aceh dan lembaga adat seperti Mukim dan Gampoeng merupakan lembaga pemerintahan. Namun hal tersebut baru saja dimulai sejak keluarnya UU Otsus tahun 2001 dan Perda No.3 tahun 2003.

Secara umum, aturan dan penataan kelembagaan adat terus tergerus, baik itu oleh pemerintah desa maupun arus informasi dan globalisasi. Kaum tua cenderung konservatif dan mempertahankan hutannya demi kelangsungan hidup dan keberlanjutan budaya. Namun Kaum muda melihat hutan sebagai sumber uang dan diiming-imingi perusahaan untuk membukanya untuk perkebunan. Jika pendampingan dan penyadaran serta informasi tidak cukup. Maka akan terjadi perubahan signifikan tanpa ada ruang transformasi hukum adat. Oleh karena itu, dalam proses-proses fasilitasi hutan adat, masih dibutuhkan pendampingan dan dukungan dari LSM.

4.2.4. Kendala Kebijakan dan Kelembagaan Hutan Adat

Kendala kebijakan :

- Masih terdapat disharmonisasi antara UU No.41 tahun 1999 dengan UUPA No 5 tahun 1960 dan UU Otonomi Khusus dan UU Penataan Ruang No 26 tahun 2007 terkait wilayah kelola masyarakat adat. Termasuk juga dengan hukum yang lebih tinggi seperti UUD 1945 dan TAP MPR No. IX tahun 2001, dimana di dalam kedua aturan ini masih ada pengakuan tentang hak masyarakat hukum adat.
- Kementerian Kehutanan belum mengakui hak penuh bagi Hutan Adat. Pengakuan penuh Hutan Adat masih dianggap tabu dan adanya ketakutan akan hilangnya kontrol negara terhadap kawasan

hutan tersebut. Padahal Hutan Adat dalam konsep masyarakat lebih berorientasi pada kelangsungan adat dan ekologi bukan aspek produksi.

- Susahnya mendapat pengakuan hutan adat dari tingkat pemerintah daerah hingga Menhut, walaupun ada celah hukumnya dan status hutannya hutan negara. Dan tidak adanya aturan operasional yang jelas dan tegas dalam proses pengakuan Hutan Adat. Beberapa SK Bupati terkait Hutan Adat dianggap tidak memiliki payung hukum. Sampai saat ini belum ada hutan adat yang diakui oleh Menteri Kehutanan secara legal walaupun secara informal Menhut pernah berkunjung ke lokasi tersebut seperti Hutan Adat Sungai Utik di Kalimantan.
- Belum ada juga target Hutan Adat hingga tahun 2014. Bagi HKm/HD/HTR yang jelas memiliki target saja masalah dalam proses pengakuannya, apalagi Hutan Adat yang tidak memiliki target.

Kendala Kelembagaan :

- Belum ada subdit khusus di Kemenhut maupun kasie di pemerintah provinsi dan kabupaten yang mengurus proses perizinan Hutan Adat walaupun dalam PP No.6 tahun 2007 dan UU No.41/1999 telah diakui adanya Hutan Adat.
- Sebagian besar wilayah hutan adat selalu berkonflik dengan wilayah konsesi perusahaan maupun kawasan konservasi. Ketidakjelasan dan ketidakpastian hukum ini merupakan sumber konflik dan malapetaka bagi masyarakat adat di Indonesia. Disini lain proses-proses kebijakan dan pembangunan tidak dilakukan dengan prinsip FPIC.
- Semakin luntarnya aturan adat akibat era keterbukaan informasi, globalisasi dan pasar serta introduksi sistem pemerintahan desa/formal. Dan tidak ada upaya pemerintah untuk melindungi budaya maupun hukum adat yang merupakan aset negara. Serta tidak adanya kepercayaan pemerintah kepada kelembagaan adat dalam mengelola sumberdaya hutan. Malah justru sebaliknya, kelembagaan adat dianggap sebagai penghambat pembangunan.
- Terjadi konflik kelembagaan adat dan desa hampir diseluruh desa hutan. Konflik kelembagaan ini juga menyangkut konflik perebutan SDA.

4.3. Review Kebijakan Hutan Kemitraan

4.3.1. Aspek Normatif dan Sosiologis

Ada dua hal yang akan dikemukakan dalam kajian kemitraan pengelolaan hutan disini yaitu kemitraan di kawasan konservasi dan di kawasan hutan produksi. Dalam pengaturan SDA dan manusia serta sistem pemerintahan, kebijakan (UU) Indonesia masih sektoral belum terintegrasi. Misalnya UU No.5 tahun 1990 tentang Konservasi Sumber Daya Alam Hayati dan Ekosistemnya hanya mengatur tentang konservasi flora dan fauna, sedangkan pengaturan tentang manusianya lain lagi. Demikian juga UU Kehutanan hanya mengatur permasalahan hutan, padahal banyak masyarakat yang

hidup dan bagian dari ekosistem hutan itu. Kebijakan sektoral inilah yang tidak mengakomodasi bahwa dalam pengelolaan konservasi atau hutan produksi terdapat masyarakat yang merupakan bagian ekosistem yang butuh ruang dan perkembangannya. Maka tantangan kedepan adalah mengupayakan pengintegrasian dan harmonisasi kebijakan sektoral.

Kemitraan Pengelolaan Konservasi

Berdasarkan UU 5 tahun 1990 dan UU 41 tahun 1999, pengelolaan areal konservasi masih bersifat sentralistik dan dikendalikan oleh pemerintah pusat. Pemerintah provinsi dan daerah sangat terbatas pengelolaannya, padahal banyaknya masyarakat yang ada di dalam areal konservasi berkaitan dengan pemerintahan provinsi maupun kabupaten. Berdasarkan kedua UU di atas tidak ada peluang masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi. Oleh karena itu perlunya perubahan kebijakan yang diikuti dengan perubahan paradigma bahwa masyarakat adalah sebagai aktor konservasi. Sehingga jika pemerintah mau melakukan konservasi terhadap suatu kawasan karena kriteria fisik dan biologi, maka pemerintah harus menjelaskan hal-hal berikut karena telah mengurangi hak orang dengan pendekatan konservasi.

Banyaknya konflik pengelolaan konservasi khususnya taman nasional akibat dari proses penetapan tidak partisipatif dan menafikan aspek sosial terutama kehadiran masyarakat di dalam kawasan tersebut. Aspek biofisik dan penetapan batas areal konservasi dengan skala yang tidak detil (1:250.000) yang menjadikan dasar penetapan sebuah kawasan konservasi adalah tidak cukup karena tidak dapat memberi informasi rinci tentang kegiatan dan permukiman masyarakat di dalam hutan. Aspek sosial, budaya dan ekonomi seharusnya menjadi perhatian yang tidak kalah penting. Proses penetapan areal konservasi juga tidak pernah dilakukan dengan proses FPIC terhadap masyarakat yang ada di dalamnya. Banyaknya konflik masyarakat dengan penetapan taman nasional seperti beberapa kasus di TN Kutai, TN Banti Murung, TN Bukit Duabelas, TN Bukit Tigapuluh, TN Tesso Nilo, TN Lore Lindu, dan lain-lain. Untuk mengakomodir konflik dan ruang gerak masyarakat dalam kawasan konservasi, maka pemerintah mengeluarkan dua permenhut yaitu P.19/Menhut-II/2004 tentang Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam; dan P.56/Menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional yang didalamnya mengatur tentang zona khusus.

Semangat kedua permenhut tersebut sejalan dengan PP No.6 tahun 2007 tentang peran serta masyarakat dalam pengelolaan hutan, walaupun disharmonis dengan UU Kehutanan dan UU KSDAHE. Namun di dalam PP 6/2007 dan kedua permenhut di atas tidak pernah ada klausul pengakuan keberadaan masyarakatnya terlebih dahulu, yang diatur adalah bagaimana kawasan konservasi dikelola secara kolaborasi dan penentuan zona khusus. Padahal pengakuan keberadaan masyarakat adalah hal pertama yang harus dilakukan pemerintah kemudian baru memperhitungkan

hak-haknya. Maka jika hak masyarakat hilang, pemerintah harus bertanggung jawab mencari tanah dan hutan pengganti bagi mereka, jika tetap berada di kawasan tersebut maka harus ada pembiayaan. Sebaliknya jika masyarakat tidak mau direlokasi, maka hak-hak mereka yang hilang akan dibeli melalui penggantian. Jika tidak mau dengan dua senario diatas maka harus dibicarakan konsepnya seperti apa, apa syarat-syarat yang diinginkan masyarakat, sesuai dengan prinsip FPIC. Hal-hal ini tidak pernah dilakukan, pemerintah seperti membabi buta, jika kawasan TN sudah ditetapkan, maka pihak Balai TN mengusir paksa atau membuat cara teror agar masyarakat keluar dari TN, jarang dilakukan penyelesaian secara baik dan *win-win solution*.

Terlepas dari perdebatan tersebut, di bawah ini akan digambarkan bagaimana peluang dan kepastian hukum bagi masyarakat dalam pengelolaan kawasan konservasi dengan mengacu pada kedua permenhut di atas. Pertama tentang kepastian hukum pengelolaan dan kedua tentang kepastian ruang (zonasi). Di dalam Permenhut P.19/2004 tersebut kesepakatan kolaborasi pengelolaan bisa dilakukan dengan berbagai pihak termasuk masyarakat, pemerintah daerah, LSM dan swasta dan harus persetujuan menteri. Sehingga dalam beberapa kasus dan konflik di TN, pihak Balai takut dan merasa tidak memiliki kewenangan untuk membuat kesepakatan pengelolaan kolaborasi. Hal ini yang terjadi di TNMB (Taman Nasional Meru Betiri), karena tidak adanya kewenangan, selain takut beresiko dengan pihak atasan (Dirjen PHKA dan Menhut). Jika kesepakatannya harus ke menteri sangat rumit panjang dan tidak efisien. Oleh karena itu, sebaiknya menteri memberi delegasi ke Balai TN sehingga dapat mengimprovisasi kebijakan berdasarkan kontek dan persoalan masing-masing di lokasi TN. Jika ada delegasi wewenang ke Balai TN, maka kasus seperti TNMB akan membuat kepala balai berani membuat kesepakatan pengelolaan dengan masyarakat di dalam dan sekitar TN. Kedua perlunya penetapan zona khusus berdasarkan P.56/2006 dengan proses partisipatif dan memperhitungkan daya dukung ekonomi dan lingkungan. Ruang zona khusus memberikan ruang dan akses bagi masyarakat termasuk infrastruktur dasar bagi kehidupan masyarakatnya serta pengembangan ekonomi karena ada wilayah pengembangan pertanian, rehabilitasi dan perlindungan/pengamanan yang masih diberi ruang pengelolaan. Kedua hal tersebut harus dilakukan untuk menjamin kepastian akses dan hak kelola bagi masyarakat desa di TNMB.

Kemitraan Dengan Perusahaan

Ada berbagai model Kemitraan yaitu PHBM pada areal konsesi hutan alam seperti kemitraan pengelolaan hutan Jati Perhutani dengan masyarakat di Jawa, HTR yang dikerjasamakan dengan perusahaan hutan tanaman, dan bentuk-bentuk lain pengelolaan hutan di kawasan konsesi perusahaan dengan tujuan pemberdayaan dan peningkatan ekonomi masyarakat. Dalam rangka pengembangan masyarakat yang berkeadilan tersebut dapat dicapai dengan transfer ilmu pengetahuan dan teknologi, akses informasi dan pasar. Pengembangan hutan kemitraan selain halhal diatas juga harus diikuti oleh

penetapan kebijakan atas dasar kepentingan ekonomi dengan pendampingan oleh pihak lain seperti perusahaan, LSM dan akademisi (Kartodiharjo, 2005).

Dasar kebijakan terhadap hutan kemitraan adalah Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 4795/Kpts-II/2002 dimana telah ditetapkan Kriteria dan Indikator Pengelolaan Hutan Alam Produksi Lestari pada Unit Pengelolaan. Kedua Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 177/Kpts-II/2003 telah menetapkan Kriteria dan Indikator Pengelolaan Hutan Secara Lestari pada Unit Manajemen Usaha Pemanfaatan Hutan Tanaman dengan mengacu kepada Peraturan Pemerintah Nomor 34 Tahun 2002 dan sekarang perubahannya PP No.6 tahun 2007. Bahwa dalam kedua Keputusan Menteri Kehutanan tersebut pada butir c, telah diatur masalah pembinaan masyarakat desa hutan yang dituangkan dalam kriteria dan indikator sosial yang mengatur mengenai pemberdayaan masyarakat desa/di sekitar hutan/setempat. Di dalam PP No.6/2007 secara tegas juga disebutkan tentang pemberdayaan masyarakat di mana masyarakat bisa bekerja sama dengan perusahaan dalam mengelola hutan. Kemudian Peraturan Menteri Kehutanan No. P.01/Menhut-11/2004 tentang pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan atau sekitar hutan dalam rangka sosial forestry. Juga mengacu ke Peraturan Dirjen BPK No 2 tahun 2008. Hutan kemitraan menjadi salah satu alternatif dalam mengimplementasikan kebijakan pemberdayaan perekonomian masyarakat melalui perhutanan sosial sesuai dengan ketentuan yang berlaku. Hutan kemitraan harus difasilitasi penda dimana untuk mendapatkan pengakuan bisa membuat MoU antara perusahaan, masyarakat dan pemerintah.

Pola PHBM yang dilakukan Perhutani menjadi hal yang menarik untuk dideskripsikan. Perhutani sejak tahun 2001 melaksanakan program PHBM didasarkan pada keputusan Dewan Pegawai No 136/Kpts/DIR/2001 yang bertujuan menjadi arahan dalam perantara masyarakat dalam mendukung pengelolaan hutan di areal Perhutani secara berkelanjutan. Tujuan dari PHBM adalah meningkatkan rasa tanggung jawab Perhutani dan pihak lain yang berkepentingan terhadap sumberdaya hutan, melibatkan masyarakat lokal dalam pengelolaan hutan, membuat pengelolaan hutan yang lebih adaptif terhadap dinamika perubahan sosial, meningkatkan kualitas hutan dan memberi stimulus terhadap peningkatan pendapatan Perhutani, masyarakat dan pihak lain terkait.

Di dalam mewujudkan pola-pola PHBM, kebijakan dari pemerintah daerah sangat diperlukan. Kebijakan pemerintah daerah ini mempercepat proses dan memberi kepastian hukum bagi pemohon PHBM dengan LMDH (Lembaga Masyarakat Desa Hutan)-nya. Sebagai contoh Pemkab Malang dan Perhutani responsif dan aktif mendukung kebijakan PHBM tersebut dengan mengeluarkan :

1. Nota Kesepahaman antara Perum Perhutani Malang dengan Pemerintah Kabupaten Malang : 86/001.2/PMDH dan 180/248/pks/421.012/2004 tentang Pola Kemitraan Pengelolaan Hutan pada Hutan yang dikuasai Perum Perhutani.

2. Peraturan Bupati Malang No. 53 Th. 2005 tentang Lembaga Kemitraan Desa Pengelola Hutan tanggal 8 September 2005 dan telah diundangkan dalam berita daerah 9 September 2005.

Maksud dan tujuan dari kebijakan tersebut adalah mewujudkan rencana pengelolaan hutan pola kemitraan yang efektif, dan mengoptimalkan manfaat sumberdaya hutan bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat yang sesuai dengan kaidah teknis serta ketentuan yang berlaku.

Permasalahan kepastian lahan dan kepemilikan hingga saat ini masih menjadi isu strategis dalam hutan kemitraan. Juga persoalan otoritas dalam pengelolaan hutan masih menjadi pertanyaan. Kenyatannya otoritas di dalam pola-pola HTR kemitraan hingga saat ini masih didominasi atau lebih besar pada perusahaan. Selain ada kelemahan soal pengetahuan, akses modal, informasi bagi kelompok-kelompok yang terlibat dalam hutan kemitraan. Seharusnya perusahaan berkontribusi terhadap hal tersebut sebagai bagian dari pemberdayaan masyarakat dan tanggung jawab sosial dalam konsep CSR. Disisi lain, proses dan perizinan HTR baik itu yang dimitrakan sama dengan proses perizinan HTI. Sehingga tidak ada insentif dan kebijakan khusus bagi pengelola HTR kemitraan. Di samping itu, mekanisme insentif pajak bagi perusahaan yang melakukan program HTR dan pemberdayaan masyarakat juga tidak ada dari pemerintah. Sehingga kegiatan pengelolaan hutan kalah bersaing dan kompetitif dibandingkan dengan kebun kelapa sawit, kopi dan karet.

Ada tiga contoh pengelolaan hutan kemitraan HTR yang telah dilakukan oleh beberapa perusahaan. Pertama PT. Wira Karya Sakti (WKS) yang berlokasi di provinsi Jambi telah berhasil mengembangkan pembangunan HTR diluar konsesi mereka seluas 12.065 ha. Sedikitnya 78 jumlah kelompok masyarakat atau 7.554 anggota terlibat. Sejak tahun 2004 di beberapa lokasi hutan tanaman rakyat pola kemitraan telah memasuki usia panen daur pertama dan sampai Juni 2005 telah dipanen seluas 2.870 Ha. Dari luasan tersebut diperoleh produksi BBS sebanyak 395.697 ton dan manfaat ekonomi yang sudah terdistribusi kepada masyarakat sebesar Rp. 8,5 Milyar. Dari proses ini otoritas penanaman hingga pemanenan hasil kayu berada pada perusahaan. Memang ada pasar yang jelas yaitu industri PT. WKS, tetapi harga dan negosiasi masyarakat sangat rendah. Dalam hal ini kesetaraan dalam pengelolaan hutan belum tercapai (Kartodiharjo, 2005).

Kedua PT. RAPP (Riau Andalan Pulp and Paper) di Provinsi Riau, sejak tahun 1996 telah mengembangkan kebun Akasia melalui Program Hutan Tanaman Rakyat di luar areal konsesi seluas lebih dari 23.000 ha yang terlibat sekitar 4.600 KK. Bahkan pasokan bahan baku kayu pulp dari hutan tanaman rakyat pola kemitraan binaan PT. RAPP diharapkan sebesar 1. 400.000 m³ pertahun setelah tahun 2009¹⁶. Namun sama seperti PT. WKS, otoritas pengelolaan hutannya masih lebih besar ke

¹⁶ Hasil wawancara dengan M. Iksan, Manager lingkungan PT. RAPP

perusahaan. Masyarakat hanya mendapatkan hasil satu daur panen dengan rata-rata 3 juta per ha selama 6 tahun. Dari sisi tenaga dan upaya yang diberikan memang beruntung karena tanpa kerja bisa menghasilkan uang. Namun dari sisi penyerapan tenaga kerja dan pemberdayaan masyarakat masih tergolong rendah.

Ketiga adalah PT. Finnantara Intiga (PT FI) di Provinsi Kalimantan Barat, sejak tahun 1996 telah mengembangkan hutan tanaman terutama jenis Akasia melalui program Pembangunan Hutan Bersama Masyarakat (PHBM). Mendapatkan areal konsesi dari pemerintah namun secara de-facto lahan tersebut dikuasi oleh masyarakat baik itu pribadi maupun komunal/ulayat. Berdasarkan hal tersebut kemudian PT FI mengembangkan model HTI terpadu yaitu untuk membangun hutan tanaman dengan kesepakatan kerjasama antara perusahaan dan masyarakat selama jangka waktu 45 tahun. Skema kerjasamanya dituangkan dalam suatu perjanjian kesepakatan kerjasama yang memuat aturan main menyangkut hak dan kewajiban kedua belah pihak. Perusahaan sebagai pemilik tanaman HTI bertindak sebagai pemodal dan masyarakat diakui sebagai pemilik/penguasa lahan. Kemudian disepakati bahwa petani akan mendapat manfaat/keuntungan antara lain : insentif penggunaan lahan, insentif infrastruktur pembangunan pedesaan, insentif tanaman kehidupan (umumnya berupa kebun karet unggul) yang luasnya 7,5% luas lahan yang diserahkan untuk dibangun HTI, insentif berupa pembuatan tanaman jenis lokal (lokal spesies) seluas 10 % dari luas tanaman HTI, royalti keuntungan dari panen HTI pada setiap akhir daur, yang besarnya disepakati 10% dari keuntungan bersih, kesempatan bekerja dari mulai pembangunan tanaman, pemeliharaan dan pemanenan. Kenyataannya juga otoritas pengelolaan PHBM tersebut lebih besar pada perusahaan.

Diluar dari skema tersebut, saat ini PT RAPP juga melibatkan masyarakat dalam pengelolaan kolaborasi di kawasan konservasi dan menjadi salah satu Lab KM FKKM. Keinginan ini diawali dari konflik kawasan lindung dan klaim masyarakat. Perlindungan kawasan yang 10 % merupakan amanat dari pemerintah kepada pemegang HTI, dimana dalam penataan ruang HTI, sebanyak 70% untuk tanaman pokok, 10% tanaman unggulan, 5% tanaman kehidupan, 10% kawasan konservasi dan lindung serta 5% untuk pembangunan prasarana. Kawasan konservasi yang terdapat di sekitar areal konsesi hutan tanaman industri dapat berupa kawasan pelestarian plasma nutfah (KPPN), *green belt*, berbagai jenis kawasan lindung seperti kawasan sekitar mata air, sempadan sungai dan kawasan lindung gambut. Sedangkan PT.FI melakukan pola PHBM yaitu tanam pola tumpang sari di areal HTI. Kedua jenis model hutan kemitraan ini di inisiasi dan dikembangkan dan menjadi areal lapang pembelajaran bagi FKKM. Untuk mempertahankan areal konservasi yang 10 % tersebut PT RAPP melakukan upaya kegiatan kemitraan. Salah satu aral konservasi yang menjadi pilot proyek adalah di Desa Segati (Kecamatan Langgam, Kabupaten Pelalawan, Propinsi Riau) dengan tujuan sumber hasil hutan non kayu bagi masyarakat, sumber air bersih, dan penyeimbang iklim mikro. Program ini diinisiasi oleh

FKKM Riau sejak tahun 2007. Kunci keberhasilan program ini adalah adanya kepercayaan dari tiga pihak (Perusahaan masyarakat dan FKKM) dan pengaturan serta mekanisme yang jelas. Dengan program ini konflik antara masyarakat dan perusahaan berkurang dan adanya akses bagi masyarakat. Tidak seperti sebelumnya jika masyarakat masuk dalam kawasan konservasi ini ditangkap dan diserahkan ke polisi, tanpa ada suatu penyelesaian diluar pengadilan. Padahal kondisi ini dipicu oleh semakin sempitnya lahan dan hutan akibat diambil oleh perusahaan HTI dan perkebunan kelapa. Cerita sukses tentang program ini dapat dilihat pada **Box V**.

BOX V. Pengelolaan Kolaborasi Areal Konservasi PT RAPP oleh LKD Segati, Riau

Berawal dari konflik yang terjadi dalam perebutan sumberdaya di areal grenbelt (trivarian sungai) di kawasan konsesi PT RAPP, dimana masyarakat tidak dapat akses dan selalu berujung konflik di pengadilan. Perebutan ini merupakan akibat dari hilangnya sumberdaya hutan dan lahan di desa Segati oleh perusahaan HPH/Perkebunan/HTI dan berbagai pihak. Desa Segati merupakan “puteri nan elok” karena diperebutkan sehubungan dengan nilai strategis lokasi, jenis tanah dan keterenggan yang landai. Maka FKKM Riau dan PT RAPP 2007 menginisiasi suatu resolusi konflik dengan membuat pengelolaan kolaborasi yang menguntungkan bagi kedua belah pihak.

FKKM Riau membangun trust dengan masyarakat dan perusahaan untuk ikut turut serta dalam penyelesaian konflik tersebut dengan duduk bersama dengan masyarakat. Kesetaraan, keterbukaan, saling percaya dan saling berbagai adalah obat utama yang ditawarkan oleh FKKM Riau. Walaupun penolakan cukup gencar diawal kegiatan karena pengalaman banyaknya LSM plat merah oportunist yang juga menunggangi perusahaan. Akhirnya masyarakat percaya bahwa FKKM Riau adalah LSM independen yang juga memperhatikan nasib rakyat Segati. Proses fasilitasi dan pendampingan pun intens dilakukan di lapangan dalam berbagai kesempatan, sebaliknya FKKM juga meminta garansi ke perusahaan tentang komitmen bangunan sosial yang akan disepakati bersama.

Kemudian tersebentuklah LKD (Lembaga Konservasi Desa) yang juga bekerja di masyarakat untuk mensosialisasikan dan bertanggung jawab dalam pengelolaan kawasan konservasi. Aturan main disepakati oleh masyarakat dan anggota LKD sebagai arahan bekerja dengan persetujuan FKKM Riau dan PT RAPP. Saat ini LKD telah sukses melakukan penanaman, pengamanan dan mendapat akses dan manfaat dari kegiatan ini. Berbagai pelatihan dan model pengembangan ekonomi seperti budidaya keramba ikan dan penanaman pohon-pohon melinjo serta taman lain telah dilakukan. Berbagai kebutuhan HHBK dimanfaatkan oleh masyarakat dalam menunjang perekonomiannya. Dulu masyarakat melakukan penebangan kayu dan manfaat lain diusir bahkan dipenjarakan perusahaan, sekarang gandengan mesra telah terjalin bagi LKD, FKKM Riau dan PT RAPP. Namun masih ada kegalauan tentang kesepakatan dan akses tenurialnya ke depan dan tantangan yang lebih besar akibat dinamika sosial dan transformasi sosial kedepan, terutama dalam perekonomian. Saat ini model ini dikembangkan di beberapa desa diareal PT RAPP.

Sumber: Aiden Yusti, FKKM Riau

Namun demikian, hingga sekarang kesepakatan yang dibangun masih sebatas kepercayaan, hingga muncul suatu keinginan akan kepastian akses tersebut dalam jangka panjang. Untuk kasus Segati (pengelolaan kawasan kolaborasi di kawasan konsesi RAPP) legalisasi yang dibuat adalah MoA (Memorandum of Agreement) jika memungkinkan melibatkan pemerintah kecamatan. Namun diluar itu harus didiskusikan lagi apa goal besarnya, bagaimana road map perijinan RAPP selama ini, perkembangan penduduk, kemana penduduk setelah berkembang, sehingga bisa tertransformasi ke-30 tahun akan menjadi apa. Dan harus sadar akan konflik ke depan seiring dengan perkembangan penduduk dan dinamika sosial itu sendiri. PT RAPP juga sudah harus mengakomodasikan pekerja lokal yang tidak pada hanya tataran pekerja buruh harian, dan mendorong pendidikan dan merekrut para didikan yang baik dan dipekerjakan pada perusahaan.

Sementara kemitraan tumpang sari yang dilakukan di areal PT FI juga harus didukung dengan pendampingan yang intensif dan dukungan modal. Kemitraan yang dilakukan masih sangat terbatas pada lahan 2 ha yaitu melakukan tanaman tumpang sari di areal HTI sekaligus menjaga dan menyiangi areal HTI. Selain itu, yang sangat perlu diperhatikan adalah bagaimana keberhasilan tanaman tumpang sari diantara HTI karena sangat terganggu dengan tumbuhan akasia yang memiliki zat alelopati pada daunnya. Proses yang masih dilakukan adalah sosialisasi pra kegiatan, penyiapan lahan, penanaman dan pemeliharaan. Jenis tanaman yang ditanam adalah palawija seperti kacang panjang, terong, jagung manis dan labu. Inspirasi dari PHBM Perhutani akan dimodifikasi dalam model ini. Bentuk kegiatan ini merupakan bentuk minimalis KM dan diharapkan dapat mendukung ekonomi bagi masyarakat dusun Sei Kunang, Desa Kambong, Kecamatan Kapuas, Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat.

4.3.2. Kelembagaan Hutan Kemitraan

Kemitraan di Kawasan Konservasi

Hingga saat ini kelembagaan penyelesaian konflik di dalam TN dan mekanismenya belum dibuat oleh Balai TN. Hal ini karena wewenang untuk improvisasi kebijakan dari kemenhut belum ada. Banyaknya konflik tenurial di dalam TN dengan masyarakat selalu diselesaikan dengan cara represif. Seharusnya Balai TN harus membuat mekanisme dan cara-cara penyelesaian yang lebih komprehensif dan partisipatif dalam menyelesaikan persoalan. Balai TN seharusnya sudah membuat suatu konsep penyelesaian sengketa di luar pengadilan (ADR). Salah satu contoh konflik tumpang tindih lahan di TN Tesso Nilo lebih diselesaikan melalui peradilan dari pada dikomunikasikan dan dicari solusi yang saling menguntungkan. Perdebatannya adalah bahwa petani telah menggarap lahan kawasan tersebut sebelum TN ditetapkan. Memang harus diantisipasi karena ada saja *free rider* yang memanfaatkan masyarakat tempatan dalam mengelola kawasan hutan.

Di tingkat masyarakat, dengan mengambil kasus Kelompok Sentra Penyuluhan Kehutanan

dan Pedesaan (SPKP) di desa Curah Nongko dan Andong Rejo di TN Meru Betiri. Kelembagaan ini cukup mampu mengatur mekanisme dan menerapkan aturan dalam pemanfaatan dan pengelolaan seluas 4.000 ha yang dimitrakan dengan Balai TNMB. Masyarakat kedua desa tersebut telah memperoleh hasil yang optimal baik dari sistem tumpang sari maupun tanaman keras di areal yang direhabilitasi. Kelompok ini juga telah berhasil meredam konflik dan mengawasi hutan. Model pengelolaan kemitraan kawasan TNMB dan Kelembagaan SPKP dapat dilihat di **Box VI**.

Box VI. Pengelolaan Kolaborasi Kawasan Konservasi TNMB

Prakarsa dan konsep awal kemitraan dilakukan oleh Konsorsium Fahutan IPB dan Latin sejak tahun 1995. Kemitraan ini digagas sebagai upaya ujicoba demplot agroforestry seluas 7 ha yang merupakan upaya mengintegrasikan konsep konservasi dan peningkatan ekonomi. Gagasan ini tentu berawal dari konflik antara masyarakat yang telah lama menggantungkan berbagai sumberdaya hutan untuk kehidupan masyarakat sekitar TNMB dengan pihak pengelola (Balai TNMB). Kemitraan ini diformalkan pada tahun 1997 melalui SK Bupati Jember No.34 tahun 1997 dengan membentuk forum koordinasi pengelolaan kawasan penyangga TNMB. Sebagai tindak lanjut SK tersebut, kemudian dibentuklah forum koordinasi kecamatan yang diberi nama Forum Koordinasi Antar Warga Desa Penyangga (FKAWD) TNMB yang dibentuk dengan SK Camat No.3 tahun 1998. Forum tersebut terdiri dari instansi terkait dan wakil para kelompok masyarakat dan Kades.

Pada awal tahun reformasi tahun 1998, terjadi pengebangan TNMB secara sporadis dan melibatkan banyak pihak selain ada unsur kepemilikan historis. Sebagian TNMB menjadi gundul. Areal-areal kritis tersebut kemudian ditanami oleh tumbuhan obat dan tanaman multi guna seperti kemiri, kluwek, kedawung, petai dll, dengan kolaborasi Balai dan masyarakat, suatu terobosan pengelolaan walaupun didalam UU konservasi dan kehutanan saat itu, belum ada peluang kemitraan seperti ini. Kemudian pada tahun 2001 terjadi kesepakatan rehabilitasi yang dilakukan oleh Balai bersama masyarakat hingga seluas 4000 ha dan melibatkan 3556 KK.

Walaupun sempat terjadi mis-koordinasi dan mis-komunikasi antara forum ini dengan pengelola TNMB karena adanya pergantian kepala balai, namun akhirnya cair kembali secara bersama-sama dan dibentukkanlah SPKP di desa Curah Nongko sebagai organisasi masyarakat yang bertanggung jawab dalam proses rehabilitasi dan mengatur mekanisme pengelolaan hutan seluas 4.000 ha tersebut. Capaian SPKP dalam mendorong integrasi ekonomi, sosial, ekologi dan jaringan kelembagaan cukup sukses. Secara ekologi lahan kritis TNMB akibat reformasi hijau kembali dimana didalamnya terdapat tanaman obat, tanaman tumpang sari dan tanaman tua. Pengelolaan tanaman obat dilakukan dengan baik dengan adanya pembentukan jamu tradisional kelompok ibu-ibu "TOGA" Sumber Waras, Andong Rejo. Secara sosial dan kelembagaan muncul kebersamaan dan kohesi sosial dengan pemerintah (Balai TNMB) dan pihak kabupaten. SPKP pun menjadi dewasa dalam mengorganisir dan mengelola anggotanya dengan berbagai kegiatan. Saat ini pendampingan kelembagaan dilakukan oleh KAIL yang merupakan perpajangan tangan LATIN. Kawasan ini juga menjadi LAB KM FKKM sebagai wahana pembelajaran KM dan hutan kemitraan di areal konservasi. Kolaborasi tersebut akan terus berbenah, membuka diri, saling berbagai, saling adanya kepercayaan demi tercapainya hutan lestari, masyarakat sejahtera.

Sumber: Nurbadi, KAIL (Konservasi Alam Indonesia Lestari)-Jember

Perusahaan HPH/HTI saat ini telah memiliki departemen pemberdayaan masyarakat/PHBM dan kegiatan HTR. Perlunya departemen ini untuk mendorong dan melaksanakan proses-proses pemberdayaan masyarakat dan hutan kemitraan. Di Kemenhut, bidang HTR baik itu yang mandiri maupun kemitraan dengan perusahaan/koperasi terakomodir dalam kasubdit HTR Direktorat Bina Usaha Hutan Tanaman. Di kabupaten dan provinsi sudah ada kepala seksi bagian hutan tanaman, maupun hutan alam. Namun karena kurangnya sosialisasi HTR dan kurangnya minat pemerintah daerah, pemihakan terhadap program HTR dan program kolaborasi sangat kurang. Selain itu adanya keterbatasan wewenang Pemda di areal konservasi dan menganggap urusan kawasan konservasi lebih kepada urusan pemerintah pusat, sementara ada urusan masyarakat di dalamnya yang masuk dalam urusan pemda.

Di dalam PHBM di kawasan hutan Perhutani di Jawa bentuk kelembagaan dan penataan kelembagaan sudah cukup baik jika dibandingkan kelembagaan hutan kemitraan di luar Jawa. Dari hasil kajian PKHR UGM dalam program PHBM di wilayah kerja Perum Perhutani Unit I Jawa Tengah tertera bahwa terdapat peningkatan pemahaman PHBM dari tahun 2004 hingga saat ini. Kesetaraan peran dan tanggung jawab, Pengurus LMDH, petani, organisasi sosial lainnya dan staf serta pejabat Perhutani sudah terbangun. Sekarang para stakeholder tersebut dapat berbicara dalam satu forum yang lebih demokratis, bebas mengeluarkan pendapat dan mampu memberi usulan-usulan pemecahan masalah tingkat lapangan. Organisasi LMDH sudah saling memahami untuk saling bersinergi guna mensukseskan PHBM yaitu proses-proses perencanaan hingga monitoring dan penilaian kerja oleh organisasi LMDH. Juga persoalan administrasi dan pengelolaan uang LMDH, koordinasi dan kerjasama serta memunculkan jiwa kewirausahaan. Yang tak kalah penting adalah pengurus dan anggota LMDH sekarang sudah berhasil memahami betapa pentingnya mengatur organisasi melalui cara-cara yang benar dan ditetapkan dalam AD/ART LMDH (Awang, 2011).

Di areal HTR kemitraan kelembagaan sosial dan aturan main belum sebaik LMDH di areal Perhutani. Permasalahannya adalah rendahnya pendidikan, kurangnya pendamping dari LSM ataupun organisasi peduli HTR. Rendahnya pengaturan kelembagaan tentu berimplikasi pada pengelolaan HTR dan penggunaan dana bergulir.

4.3.3. Hambatan Kebijakan dan Kelembagaan

Di areal hutan kemitraan kawasan konservasi dengan melihat kasus TNMB, belum ada kesepakatan/MoU seperti yang diamanatkan oleh P.19/2004 maupun penentuan zonasi khusus berdasarkan P.56 tahun 2006. Hal ini disebabkan oleh kepala Balai TNMB belum berani membangun kesepakatan tertulis seiring tidak adanya kewenangan. Sementara masyarakat menginginkan adanya kepastian akses bagi masyarakat dalam jangka panjang. Pergantian kepemimpinan Kepala Balai sangat rawan dengan perubahan kebijakan di TN. Sedangkan pembuatan zonasi khusus belum dilakukan.

LSM Kail seharusnya bisa mendorong pembuatan MoU atau pembuatan zonasi khusus bagi wilayah-wilayah TNMB yang direhabilitasi oleh masyarakat dan sebagai sumber ekonomi.

Sedangkan di kawasan konsesi, belum adanya aturan yang mewajibkan persentasi hutan kemitraan bagi perusahaan jika ingin mengembangkan HTI. Kedua belum ada insentif bagi perusahaan ataupun masyarakat yang ikut terlibat dalam pola hutan kemitraan. Semua proses dan perizinan disamakan dengan izin HTI. Seharusnya sudah ada insentif-insentif dan pengurangan pajak bagi kayu yang berasal dari HTR kemitraan karena lebih kepada pemberdayaan dan pengentasan kemiskinan. Bentuk kemitraan lain, masih juga bersifat sukarela yang biasanya dilakukan sebagai upaya menyelesaikan konflik antara masyarakat dan perusahaan.

Masih terdapat permasalahan kelembagaan ditingkat masyarakat dan kelompok dalam membuat aturan main agar menciptakan kohesi sosial dan tingkah laku menuju goal bersama yaitu pengelolaan hutan berkelanjutan dan pengentasan kemiskinan. Pendampingan-pendampingan kegiatan pola hutan kemitraan masih sangat minim karena persoalan dana bagi perusahaan dan tidak adanya insentif pajak atau insentif kemudahan lainnya, selain tidak adanya fasilitator dan pendamping masyarakat tani hutan seperti amanat PP No.6 tahun 2007.

Tantangan yang lebih jauh adalah paska panen dan pengelolaan hasil hutan tersebut menjadi produk jadi oleh kelompok maupun organisasi pengelola hutan. Kurangnya perhatian pemerintah daerah dan permodalan dalam mengembangkan industri hilir atau produk jadi membutuhkan upaya skill yang baik dan manajemen yang profesional serta pendanaan. Jika hal ini bisa tercapai, kedepan memungkinkan sektor industri kayu dan produk berbasis hutan bisa menjadi andalan ekonomi dan menyamai produk berbasis hasil pertanian dan perkebunan lainnya.

Bagian 5. Peluang, Kesiapan dan Tantangan KM dalam skema REDD+

5.1 Peluang KM dalam skema REDD+

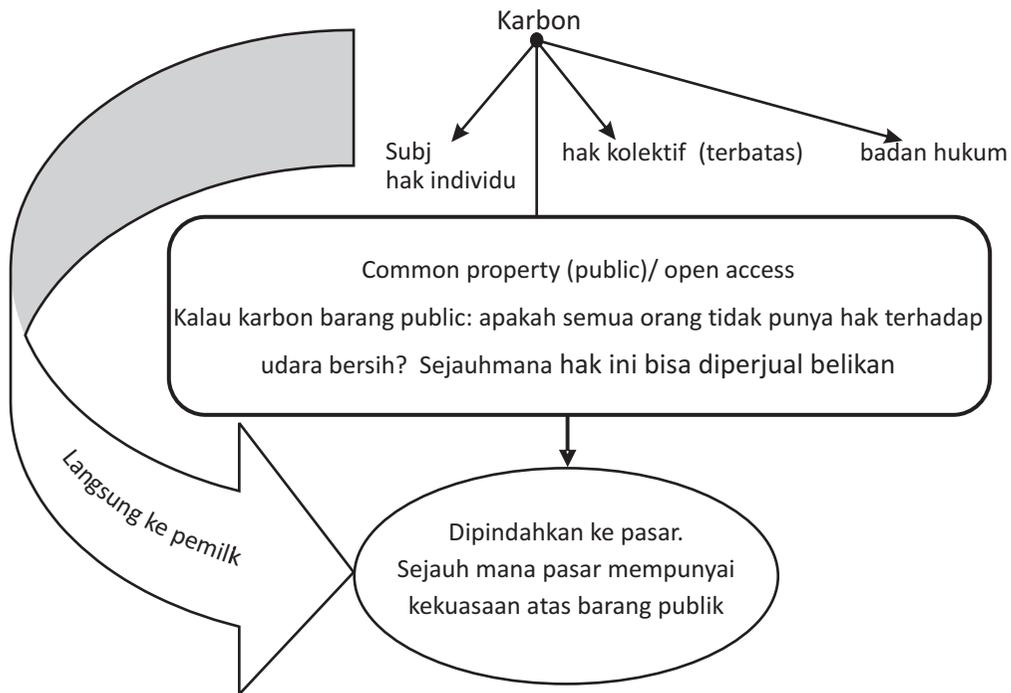
Pada bagian ini akan dijelaskan sejauh mana kaitan dan peluang serta hambatan KM dalam skema dan kebijakan REDD+. Sebelum membahas hal tersebut, sangat penting dijelaskan tentang hak atas karbon, strategi Nasional REDD+, dan kebijakan REDD+ terkait KM. Pemahaman hak atas karbon akan menjelaskan subjek hukum, objek hukum, dan analisis distribusi benefit dari REDD+. Skema perdagangan karbon berimplikasi pada pilihan dan skema yang memungkinkan bagi pelaksanaan REDD+ pada KM. Sementara Strategi Nasional REDD+ sebagai acuan kebijakan dalam pelaksanaan REDD+ yang menjamin keterlibatan dan benefit bagi masyarakat dan KM.

Siapa Saja Pemegang Hak atas Karbon pada KM?

Hak atas karbon memiliki perbedaan yang cukup mendasar dengan hak terhadap SDA. Hak SDA adalah terukur, jelas dan kelihatan barangnya. Sementara hak karbon adalah hak baru (*intangible*) tidak kelihatan barangnya dan ada unsur pembayaran jasa lingkungan (PES). Konstruksi hukum REDD sama dengan CDM (*Aforestation dan Reforestation*), namun masih menunggu konstruksi politiknya. Di dalam CDM/REDD objeknya sama yaitu karbon, sementara subjeknya bisa bermacam-macam. Macam-macam subjek hak inilah yang seharusnya berkaitan dengan hitungan benefitnya di mana *performance* berkaitan dengan benefit yang diterimanya. Subjek karbon adalah subjek/ hak pembibitan, penanaman, pemeliharaan, pemilik pohon, pemilik tanah, dan pembeli karbon.

Kalau dilihat dari jenis sumberdayanya, maka hutan terkhusus Kehutanan Masyarakat termasuk dalam kategori sumberdaya milik bersama yang sifatnya terbatas (*common pool resources*). Kepemilikannya bukan individu, tetapi ada kelompok-kelompok yang menguasai berdasarkan aturan bagi kelompok tersebut. Sedangkan karbon adalah sumberdaya milik bersama yang sifatnya publik. Artinya bahwa setiap orang punya hak atas udara bersih (karbon) tanpa ada pembatasan. Nah persoalannya adalah ketika sumberdaya milik bersama dipindahkan ke pasar dengan konstruksi si pemilik bertransaksi langsung dengan pasar (lihat **gambar 5.1**). Siapa subjek yang bisa mengatasnamakan kontrak karbon tersebut. Sehingga jika kita melihat dan menelusuri subjek-subjek karbon tersebut, maka dapat kita pakai dalam penentuan hak atas karbon dengan porsi yang di hitung perunit. Konstruksi karbon inilah yang menjadi dasar dalam perdagangan karbon dalam skema UNFCCC yang sekarang diadopsi oleh pemerintah RI.

Gambar 5.1. Konstruksi Karbon yang merupakan barang publik dipindahkan ke pasar¹⁷



Untuk mempermudah penjelasan digunakan pembagian berdasarkan pendekatan klasik tenure yakni subyek, obyek dan jenis hak. Contohnya HKm, maka subjek hukumnya adalah pemegang Hak Hutan Desa, Hak HKm, Hak HTR, Hak Hutan Adat dan Hak Hutan Kemitraan; dan objeknya adalah karbon. Jenis haknya adalah :

- Jika di hutan alam; maka jenis haknya adalah hak menjaga, pengecualian, pembatasan
- Jenis hak atas karbon bisa dilihat dari wilayah operasinya dan jenis akses dan manfaatnya

Jika HKm berada di *hutan negara* maka subjeknya bisa dua yaitu negara dan masyarakat, tinggal melihat porsinya. Dalam kaitannya dengan REDD+, perhitungan benefit harusnya mempertimbangkan siapa yang menjamin *performance* yang maksimal. Jika jenis haknya adalah pelestarian terhadap kawasan HKm dan *performance* stabilitas atau peningkatan pelestarian lebih banyak dilakukan oleh masyarakat, maka porsi benefitnya akan lebih besar ke masyarakat; sebaliknya jika

¹⁷ Hasil diskusi dan wawancara dengan B. Steny (2010)

penanaman, pemeliharaan, bersumber dari negara, dan masyarakat hanya sebagai pelaksana, bisa porsinya lebih besar ke negara.

Sementara jika kasusnya Hutan Adat maka subyeknya adalah masyarakat adat. Jenis haknya sangat tergantung pada hukum adat. Misalnya, pelestarian hutan mengacu berhubungan dengan aspek yang kompleks seperti penghormatan terhadap leluhur, lingkungan, dll. Objek hukumnya tetap sama yaitu karbon.

Strategi Nasional REDD+

Untuk mewujudkan komitmen pemerintah RI menurunkan emisinya hingga 26 %-41% hingga 2020, Indonesia telah membuat strategi nasional (Stranas) REDD+. Secara garis besar pelaksanaan REDD+ di dalam stranas tersebut mempunyai tujuan jangka pendek (2011-2013) yaitu memperbaiki kondisi tata kelola kehutanan secara keseluruhan untuk dapat mencapai komitmen tersebut diatas. Sementara tujuan jangka menengahnya (2013-2020) adalah untuk mempraktekkan mekanisme tata kelola dan pengelolaan hutan secara luas yang telah ditetapkan dan dikembangkan dalam tahap sebelumnya. Serta tujuan jangka panjangnya (2020-2030) adalah merubah peran hutan Indonesia dari *net emitter sector* menjadi *net sink sector* pada tahun 2030. Untuk dapat mencapai tujuan di atas, maka implementasi REDD+ di Indonesia harus memenuhi prinsip efektivitas, efisiensi, keadilan, transparansi dan akuntabilitas (Draft 2 REDD+ 31 Maret 2011).

Di dalam stranas tersebut, dijelaskan tentang kerangka strategi, kelembagaan dan badan REDD+, instrument pendanaan, system MRV, pengelolaan lanskap berkelanjutan, pelibatan masyarakat hutan dan berbagai kepentingan dalam pelaksanaan REDD+. Selain itu di dalam stranas ini juga dijelaskan tentang inisiatif pelaksanaan proyek REDD sebelum kesepakatan internasional post Kyoto di capai yaitu dengan mekanisme G to G atau *complimentary* dan inisiatif dari organisasi atau sektor swasta yang melakukan kegiatan REDD+ melalui pasar karbon sukarela.

Di dalam Draft Stranas REDD+ ini, ada beberapa hal yang berkaitan dengan penjaminan bagi masyarakat adat/lokal yaitu. Pertama di dalam *global governance level* pada system kelembagaan REDD+ terdapat *independent review group* yang memahami masalah masyarakat adat dan lokal. Keberadaan *independent review group* ini sangat penting dalam mempengaruhi kebijakan di tingkat nasional dan global akan kepastian bahwa proyek REDD+ akan berdampak positif bagi masyarakat adat/lokal. Namun di tingkat *implementation governance level* tidak disebutkan adanya keterlibatan masyarakat ataupun *independent review group*. Kedua adanya penerapan FPIC (*Free Prior Informed Consent*) dari mulai kegiatan perencanaan hingga monitoring dan evaluasi pelaksanaan REDD+ (Draft Stranas REDD+, 2001: 63-64). Hal ini menjamin bahwa setiap pelaksanaan program REDD+ harus mendapat persetujuan dari masyarakat. Ketiga di dalam system penerimaan dan distribusi pendanaan dari REDD+ ada tiga pihak penerima manfaat yaitu pengembang, masyarakat dan pemegang hak

(ibid, 44). Dan terakhir tentang adanya system pengaman (*safeguard*). System pengaman ini merupakan sebuah kriteria dan indikator yang tercakup di dalam kebijakan nasional untuk memastikan bahwa pelaksanaan REDD+ tidak keluar dari tujuan awalnya dan diterapkan dengan tujuan untuk mengidentifikasi resiko-resiko yang terkait dengan isu sosial, isu tata kelola keuangan dan isu dampak terhadap lingkungan hidup (ibid, 66-68).

Berdasarkan Draft Stranas REDD+, maka dapat ditarik kesimpulan bahwa peluang KM dalam skema REDD+ besar dan keterlibatan masyarakat serta distribusi manfaat dapat terjamin. Penerapan FPIC dan adanya sistem pengaman bagi kepastian isu sosial, tata kelola keuangan dan isu dampak lingkungan juga menjadi jaminan keterlibatan dan distribusi manfaat bagi masyarakat.

Kebijakan REDD+ terkait KM

Berdasarkan Renstra Kehutanan 2010-2014, KM merupakan suatu bentuk yang dapat menjadi salah satu alternatif kegiatan dan program yang dapat mendukung aspek ketahanan pangan dan kelestarian lingkungan. Disisi lain, kebijakan REDD+ internasional juga mensyaratkan keterlibatan masyarakat lokal/adat dalam proses-prosesnya. Pada COP 16 di Cancun Mexico hal ini dipertegas dan disepakati bahwa jika ada protes dari masyarakat lokal/adat terhadap program REDD+, maka proyek tersebut akan dapat dibatalkan atau tidak akan dibayar *performance*-nya. Oleh karena itu, dengan adanya program KM akan sesuai dengan persyaratan internasional atas keterlibatan masyarakat adat dalam program REDD+.

Di Indonesia, transfer kebijakan REDD/REDD+ sudah dilakukan seperti yang telah dijelaskan di atas. Untuk itu akan diberikan gambaran tambahan beberapa regulasi yang dapat memberi peluang KM dalam skema REDD. Pertama : Permenhut No P.30/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD). Permenhut ini memberikan peluang implementasi REDD pada IUPHHKm, IUPHHK-HTR, Hutan Desa, dan Hutan Adat. Berikut salah satu bunyi pasal 3 Permenhut di atas.

Pasal 3 ayat 1 bahwa REDD dapat diimplementasikan pada :

- a. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu pada Hutan Alam (IUPHHK-HA)
- b. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu pada Hutan Tanaman (IUPHHK-HT)
- c. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hutan Hutan Kemasyarakatan (IUPHH-HKm)**
- d. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat (IUPHHK-HTR)**
- e. Areal Kerja Usaha Pemanfaatan Hutan Kayu Restorasi Ekosistem (IUPHHK-RE)
- f. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi (KPHP)
- g. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung (KPHL)
- h. Areal Kesatuan Pengelolaan Hutan Konservasi (KPHK)

I. Hutan Konservasi

j. **Hutan Adat**

k. Hutan Hak

l. **Hutan Desa**

Sementara pada Hutan Kemitraan baik di kawasan konservasi dan hutan tanaman tidak dijelaskan secara rinci, tapi bisa mengacu pada Hutan Konservasi dan IUPHHK-HT. Namun demikian hal ini akan menjadi titik lemah dimana tidak ada pengaturan yang jelas dan berujung pada konflik. Pemegang ijin tentunya jauh memiliki kekuasaan dan sebaliknya masyarakat yang merupakan mitra memiliki kekuasaan yang rendah dalam bernegosiasi hasil dari kegiatan REDD+.

Kedua berdasarkan Permenhut P. 36/Menhut-II/2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan dan/atau Penyimpanan Karbon pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung. Bahwa usaha penyerapan karbon dan/atau penyimpanan karbon (UP-RAP KARBON dan/atau UP-PAN KARBON) dapat dilakukan di areal KM seperti pada pasal 2, ayat 5 dan pasal 21 Permenhut P. 36/Menhut-II/2009 di bawah ini :

- Pasal 2: Usaha Pemanfaatan Penyerapan Karbon dan/atau Penyimpanan Karbon (UP-RAP KARBON dan/atau UP-PAN KARBON) merupakan salah satu jenis usaha pemanfaatan jasa lingkungan pada hutan produksi dan hutan lindung.
- Ayat 5: pemegang IUPHHK-HA, IUPHHK-RE, IUPHHK-HTI, atau IUPHHK-HTR, Izin Usaha Pemanfaatan Kawasan Hutan Lindung, Izin usaha pemanfaatan hutan kemasyarakatan, dan pengelolaan hutan desa dapat mengajukan IUP RAP-KARBON dan/atau IUP PAN-KARBON.
- Pasal 21: Kesatuan Pengelolaan Hutan Produksi, Kesatuan Pengelolaan Hutan Lindung, Kawasan Hutan Dengan Tujuan Khusus pada hutan produksi dan/atau hutan lindung, Hutan Rakyat, Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Masyarakat Hukum Adat, dan Hutan Desa dapat melaksanakan usaha pemanfaatan RAP-KARBON dan/atau PAN-KARBON sesuai dengan peraturan ini.

Kedua kebijakan/permenhut di atas memberi peluang dan mendukung pelaksanaan REDD+ di kawasan KM. Namun sayangnya payung hukum yang lebih tinggi seperti Peraturan Pemerintah atau UU belum ada. Jika kebijakan sebatas permenhut, tentunya masih sektoral dan tidak bisa mengikat semua sektor karena persoalan emisi dari sektor kehutanan juga dipengaruhi dari sektor lainnya.

Selain kebijakan diatas, terdapat beberapa kebijakan yang terkait dalam proses pelibatan masyarakat sipil yaitu dalam bentuk Satuan Tugas Persiapan Pembentukan Kelembagaan REDD+ berdasarkan Keputusan Presiden No.19 tahun 2010. Kedua, adanya Keputusan Menteri Kehutanan

No. SK 64 tahun 2010 tentang Pembentukan Kelompok Kerja Hutan dan Perubahan Iklim, yang bertugas memberikan input kebijakan dan memfasilitasi proses penyiapan perangkat implementasi REDD+. Juga mengarusutamakan isu perubahan iklim dalam perencanaan pembangunan nasional.

Terlepas dari payung hukum yang lebih tinggi dari permenhut, maka peluang-peluang KM dalam skema REDD+ berdasarkan kebijakan yang ada cukup besar. Apalagi dalam skema perdagangan karbon secara sukarela yang mewajibkan pembuatan dokumen CCBS (*The Climate, Community and Biodiversity Project Design Standards*). Di dalam dokumen CCBS¹⁸ tersebut harus menjelaskan aspek masyarakat di dalam dan sekitar proyek termasuk informasi dasar sosial ekonomi dengan menggunakan metode yang tepat seperti *Live lihood framework*. Selain itu, kepastian tenurial juga menjadi syarat dalam CCBS apabila penjualan karbon akan dilakukan secara sukarela.

Berdasarkan kedua permenhut di atas dan persyaratan CCBS, maka peluang KM terhadap REDD+ adalah sebagai berikut :

- Cukup besar karena masyarakat diberi hak kelola dan pemanfaatan yang statusnya sama dengan pemegang IUPHHK yang bisa mengusulkan program REDD+.
- Ada dua hak yang cukup signifikan bisa diperoleh dalam KM yaitu: hak yang muncul karena kemampuan melestarikan dan hak yang muncul karena kemampuan menjaga stok karbon dengan tidak menebang.
- Dalam KM seharusnya porsi keuntungan lebih besar kepada masyarakat karena adanya upaya yang diberikan dan mengurungkan niat untuk menebang kayu, sehingga mendapatkan hak lebih dari pihak pemerintah.
- *Additonality* yang melampaui.
- Syarat REDD+ internasional termaktub dalam skema KM dalam pelibatan masyarakat lokal/adat dalam kegiatan REDD+ dan juga dalam skema perdagangan karbon sukarela melalui dokumen CCBS.

Berdasarkan kedua permenhut di atas, maka hal-hal yang harus diperhatikan dalam kebijakan REDD+ pada bentuk-bentuk KM dan kekurangannya adalah sebagai berikut :

1. Di dalam Hkm dan HD tidak perlu lagi adanya izin REDD/REDD+ dari pemerintah baik itu pusat dan daerah. Hal ini karena di dalam Permenhut P.37/Menhut-II/2007 pasal 15 dan P.49/Menhut-II/2008 pasal 23 telah diberikan hak pemanfaatan jasa lingkungan. Yang perlu

¹⁸ www.climate-standards.org/standards/index.html

didapatkan adalah mendapatkan SK dari pemerintah daerah bahwa di desa tertentu sudah dilaksanakan REDD+. Selain itu, masyarakat mampu menunjukkan penyerapan karbon di areal hutannya dan mendapat sertifikat karbon.

2. Pada HTR, walaupun di kedua permenhut tersebut sudah ada yang mengatur implementasi REDD dapat dilakukan di HTR. Namun sebaliknya di peraturan tentang HTR baik itu permenhut dan perdirjen BPK tidak ada klausus perizinan HTR untuk jasa lingkungan, semuanya untuk perizinan kayu tanaman. Untuk itu masih perlu perubahan permenhut yang memasukkan bahwa di areal HTR juga dapat diberikan izin jasa lingkungan dan penyerapan karbon. Atau harus mendapatkan izin penyerapan karbon di areal HTR dari pemerintah. Tentunya sama seperti proses HTI, pemegang hak HTR harus mampu menunjukkan penyerapan karbon di areal hutannya dan mendapatkan sertifikat karbon.
3. Bagi Hutan Adat, REDD+ adalah sebuah problema tersendiri. Pertama ketidakjelasan status pengakuan hak masyarakat adat atas hutan dan wilayah adat di Indonesia dan banyaknya persoalan besar yang menghadang mereka. Walaupun ada pengakuan dan deklarasi hak-hak masyarakat adat di tingkat internasional dengan adanya deklarasi PBB melalui United Nations Declaration on the Rights of Indigenous Peoples (UNDRIP, 2007) dan menjadi persyaratan utama dalam program REDD+, namun di Indonesia dengan mengacu UU 41/1999 serta realitas belum adanya pengakuan terhadap hutan adat, maka peluangnya sangat kecil. Persyaratan keterlibatan masyarakat adat dalam pengelolaan hutan bersifat semu dan hanya *lip service* saja. Kebijakan REDD/REDD+ yang dapat diimplementasikan pada Hutan Adat berdasarkan Permenhut P.30 tahun 2009 dan P.36 tahun 2009 akan hanya retorika belaka. Kedua belum adanya aturan operasional terhadap Hutan Adat sehingga prosesnya masih panjang atau terhambat akan persoalan teknis dan administrasi. Untuk mengakui hutan adat saja pemerintah sulit, karenanya hingga saat ini belum ada Hutan Adat yang ditetapkan menteri, bagaimana REDD+ akan diimplementasikan pada hutan adat?. Jadi masih perlu kemauan politik pemerintah dan pengaturan operasional tentang Hutan Adat.
4. Untuk Hutan Kemitraan di areal konservasi/konsesi ada peluang mengikuti izin REDD/REDD+ di kawasan konservasi dan hutan produksi. Tetapi masih bersifat general dan rawan akan konflik. Di tingkat lapangan, perusahaan bisa saja mengabaikan atau akan terjadi permasalahan masyarakat karena belum ada MoU yang pasti baik di hutan kemitraan kawasan konservasi dan di hutan kemitraan areal hutan produksi. Sebagai contoh pola kemitraan di TNMB dan juga pola kemitraan di PT RAPP dan PT FI. Hingga sekarang belum ada MoU/MoA antara masyarakat dan pemegang izin areal. Oleh karena itu, harus dihitung ulang kontribusi ke masyarakat dan kehilangan kesempatan dan akses. Selain itu, harus ada lagi

keuntungan secara khusus bagi pengelolaan yang dimitrakan dengan masyarakat tentunya dengan penghitungan karbon dan kontribusi yang dikeluarkan oleh masyarakat, pemerintah, dan perusahaan.

Walaupun skema HKm, HD, dan HTR besar, dan juta peluang Hutan Adat dan Hutan Kemitraan ada dalam skema REDD+, namun kita harus melihat seberapa jauh kesiapan KM dalam skema REDD+ dengan melihat mekanisme dan skema perdagangan karbon secara *voluntary* dan *mandatory*. Kedua melihat kemungkinan KM dalam pasar domestik perdagangan karbon.

5.2. Mekanisme dan Persyaratan KM Dalam Skema REDD+

Merujuk pada mekanisme dan skema REDD/REDD+, ada beberapa hal yang dapat dijadikan acuan untuk melihat bagaimana kesiapan KM yaitu: Luasan KM, Penyiapan Dokumen PDD dan MRV, Sertifikasi dan Credit CO₂, Kelembagaan dan Sumberdaya, *Additionality*, *Leakage*, Market, Distribusi Benefit, serta Monitoring dan Evaluasi Kegiatan REDD+.

Luasan dan Sebaran KM

Jika kita melihat luasan KM yang telah disetujui oleh menteri, pada umumnya kecil-kecil dan terpecah. Misalnya saja HD, luasan yang paling besar adalah HD Muara Merang 7.250 ha dan HD Lubuk Beringin seluas 2.356 ha, selainnya dibawah seribu ha. Pada HKm juga demikian, yang memiliki luasan di atas sepuluh ribu ha hanya di Kabupaten Sikka NTT seluas 16.755 ha dan kabupaten Tenggamas-Lampung seluas 12.061,30 ha. Sedangkan HTR maksimal yang paling luas 10.000 ha yaitu Koperasi Usaha Kaur Sejahtera di Kabupaten Kaur, Bengkulu. Lainnya relatif kecil-kecil (lihat **Lampiran 1 : Daftar Realisasi HKm, HD, dan HTR**). Luasan ini berkaitan dengan besaran pembiayaan dalam proses penyiapan PDD, MRV, dan sertifikasi. Jika skema yang akan diikuti adalah *voluntary*, maka biayanya cukup besar, ada peluang jika KM-KM tersebut diorganisir dan dikelola dengan satu pintu sehingga prosesnya bisa sekaligus dan biayanya akan lebih ringan. Sedangkan jika mengikuti kegiatan *mandatory*, maka kontribusi pengurangan emisi yang kecil-kecil tersebut bisa dimasukkan ke dalam pengurangan emisi dari tiap kabupaten/provinsi untuk menunjang pengurangan emisi nasional. Pemerintah bisa sekaligus melakukan PDD, MRV dan berkewajiban melakukan sertifikasi pada areal KM-KM yang kecil-kecil ini menjadi bagian dari pengurangan emisi per kabupaten atau provinsi. Dan didalam Draft Stranas REDD+ disebutkan bahwa APBN dapat mendanai kegiatan kemitraan REDD+ (Draft Stranas REDD+, 2011: 44).

Penyiapan Dokumen (PDD dan MRV)

Salah satu syarat jika KM mau ikut skema REDD+, maka harus mempersiapkan *projet design document* yakni VCS (*Voluntary Carbon Standar*) dan CCBS (*The Climate, Community and Biodiversity Standard*). Keduanya harus dilakukan mengingat skema perdagangan karbon saat ini yang masih ada

adalah skema sukarela. Skema *complimentary* belum lagi disepakati. Disamping itu, harus ada dokumen MRV (*Measurable, Reportable dan Verifiable*) yang menghitung credit karbon, dilaporkan, dapat diasses dan dapat diverifikasi oleh pihak manapun. Untuk penyiapan ketiga hal di atas memerlukan biaya yang tidak murah. Kebanyakan saat ini ekspert dan konsultannya orang asing dengan biaya yang sangat mahal disamping peralatan canggih (GIS) dan data (satelite image) sebagai tool MRV. Kelompok-kelompok pengelola KM tidak akan mampu membayar biaya tersebut jika tanpa ada hibah dan dukungan donor jikalau mengikuti skema perdagangan *voluntary*. Sebaliknya jika *mandatory*, akan sangat mempengaruhi pembagian benefit karena tergantung dari tingkat performance.

Kelembagaan dan Sumberdaya

Kelembagaan dalam hal ini organisasi dan aturan main pada kelompok-kelompok pengelola KM. Telah disebutkan di atas bahwa salah satu hambatan dan masalah dalam pengembangan KM adalah persoalan kelembagaan. Hal ini menyangkut bagaimana anggota kelompok membuat aturan main, mengorganisasikan diri mereka, dan melakukan manajemen organisasi dan keuangan. Di sisi lain sumberdaya manusia dan teknologi bagi kelompok-kelompok KM juga masih rendah. Jika pengelola KM akan terlibat dalam skema REDD+ maka harus menguasai teknologi modern berbasis internet dan bahasa Inggris. Hal ini akan sulit karena akses internet sangat lemah di daerah-daerah sehingga kelompok/lembaga masyarakat akan terus menyewa atau membayar ahli yang berbasis internet dan translator. Belum lagi harus beli data image per series sebagai tool MRV.

Additionality

Additionality adalah suatu konsep tentang nilai perubahan emisi yang terjadi dengan adanya proyek CDM/REDD dibandingkan dengan *baseline* (tanpa adanya proyek CDM/REDD). *Additionality* ini terjadi apabila terdapat perbedaan positif antara emisi yang terdapat pada skenario *baseline* dengan emisi yang terjadi di dalam proyek yang diusulkan. *Additionality* ini mutlak harus dibuktikan oleh semua pihak dalam *Project Design Document* (PDD)nya. Untuk hal ini KM pasti memiliki prospek yang tinggi dalam peningkatan penyerapan maupun penyimpanan karbon. Namun persoalannya adalah dalam biaya pembuktian *additonality* melalui PDD. Disamping itu, pembayaran akan hak *additonality* karbon dilakukan di akhir. Masyarakat tidak akan dapat berinvestasi hingga 25-30 tahun. Oleh karena itu, sebaiknya pembayaran *additonality* bisa dilakukan bertahap dengan adanya penilaian tim independen.

Leakages

Adalah kebocoran-kebocoran emisi yang diakibatkan oleh anggota kelompok pengelola KM. Pembayaran credit karbon akan dilakukan oleh investor dalam jangka waktu lama dan diakhir periode, berkisar 30 tahun. Akan sulit menjamin persoalan kebocoran ini karena petani baik itu di dalam dan sekitar hutan masih bergantung dan berbasis pada ketersediaan hutan dan lahan. Sementara keuntungan dari kegiatan REDD+ pada KM belum didapatkan.

Market/Pasar

REDD+ adalah mekanisme berbasis pasar. Pasar REDD+ adalah *intangible* dan berbasis teknologi tinggi seperti internet. Dalam kondisi keterbatasan akses internet, rendahnya sumberdaya manusia pada kelompok pengelola KM dan persoalan bahasa pasar REDD+ yang menggunakan bahasa Inggris, jelas masyarakat tidak akan mampu menguasai pasar. Jika pasar tidak bisa dikuasai masyarakat, akan memperlemah posisi tawar mereka berujung pada rendahnya harga dan keuntungan karbon yang akan didapat. Sebaliknya, yang akan beruntung adalah investor dan para broker karbon/perantara antara pembeli dan penjual.

Distibusi Keuntungan

Pada Permenhut P.36/Menhut-II/2009, telah dibuat komposisi distribusi manfaat dari kegiatan REDD (table 5.1). Dari tabel tersebut, memang tertera bahwa keuntungan yang didapat masyarakat jauh lebih tinggi daripada pemerintah dan perusahaan pada areal KM. Namun tidak tahu asal usul angka tersebut, beberapa informan dari kemenhut yang diwawancarai juga tidak mengetahui asal usul dan latar belakang angka persentasi distribusi benefit tersebut.

Tabel 5.1. Komposisi Distribusi Keuntungan Kegiatan REDD di Indonesia

Tabel NJ2L No	Pemilik Ijin/Pengembang	Distribusi		
		Pemerintah	Masyarakat	Pengembang
1	IUPHHK-HA (Hutan Alam)	20%	20%	60%
2	IUPHHK-HT (Hutan Tanaman)	20%	20%	60%
3	IUPHHK-RE (Restorasi Ekosistem)	20%	20%	60%
4	IUPHHK-HTR	20%	50%	30%
5	HTR	10%	70%	20%
6	HKm	20%	50%	30%
7	Hutan Adat	10%	70%	20%
8	Hutan Desa	20%	50%	30%
9	KPH	30%	20%	50%
10	KHDTK (Kawasan Hutan Daerah Tujuan Khusus)	50%	20%	30%
11	Hutan Lindung	50%	20%	30%

Sumber: Lampiran III. Permenbut No. P. 36 / Menbut-II/ 2009, tanggal 22 Mei 2009.

Dengan mengacu pada hak atas karbon di atas dan dengan hitungan per-unitnya mulai dari proses penanaman, pemeliharaan, hak tanah dll., maka distribusi benefit terhadap hak karbon yang dibuat di Permenhut P.36/2009 oleh Menhut tidak memiliki dasar perhitungan. Seharusnya hitungan distribusi manfaat disesuaikan dan dihitung berdasarkan hak atas karbon dan hitungan per-unitnya dan sebaiknya merupakan arahan saja. Di samping itu, komposisi distribusi keuntungan yang di buat Kemenhut tersebut salah kamar. Maka wajarlah jika distribusi benefit tersebut ditolak oleh Menkeu.

Pertama karena tidak memiliki dasar perhitungan berdasarkan subjek/hak hukumnya dan kedua salah kamar (bukan wewenang Kemhut berdasarkan perundangan di Indonesia).

Monitoring dan Evaluasi

Kegiatan monitoring dan evaluasi serta MRV dapat dilakukan dengan pendekatan partisipatif yaitu dilakukan secara bersama oleh pendamping dan kelompok. Sebelum melakukan perhitungan karbon dan monitoring MRV, perlu pelatihan bagi kelompok masyarakat. Model pelatihan perhitungan karbon sudah dua kali dilakukan oleh FKMM yaitu di Taman Nasional Meru Betiri - Jawa Timur dan di HKm Rigis Jaya II - Lampung. Model perhitungan karbon, evaluasi dan monitoring bersama ini akan jauh lebih efektif dan efisien dari pada menggunakan konsultan.

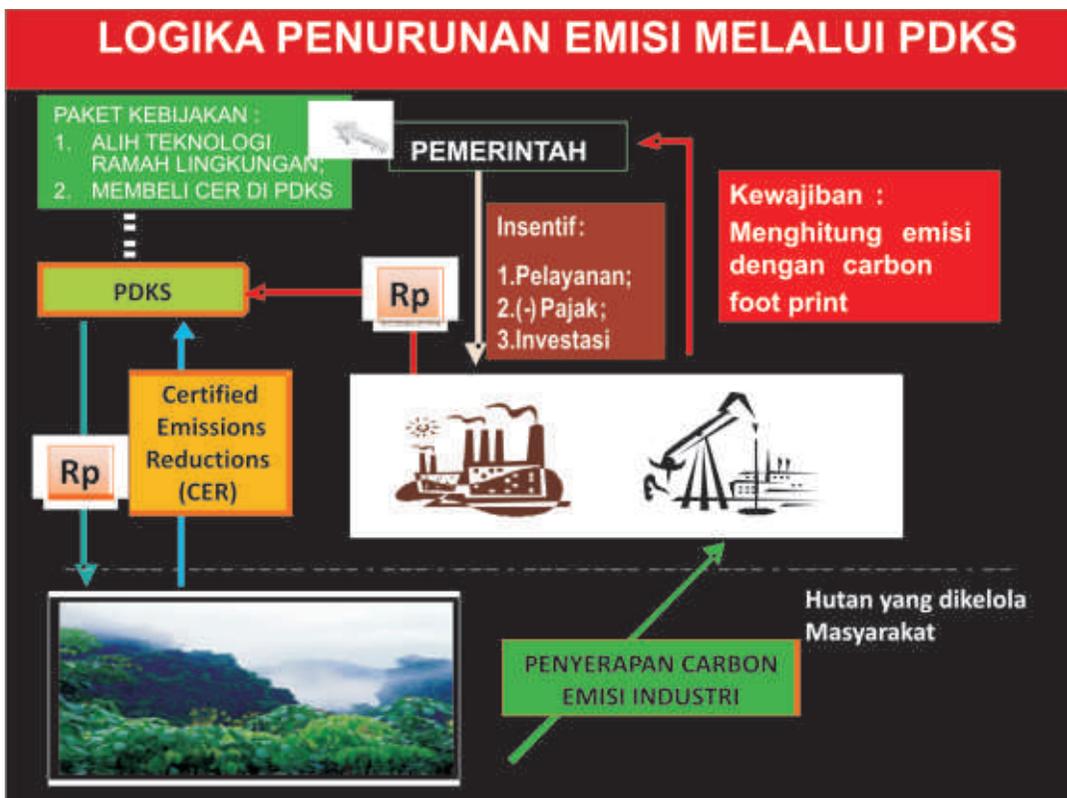
Berdasarkan penjelasan di atas, peluang kebijakan kegiatan KM terhadap REDD+ besar, namun jika dilihat dari aspek kesiapannya sangat kecil terutama jika mengikuti perdagangan karbon sukarela. Yang paling memungkinkan adalah dengan mengikuti skema mandatory dan tidak berbasis pasar. Alasannya ada dua (2), Pertama : biaya yang dikeluarkan untuk penyiapan hal-hal tersebut di atas tidak akan mampu ditutupi dengan hasil penjualan karbon. Sebagai contoh, PT Rimba Makmur mengajukan lokasi proyek REDD di Kabupaten Katingan dengan luas 200.000 ha. Sudah mengeluarkan biaya sebesar 18 M rupiah sejak 2007 dan belum mendapatkan ijin REDD+, mulai dari bayar konsultan, membiayai komponen-komponen, bayar pajak seperti perijinan kayu. Kedua, prosesnya terlalu rumit, panjang dan tidak *affordable* bagi masyarakat. Harusnya ada pembedaan dan kemudahan khusus bagi pelaksanaan REDD+ pada areal KM. Dan terakhir adalah ketidakmampuan menguasai pasar, rendahnya sumberdaya manusia dan teknologi.

Perdagangan Domestik Karbon Sukarela (PDKS): Peluang yang lebih memungkinkan bagi KM

Seperti dijelaskan diatas bahwa peluang dan kesiapan KM dalam perdagangan karbon sukarela (skema saat ini) masih kecil. Untuk itu, perlu dilihat bagaimana kemungkinan skema PDKS dan peluang bagi KM. Skema pasar domestik karbon bisa diciptakan dengan adanya regulasi pemerintah. Skema PDKS ini juga dapat menunjang komitmen penurunan emisi secara nasional. Logika penurunan emisi melalui PDKS dapat dilihat pada **gambar 5.2** dibawah ini. Pertama, pemerintah harus membuat kebijakan dan mekanisme perdagangan karbon di dalam negeri yang mengharuskan perusahaan harus membeli hak dan sertifikasi emisi ke pengelola hutan karena perusahaan mengeluarkan emisi atau eksternalitas negatif. Skema ini tentunya menjadi peluang bagi KM karena perusahaan-perusahaan kecil dan menengah akan membeli sertifikat karbon yang telah disiapkan oleh masyarakat. Namun harus ada intervensi dan kebijakan pemerintah dalam fasilitasi proses-proses menuju sertifikasi karbon layaknya seperti sertifikasi kayu pada Hutan Rakyat yang saat ini diimplementasikan.

Kedua, bisa juga pemerintah membuat kebijakan dan menangani langsung skema perdagangan karbon dalam negeri melalui skema pajak emisi. Pemerintah bisa memberlakukan pajak emisi ke perusahaan karena mereka mengeluarkan GHG sebagai eksternalitas negatif. Pajak emisi yang dibebankan ke perusahaan kemudian digunakan untuk membayar sertifikasi karbon pada hutan kemasyarakatan yang telah mendapat sertifikasi. Skema seperti ini telah dikembangkan di negara-negara Eropa khususnya Belanda, di mana pemerintah selain mengharuskan perusahaan membeli sertifikat karbon yang melebihi ambang batas emisi yang ditetapkan, juga menetapkan pajak emisi bagi perusahaan. Kemudian negara memakai pajak emisi tersebut untuk digunakan dalam pembayaran bagi para petani yang berhasil menghutankan areal pertaniannya. Pemerintah Belanda membayar jasa lingkungan (karbon) sebesar 2/3 hasil pertaniannya setiap periode karena telah menghutankan areal pertaniannya. Masyarakat petani walaupun hanya mendapat 2/3 dari hasil panen yang seharusnya didapat, tetapi jauh lebih beruntung karena pekerjaan selanjutnya tidak menyita tenaga dan waktu serta modal.

Gambar 5.2 Logika dan Skema Penurunan Emisi melalui PDKS



PDKS maupun skema kewajiban melalui pajak di Indonesia dapat diwujudkan jika pemerintah berkomitmen dan memfasilitasi kebijakan tersebut. Disamping itu, pemerintah juga harus memfasilitasi proses-proses dan mekanisme menuju PDKS atau sertifikasi karbon pada areal KM dengan dukungan anggaran pemerintah. Jika hal ini bisa diwujudkan, maka mekanisme PDKS dan pajak emisi akan lebih berpeluang bagi KM dari pada ikut dalam perdagangan karbon sukarela.

5.3. Persoalan REDD+ pada Areal KM di Indonesia

Ada beberapa persoalan pelaksanaan REDD+ pada KM yaitu :

- Belum jelas betul siapa subjek hak karbon, dalam Permenhut P.36/2009 ada klausul distribusi benefit, namun masih bersifat umum.
- Berdasarkan Permenhut P.36/2009 bahwa objeknya jelas yaitu karbon. Oleh karena itu seharusnya bisa dihitung kontribusi dari setiap subjek hukum dalam melindungi dan melestarikan karbon KM. Misal menanam lebih pendek waktunya dari melindungi, karena itu porsi dari kegiatan melindungi harus mendapat manfaat lebih besar. Pembeli juga harus mampu membayar hak dari subjek yang melampaui karbon karena ada sejumlah nilai hutan yang potensial dibatasi jika ingin karbon tidak lepas.
- Soal sumber keuangan REDD saat ini masih sebatas komitmen. Tidak begitu jelas berapa keuntungan dari mekanisme pasar dan belum ada pembatasan-pembatasan berapa besar mekanisme pasar diberikan. Jika pasar tidak dibatasi maka semua hutan di Indonesia bisa terbuka untuk pasar.
- Sumber keuangan dari publik dibahas di UNFCCC tetapi distribusi dan kelembagaannya belum jelas. Pendanaannya dan mekanismenya tidak jelas. Kalau nanti dana tersebut dikelola pemerintah bagaimana mekanismenya agar masyarakat bisa mendapat manfaat, dan berapa yang diperoleh masyarakat. Apa saja komponen yang menjadi dasar untuk menghitung berapa besar benefit yang diperoleh masyarakat. Misal saja ketika masyarakat di undang dalam pertemuan dalam membahas REDD+, apakah biaya tersebut masuk dalam perhitungan biaya REDD+ atau masuk dalam kewajiban pemerintah. Pertanyaan ini juga berlaku untuk mekanisme pasar. Apakah benefit yang didistribusikan ke masyarakat merupakan benefit netto atau brutto. Bagaimana jika masyarakat tidak mampu melaksanakan kegiatan REDD sendiri karena terkait dengan mekanisme yang rumit dan berbiaya tinggi.
- REDD+ itu adalah skema untuk mengganti untung yang potensial diperoleh tetapi berkurang karena proyek REDD+. Bagaimana menjamin keuntungan tersebut tetap diperoleh masyarakat melalui skema pendanaan dari pasar maupun publik.
- Masih terbatasnya konsultasi publik tentang REDD+ terkhusus bagi kelompok masyarakat.

5.4. Peran dan Sikap Pegiat KM dalam Konteks Skema REDD+

Berdasarkan penjelasan di atas dapat dikatakan REDD+ masih dianggap sebagai bisnis angin atau *intangible*, sulit dijalankan dan prosedurnya sangat kompleks. Bahkan intangiblenya melebihi bisnis saham. Di samping itu, REDD+ adalah isu yang bermuatan politik dan turbulensi tren. FKKM dan pegiat KM harus memfokuskan pada kegiatan inti untuk mencapai visi KM dan distribusi dan akses pengelolaan hutan yang berkeadilan. Kegiatan utama harus difokuskan pada 5 titik kegiatan KM ditambah dengan kelembagaan. Jika pengelolaan hutan berkelanjutan tercapai dengan program KM dan bisnis karbon juga ada titik terang, maka itu dianggap sebagai bonus atau *co-benefit*. Dalam proses pengembangannya, KM sebenarnya sudah melaksanakan prasyarat REDD tersebut, jika sudah ada kejelasan mekanisme dan skema perdagangan karbon tinggal menyesuaikan di mana proses pelibatan masyarakat dari perencanaan, persiapan hingga MRV dilakukan.

Oleh karena itu hal-hal yang seharusnya dilakukan oleh pegiat KM dan kelompok/group masyarakat terhadap kesiapan REDD+ adalah :

- Mengetahui proses dan biaya melalui feasibility study. Menghitung dan menilai biaya investasi dan keuntungan yang didapat.
- Mempersiapkan masyarakat dalam menguasai pasar karbon. Kondisi saat ini jelas masyarakat belum siap. Jika pasar tidak bisa dikuasai, maka mekanisme pasar tidak menguntungkan bagi pihak yang lemah.
- Memastikan validasi yang berjangka 5 tahun untuk mendapatkan pembayaran kredit karbon diakhir proyek dan memastikan tidak adanya kebocoran (*leakage*).
- Khusus KM skema pembiayaan karbon yang paling memungkinkan adalah *fund based*, bukan mekanisme pasar. Menciptakan PDKS dan mekanisme pajak emisi.
- Para pengembang dan pegiat KM dan REDD+ harus memberikan informasi yang luas kepada masyarakat dan pemerintah. Mendorong penerapan FPIC dalam pelaksanaan REDD+ agar menguntungkan pihak masyarakat.

Kajian ini memperlihatkan bahwa kebijakan KM telah disadari pemerintah (Kemenhut) merupakan kebijakan yang dianggap dapat memberi solusi persoalan kembar '**deforestasi** dan **kemiskinan**'. Walaupun demikian tanpa ada keseriusan, pembenahan tata kelola kehutanan yang baik, perubahan berbagai kebijakan terhadap KM dan penganggarannya, maka pencapaian luasan KM sangat lambat. Hal ini terbukti walaupun sudah diterbitkan PP No.6 tahun 2007 dan aturan pelaksanaan HKm, HD, dan HTR, namun hingga akhir tahun 2010 capaiannya baru hanya 182.667,25 ha. Selain itu, belum adanya kebijakan operasional Hutan Adat, mengakibatkan belum adanya pengakuan kemenhut tentang Hutan Adat. Walaupun demikian, harus diapresiasi dan dimanfaatkan peluang akses distribusi hutan secara pragmatis seluas-luasnya.

Harus pula disadari bahwa dalam kondisi saat ini dan menurut konstitusi bahwa pengaturan kawasan hutan tetap memakai UU 41 tahun 1999. Memang banyak konflik dan kurang integrasian perundangan ini dengan undang-undang lain yang berdampak pada konflik perebutan sumberdaya. Namun peluang review dan reformasi kebijakan UU Kehutanan ini juga cukup besar karena telah masuk dalam prolegnas. Menjelang adanya reformasi kebijakan kehutanan karena butuh waktu, maka sebaiknya pegiat KM dapat memanfaatkan peluang yang ada. Dengan berlandaskan UU 41 tahun 1999, masyarakat tidak mungkin bisa mendapat hak penuh dalam kawasan hutan karena berdasarkan peraturan tersebut semua kawasan hutan dikuasai oleh negara. Akan tetapi ruang-ruang untuk mengakses kawasan hutan negara tersebut oleh masyarakat dibuka dengan skema HKm, HD, HTR, dan Kemitraan. Tentunya ini peluang dan bisa menjadi *tujuan antara* menuju distribusi akses dan tenurial yang lebih berkeadilan menuju cita-cita KM ke depan.

Untuk mendukung kebijakan KM yaitu PP No. 6 tahun 2007 serta peraturan pelaksanaannya, Kemenhut telah membuat arahan kebijakan, rencana strategis, dan program yang salah satunya berkaitan dengan pengembangan KM terkhusus pemberdayaan masyarakat sekitar dan di dalam hutan. Dari rencana strategis tersebut telah diturunkan menjadi program dan kegiatan serta target KM hingga 2014 sedikitnya 7,9 juta ha. Namun setelah tiga tahun berjalan, capaiannya hanya 0,06 % persen. Dengan melihat pencapaian tersebut terindikasi bahwa masih ada persoalan kebijakan dan kelembagaan yang menghambat pengembangan KM. Kemenhut kemudian membuat RKTN 2011-2030 yang merasionalisasi target untuk HKm, Hutan Desa, serta HTR menjadi 5,6 juta ha hingga 2030.

Beberapa kendala utama terkait KM tidak hanya soal disharmoni kebijakan KM dan aturan pelaksanaannya, tetapi juga terkait dengan aturan yang lebih tinggi. Misalnya konflik kebijakan antara

kehutanan dan UU KSDAHE, UU Kehutanan dengan UUD 1945, UU Otonomi Daerah/Otonomi khusus, UU Penataan Ruang dan UUPA yang menyangkut tentang hak-hak masyarakat dalam kawasan hutan dengan berbagai skema. Kedua, proses penetapan dan perizinan HKm, HD, dan HTR masih panjang dan rumit berdampak pada biaya tinggi, masih perlu penyederhanaan proses agar terjangkau dan dapat diakses oleh masyarakat. Sedangkan Untuk Hutan Adat, masih belum ada aturan operasionalnya sehingga terkendala dalam proses legalisasi walaupun statusnya dalam hutan negara. Sedangkan untuk hutan kemitraan kebijakan belum tegas dan beberapa hutan kemitraan di areal konservasi dan perusahaan masih bersifat sukarela, belum menjadi kewajiban.

Kendala lain adalah hambatan birokrasi dan kelembagaan. Birokrasi Kemenhut (pemerintah pusat) dan pemerintah daerah beserta kewenangannya masih tumpang tindih, masih terjadi saling lempar tanggung jawab dalam fasilitasi dan penganggaran kegiatan KM. Selain itu, secara umum kognisi dan perilaku birokrasi masih bersifat administratif daripada birokrasi entrepreneurship. Pemerintah tidak menjemput bola tetapi lebih cenderung menunggu bola. Hal ini terlihat dari inisiasi dan fasilitasi KM secara khusus HKm dan HD masih berasal dari masyarakat dan LSM dengan dukungan donor. Proses fasilitasi yang merupakan unsur pemberdayaan dan peningkatan kesejahteraan rakyat tidak dijalankan dengan baik. Padahal tugas peningkatan kesejahteraan ini adalah tugas pemerintah berdasarkan UUD 1945. Selain itu, pengakuan yang bersifat izin akan membatasi penganggaran dan adanya anggapan bahwa KM tidak dapat memberikan PAD secara signifikan dan tidak menarik secara politik. Di tataran masyarakat terdapat hambatan karena rendahnya pendidikan, kurangnya konsultasi dan tidak menerapkan prinsip-prinsip FPIC, serta kurangnya pendampingan dari LSM dan akademisi. Pengadaan fasilitator sarjana penggerak dan penyuluh kehutanan seperti diamanatkan dalam berbagai peraturan di atas belum terealisasi dan diserahkan ke pemerintah daerah. Di sisi lain pendampingan masyarakat yang dilakukan LSM tidak diikuti dengan penyediaan pembiayaan. Hal-hal inilah yang menjadi faktor penghambat utama dalam pengembangan KM dengan melihat beberapa studi kasus implementasi kebijakan KM di Indonesia. Secara garis besar, review kebijakan KM dapat dilihat pada **table 6.1**.

Tabel 6.1 Review Intisari Kebijakan HKm, HD, dan HTR

REVIEW KEBIJAKAN			
Aspek	HKm	HD	HTR
1. Normatif	Permenhut tentang HKm No. P 37/2007 dan perubahan-perubahannya (P18/Menhut-II/2009, P13/Menhut-II/2010, dan P52/Menhut-II/2011) sejalan dengan amanat PP No.6/2007 dan UU Kehutanan No. 41 tahun 1999 untuk memberi akses kelola hutan bagi masyarakat.	P.49/2008 tentang Hutan Desa dan perubahan-perubahannya (P14/Menhut-2010 dan P53/Menhut-II/2011) sejalan dengan PP 6 tahun 2007 khususnya pemberdayaan masyarakat dan juga UU 41 tahun 1999.	P.23/2007 jo P.5/2008 dan aturan lainnya, sangat mendukung peraturan di atasnya yakni PP6 tahun 2007 pasal dan UU Kehutanan No.41 tahun 1999
	Diberikan pada areal HP dan HL. Namun dalam Pasal 95 pada PP 6/2007 selain di HP dan HL dapat juga diberikan pada kawasan Konservasi (kecuali Cagar Alam dan Zona Inti Taman Nasional)	Hanya dapat diberikan pada areal kawasan HP/HL	Hanya pada kawasan HP
Dukungan kebijakan provinsi dan daerah	Perlunya dukungan kebijakan pemprov dan kabupaten. Contoh kasus: dukungan Pemprov dan pemda di Lampung mendorong pencapaian HKm yang signifikan = 50% penetapan HKm di Indonesia	Perlu juga dukungan kebijakan pemprov dan pemda Kasus : HD. Bantaeng - Sulsel, HD Merangin Jambi, HD Muara Merang Sumsel	Belum ada dukungan signifikan dari kabupaten, masih lebih banyak diserahkan ke perusahaan. Tidak ada integrasi antara BLU, koperasi tani hutan, bank, dan jaminan pemasaran (swasta)
2. Sosiologis			
Birokrasi	Rumit dan panjang hingga ke menteri, berdampak biaya tinggi	Rumit dan panjang hingga ke menteri y biaya tinggi	Rumit dan panjang hingga ke Menhut, y biaya tinggi
Tata Usaha & Pemanfaatan Kayu	Administratif layaknya HPH/HTL. Perijinan tidak dapat dianggarkan oleh APBN/APBD. Makna pemberdayaan hilang	Administratif layaknya HPH/HTL. Perijinan tidak dapat dianggarkan oleh APBN/APBD. Makna pemberdayaan hilang	Administratif layaknya HPH/HTL. Perijinan tidak dapat dianggarkan oleh APBN/APBD. Makna pemberdayaan hilang
Bentuk Pengakuan	Perijinan (layer 2 KM). Perijinan 35 tahun dapat diperpanjang, evaluasi sekali 5 tahun. Ada kerawanan akan kembali pengelolaan ke negara	Perijinan (layer 2 KM). Perijinan 35 tahun dapat diperpanjang, evaluasi sekali 5 tahun. Ada kerawanan akan kembali pengelolaan ke negara	Perijinan (layer 2 KM) 60 tahun dan hanya dapat diperpanjang selama 35 tahun. Setelah itu tidak jelas hak kelola rakyat
Pembiayaan	Fasilitasi pemda dan pemprov, realisasi nihil. Banyak dukungan swadaya, LSM dan donor	Fasilitasi pemerintah, pemda dan pemprov, realisasi nihil. Banyak dukungan swadaya, LSM dan donor	Ada BLU dari BP2H tapi sangat sulit diakses selain birokrasi juga jarak (Jakarta)
Kesepahaman dan Dukungan antar Ditjen	Sangat kurang, hanya sekelompok kecil di Ditjen dan Eselon 2 ke bawah yang berkomitmen	Sangat kurang, hanya sekelompok kecil di Ditjen dan Eselon 2 ke bawah yang berkomitmen	Lebih baik namun kurang diikuti kebijakan di provinsi dan daerah
3. Kelembagaan			
Infrastruktur	Ada Kasubdit HKm di tingkat pusat	Ada Kasubdit HD di pusat	Ada Kasubdit HTR di tingkat pusat. Ditingkat daerah bagian dari Kasie Hutan Tanaman. Tdk menarik memfasilitasi HTR.
	Di provinsi dan daerah hanya sebagian kecil (misal Lampung) namun sebagian besar tidak ada	Di tingkat provinsi dan daerah sebagian besar belum ada	
	KPH baru ujicoba. Infrastruktur lain tidak disiapkan dgn baik	KPH baru uji coba. Infrastruktur lain tidak disiapkan dgn baik	KPH baru uji coba. Infrastruktur lain tidak disiapkan dgn baik
Norma dan Kognisi	Etika sentralistik, masih bersifat birokrasi administratif belum birokrasi entrepreneurship	Etika sentralistik, masih bersifat birokrasi administratif belum birokrasi entrepreneurship	Etika sentralistik, masih bersifat birokrasi administratif belum birokrasi entrepreneurship
Dasar Kelembagaan	Kelompok (KTH)	Lembaga desa	Individu, kelompok dan koperasi

Daftar Bacaan

- Anonim, (1960), *Undang-undang Pokok Agraria*, RI, Jakarta
- Anonim, (1990), *Undang-undang Konservasi Sumberdaya Alam Hayati dan Ekosistem*, RI, Jakarta
- Anonim, (1995), *Surat Keputusan Menteri Kehutanan 622/Kpts-II/1995 tentang Pedoman Hutan Kemasyarakatan*, Dephut. Jakarta
- Anonim, (1998). *Surat Keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan Nomor 677/ Kpts II/1998 tentang Hutan Kemasyarakatan*, Dephutbun. Jakarta
- Anonim, (1999), *Undang-Undang Kehutanan*, RI, Jakarta
- Anonim, (1999), *Peraturan Menteri Agraria/Kepala BPN No.5/1999 tentang Pedoman Penyelesaian Masalah Hak Ulayat Masyarakat Hukum Adat*, BPN, Jakarta
- Anonim, (2001), *Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts- II / 2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan*, Dephutbun. Jakarta
- Anonim, (2004), *Permenhut No. P.19/Menhut-II/2004 tentang Kolaborasi Pengelolaan Kawasan Suaka Alam dan Kawasan Pelestarian Alam*, Dephut RI, Jakarta
- Anonim, (2006), *Undang-Undang No.11 tahun 2006 tentang Pemerintah Aceh*, RI, Jakarta
- Anonim, (2006), *Permenhut No. P.56/menhut-II/2006 tentang Pedoman Zonasi Taman Nasional*
- Anonim, (2007), *Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.37/Menbut- II/ 2007 tentang Hutan Kemasyarakatan*. Departemen Kehutanan. Jakarta
- Anonim, (2007), *Undang Undang No 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang*, Republik Indonesia.
- Anonim, 2007. *Peraturan Pemerintah No 06 Tahun 2007 Jo Peraturan Pemerintah No 3 Tahun 2008 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, Serta Pemanfaatan Hutan*. Departemen Kehutanan. Jakarta
- Anonim, (2007), *Permenbut No. P.23 Menbut-II/2007 tentang Cara Permohonan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu pada Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman*.
- Anonim, (2007), *Perdirjen Bina Produksi Kehutanan (BPK) No.p.06/VI-BPHT/2007 tentang Petunjuk Teknis Pembangunan HTR*
- Anonim, (2008), *Permenbut P.68/Menbut-II/2008 tentang Penyelenggaraan Demonstrasi Activities Pengurangan Emisi Karbon dari Deforestasi dan Degradasi Hutan*.
- Anonim, (2008), *Peraturan Pemerintah No.46/2008 tentang Pembentukan Dewan Nasional Perubahan Iklim*
- Anonim, (2008) *Permenbut No. P.5/Menbut-II/2008 tentang perubahan Permenbut No. P.23 Menbut-II/2007*
- Anonim, (2008), *Perdirjen BPK No.P.06/VI-BPHT/2008 tentang perubahan Perdirjen BPK No.p.06/VI-BPHT/2007 tentang Petunjuk Teknis Pembangunan HTR*
- Anonim (2007), *Permenbut No P.19/Menbut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja IUPHHK pada HTI dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi*.
- Anonim, 2008, *Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 49/ Menbut-II/ 2008 tentang Hutan Desa*. Departemen Kehutanan. Jakarta.

- Anonim, (2008), *Permenbut No. P.9/Menbut-II/2008 tentang Persyaratan Kelompok Tani untuk Mendapatkan Pinjaman Dana Bergulir Pembangunan HTR*
- Anonim, (2008), *Permenbut No. 62/Menbut-II/2008 tentang Rencana Kerja Usaha Hasil Pemanfaatan Hutan Kayu HTI dan HTR*
- Anonim, (2008), *Permenbut No. P.64 /Menbut-II/2008 tentang Standar Biaya Pembangunan HTI dan HTR.*
- Anonim (2008), *Permenbut No. P.11/Menbut-II/2008 tentang Perubahan Kedua Permenbut No P.19/Menbut-II/2007 tentang Tata Cara Pemberian Izin dan Perluasan Areal Kerja IUPHHK pada HTI dalam Hutan Tanaman pada Hutan Produksi.*
- Anonim, (2009), *Undang-Undang No 32 tahun 2009 tentang Perlindungan dan Pengelolaan Lingkungan Hidup*, RI, Jakarta.
- Anonim, (2009) *Permenbut No. P.14/Menbut-II/2009 tentang Perubahan Permenbut No. P.62/Menbut-II/2008*
- Anonim, (2009), *Permenbut No. 30/2009 tentang Tata Cara Pengurangan Emisi dari Deforestasi dan Degradasi Hutan (REDD).*
- Anonim, (2009), *Permenbut No. 36/2009 tentang Tata Cara Perizinan Usaha Pemanfaatan Penyerapan (RAP-KARBON) dan/atau Penyimpanan Karbon (PAN-KARBON) pada Hutan Produksi dan Hutan Lindung.*
- Anonim, (2010), *SK No. 64/Menbut-II/2010 tentang Kelompok Kerja Perubahan Iklim*
- Awang, S.A., (ed), (2000), *Kelembagaan Kebutuhan Masyarakat, Pustaka Kebutuhan Masyarakat*, Yogyakarta.
- Awang, S.A., (2009), *Analisis Hutan Desa: Bali, Sulawesi Selatan dan Jambi*. Java Learning Centre dan Pusat Kajian Hutan Rakyat UGM. Yogyakarta.
- Direktorat Wilayah Pengelolaan dan Penyiapan Areal Pemanfaatan Kawasan Hutan (2009), *Data dan Informasi Pemanfaatan Hutan, Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan Departemen Kehutanan Jakarta.*
- Djogo, T, Sunaryo, D. Suharjito, and M. Sirait (2003), *Institutions and Policy in Agroforestry Development*, ICRAF, Bogor, Indonesia
- Dunlop, J. (2009) 'REDD, Tenure and Local Communities: A Study from Aceh, Indonesia' IDLO, Rome, Italy.
- FKKM., (2008), *Selamatkan Hutan Bersama masyarakat*, Prosiding Pertemuan Nasional FKKM, Bogor
- Gilbertson, T., and O.Reyes., (2009), 'Carbon trading: How it works and why it fails?', *Critical Current No.7, November 2009*, Dag hammarskorkjold Foundation, Uppsala.
- Gunarso, P., Setyawati, T., Sunderland, T.C.H. dan Shackleton, C. (eds) 2009, *Pengelolaan sumberdaya hutan di era desentralisasi: pelajaran yang diperoleh dari hutan penelitian Malinau, Kalimantan Timur, Indonesia*. CIFOR, Bogor, Indonesia
- Gupta, J., K. Termeer, J. Klostermann, S.Meijerink, M.van den Brink, P. Jong, and S. Nooteboom, (2008), *Institutions for Climate Change: A Method to assess the Inherent Characteristics of Institutions to enable the Adaptive Capacity of Society*. Institute for Environmental Studies, Vrije Universiteit Amsterdam, The Netherlands

- Healey, P. (2003) 'Collaborative planning in perspective', *Planning Theory*, 2(2): 101-23.
- Healey, P. (2006) 'Transforming governance: challenges of institutional adaptation and a new politics of space', *European Planning Studies*, 14(3): 299-320.
- Hakim, I. (2009), 'Kajian Kelembagaan dan Kebijakan Hutan Tanaman Rakyat: Sebuah Terobosan dalam Menata Kembali Konsep Pengelolaan Hutan Lestari' **dalam** *Jurnal Analisis Kebijakan Kehutanan Vol. 6 No. 1, April 2009 : 27 – 41. Jakarta*
- Hall, A. P., and R. C. Taylor, (1996), 'Political Science and the Three New Institutionalisms', *Political Studies* (1996) XLIV, 936-957.
- Halsnæs, Kirsten & Verhagen, (2007). 'Development Based Climate Change Adaptation and Mitigation—Conceptual Issues and Lessons Learned in Studies in Developing Countries', _ *Springer Science+Business Media B.V.* 2007. The Netherlands, *Mitigation Adaptation Strategies Global Change* (2007) 12:665–684. DOI 10.1007/s11027-007-9093-6.
- Hidayat, R., (2009). 'The Role of NGOs in Supporting of Community Based Carbon Trading Initiatives: Warsi' Experiences' *Presentation material on national seminar the development of carbon trading initiatives on CBFM*, Jakarta, 15 April 2009
- Hinrichs, A., D. R. Muhtaman, dan N. Irianto, (2008), *Sertifikasi Hutan Rakyat di Indonesia*, Jakarta, Indonesia. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH.
- Kartodiharjo, H., (2005), Percepatan Membangun Hutan Tanaman : **Peran Hutan Tanaman Rakyat Pola Kemitraan, Masalah dan Rekomendasi**, Bahan Comforlink dengan Departemen Kehutanan, Manggala Wanabhakti. 11 Agustus 2005.
- McCulloch, L., (2010), *Ulu Masen REDD Demonstration Project: The challenges of tackling market policy and governance failures that underlie deforestation and forest degradation*, Institute for Global Environmental Strategies, Japan
- Muhshi. M. Ali; A. M. Musa, M. A., Syukur dalam Suhardjito, D., dan S. A. Awang (2008), *FKKM Dari Masa ke Masa: Sepuluh Tahun Perjalanan FKKM*, FKKM, Bogor
- Nurhadi, (2010), *Membangun Kemitraan di Taman Nasional Meru Betiri dalam Mengembangkan Kehutanan Masyarakat*, Makalah dalam lokakarya peningkatan peran serta para pihak dalam pengembangan KM Jember, 25 November 2010.
- Philin, M (2002), *Mendedab Kehutanan Komunitas*, Pustaka Kehutanan Masyarakat, Yogyakarta.
- PT. Finantara Intiga, (2010), **Pembangunan Laboratorium Kehutanan Masyarakat Dusun Sei Kunang PT. Finantara Intiga Kalimantan Barat. Bahan share learning pengembangan laboratorium Kehutanan Masyarakat pada acara Training Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV) pada areal KM di Jember 26-30 November 2010**
- Santoso, H., (?), *Mempertanyakan Infrastruktur Program HKM dan HD: Menuju Percepatan dan Perluasan*, Policy Brief Kemitraan dan Kemenhut.
- Silalahi, Mangarah, (2010), *An Institutional Analysis of Policy-REDD transfer in Indonesia: A case study of the Tesso Nilo-REDD+ voluntary project, Riau, Indonesia*. Joint Degree Master Program between University of Groningen, The Netherlands and ITB Bandung.

- Steni, B., dan M. Muhajir, (2010), *Hukum, Perubahan Iklim dan REDD: Prosiding Pelatihan Kerangka Hukum dan Kebijakan Perubahan Iklim, khususnya REDD dari Perspektif Hak Masyarakat dan Keberlanjutan Hutan*. Huma, Jakarta 2010.
- Stake, R., (1995), *The Art of Case Research*, Thousand Oaks, CA: Sage Publication
- Stern, N. (2007). 'Stern Review on the Economics of Climate Change': *Part III: The Economics of Stabilisation*. HM Treasury, London: http://hm-treasury.gov.uk/sternreview_index.htm
- Termeer, C.J.A.M., G.R. Biesbroek, M. van den Brink, (2009), 'Institutions for Adaptation to Climate Change Comparing National Adaptation Strategies in Europe', ECPRSA Panel for Toronto 2009 on *Energy Policy and Global Warming: American and European Approach*'
- Simarmata, Rikardo (2006), *Kajian Hak-Hak Masyarakat Adat pada Kawasan Hutan, bahan materi pelajaran UI*.
- Syaifuddin, M. Abdullah, M. Bahar, Mawardi, K, Ilmi; dan H. Hamzah, (2009), *Proses Perencanaan Bersama Masyarakat Adat*, FFI, Aceh Besar.
- Syaifuddin, (2010), *Pengusulan Hutan Mukim untuk Menjamin Kepastian Hak Pengelolaan Hutan oleh Masyarakat Adat*, **bahan share learning pengembangan laboratorium Kehutanan Masyarakat pada acara Training Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV) pada areal KM di Jember 26-30 November 2010. Rincong, Aceh Besar.**
- Safitri, M. A., (2010), 'Legalisasi Hak-hak Masyarakat atas Tanah dan Kekayaan Alam dalam Peraturan Perundang-undangan Nasional Indonesia: Model, Masalah, dan Rekomendasi ' dalam *Masa Depan Hak-hak Komunitas atas Tanah: Beberapa Gagasan untuk Pengakuan Hukum*. Kerjasama antara Van Vollen Institute, Universitas Leiden, dan Bappenas, Jakarta.
- Takandewa, Y., (2010), *Tata Kelola Hutan Adat di NTT*, **Bahan share learning pengembangan laboratorium Kehutanan Masyarakat pada acara Training Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV) pada areal KM di Jember 26-30 November 2010. FKKM NTT.**
- Widyastuti, N., (2010), Model Pembelajaran Lapang (laboratorium Kehutanan Masyarakat) Kelompok Hutan Kemasyarakatan "Rigis Jaya II" Pekon Rigis Jaya - Kecamatan Air Hitam, Kabupaten Lampung Barat, Provinsi Lampung. **Bahan share learning pengembangan laboratorium Kehutanan Masyarakat pada acara Training Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV) pada areal KM di Jember 26-30 November 2010. Watala**
- WARSI, (2010), Current Opportunities for the Recognition of Community Managed Forest Area and its Relation to the REDD+ Scheme, *presentation material on NGOs Coordination Seminar*, NORAD-CIFOR, Bogor 20-21 May 2010
- Wursanto, Ig., (2003). *Dasar-dasar Ilmu Organisasi*. Yogyakarta: Penerbit Andi
- Yusti, A., (2010), Pengelolaan Kawasan Konservasi di Areal Konsesi PT. RAPP Secara Kolaborasi dan Berkelanjutan, *PT. RAPP – FKKM – LKD Segati*. **Bahan share learning pengembangan laboratorium Kehutanan Masyarakat pada acara Training Pengukuran, Pelaporan dan Verifikasi (MRV) pada areal KM di Jember 26-30 November 2010, FKKM Riau**

<http://sanafriawang.staff.ugm.ac.id/pembelajaran-dari-kemitraan-phbm.html>

<http://dehut.go.id>

www.UNREDD.or.id

www.fkkm.org

Lampiran 1a

REKAPITULASI PROGRESS PENGEMBANGAN HUTAN DESA

Per 3 Desember 2010

NO	PROVINSI	KABUPATEN	LOKASI	FUNGSI KAWASAN	USUAN (Ha)	VERIHKASI		NOMOR BA	PENETAPAN AREAL KERJA		KELEMBAGAAN	HPHD	
						LUAS (Ha)	NOMOR SK		LUAS (Ha)	NOMOR SK		LUAS	UNIT
1	Jambi	1. Bungo	Dusun Lubuk Beringin, Kec. Bathin III Ulu	HL	2,356	2,356	BA 35/BPS-3/2009 tanggal 10 Maret 2009	2,356	SK.109/Memhut-1/2009 tanggal 17 Maret 2009	11	12	13	14
		Jumlah		HP	2,356	2,356	707/BA 68/BPS-3/2009 tanggal 22 Mei 2009	2,356			2,356		
		2. Batanghari	1. Desa Olak Besar, Kec. Bathin XXIV	HP	707		2668/BA 70/BPS-3/2009 tanggal 22 Mei 2009						
			2. Desa Jeluth, Kec. Bathin XXIV	HP	2,668		86/BA 69/BPS-3/2009 tanggal 22 Mei 2009						
			3. Desa Hajran, Kec. Bathin XXIV	HP	86								
		Jumlah		HL	3,461	3,461	BA 235/BPS-2/2010 tanggal 13 Agustus 2010				0		
		3. Bungo	1. Dusun Buar, Kec. Bathin III Ulu	HL	1,254,43		1,177,216/BA 216/BPS-2/2010 tanggal 13 Agustus 2010						
			2. Dusun Laman Panjang, Kec. Bathin III Ulu	HL	1,177,216		2,217,42/BA 227/BPS-2/2010 tanggal 13 Agustus 2010						
			3. Dusun Senamat Ulu, Kec. Bathin III Ulu	HL	2,217,42								
		Jumlah		HP	4,649	4,649	BA 777/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010				176 KK		
		4. Merangin	1. Desa Bircun, Kec. Pangkajene Jambu	HP	3,267		2,713/BA 278/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			2. Desa Lubuk Beringin, Kec. Muara Siau	HP	2,713		4,245/BA 291/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			3. Desa Lubuk Birah, Kec. Muara Siau	HP	4,245		4,445/BA 280/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			4. Desa Kotorami, Kec. Lembah Masurai	HP	4,445		1,872/BA 329/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			5. Desa Kotorami, Kec. Lembah Masurai	HP	1,872		2,185/BA 393/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			6. Desa Tuo, Kec. Lembah Masurai	HP	2,185		2,189/BA 392/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			7. Desa Tanjung Dalam, Kec. Lembah Masurai	HP	2,189		1,250/BA 283/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			8. Desa Tanjung Benuang, Kec. Sungai Tenang	HP	1,250		1,764/BA 289/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			9. Desa Gedung, Kec. Sungai Tenang	HP	1,764								
			10. Desa Kotobaru, Kec. Sungai Tenang	HP	763		853/BA 281/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			11. Desa Tanjung Alam, Kec. Sungai Tenang	HP	853		1,014/BA 284/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			12. Desa Tanjung Mudo, Kec. Sungai Tenang	HP	1,014		4,477/BA 290/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			13. Desa Jangkat, Kec. Sungai Tenang	HPT	4,477		2,914/BA 285/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			14. Desa Beringin, Kec. Sungai Tenang	HPT	2,914		2,964/BA 287/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			15. Desa Pematang pauh, Kec. Sungai Tenang	HPT	2,964		2,769/BA 288/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			16. Desa Jalang Tembago, Kec. Sungai Tenang	HPT	2,769		9,830/BA 282/BPS-2/2010 tanggal 8 Oktober 2010						
			17. Desa Muaro Madras, Kec. Jangkat	HPT	9,830								
		Jumlah		HL	49,514	49,514	59,980	59,980	2,356		2,356		

Lampiran 1b

Daftar Realisasi Pencadangan Areal HTR & IUPK-HTR

(s/d 1 Desember 2010)

No	Provinsi/ Kabupaten/ Kota	SK Pencadangan oleh Menteri		Luas (Ha)	Nama Pemegang IUPHHK-HTR	IUPHHK oleh Bupati/ Walikota		Luas (Ha)
		Norma	Tanggal			Norma	Tanggal	
I. MAD								
1	Aceh Utara I	SK 282/Menhut-II/2009	13-May-2009	811	1. Koperasi Tuah Nagroë Aceh	522/944/2009	23 Nop 2009	811,00
1.1	Aceh Utara II	SK 721/Menhut-II/2009	19-Oct-2009	1.155	2. IKAPEDA	522/772/2010	16 Feb 2010	1.155,00
2	Pidie	SK 722/Menhut-II/2009	19-Oct-2009	1.525	3. Koperasi Pertanian Aneuk Nangroë	17 Tahun 2010	17 Feb 2010	475,00
3	Bireun	SK 723/Menhut-II/2009	19-Oct-2009	1.335	4. Koperasi Pertanian Aceh Makmur	18 Tahun 2010	17 Feb 2010	405,00
4	Aceh Timur	SK 399/Menhut-II/2010	6-Jul-2010	3.255	5. Koperasi Wanita Seulanga	19 Tahun 2010	17 Feb 2010	455,00
Jumlah				8,081				3,301,00
II. SUMUT								
5	Mendaling Natal	SK 113/Menhut-II/2008	21-Apr-2008	9.815	6. Koperasi Mitra Madina Lestari	505/602/II/2008	22 Okt 2008	8,794,00
6	Asahan	SK 163/Menhut-II/2008	2-May-2008	1.540				
	Arahan II	SK 417/Menhut-II/2010	20-Jul-2010	3,885				
7	Simalungun	SK 100/Menhut-II/2008	8-Apr-2008	11,760				
	Simalungun II	SK 418/Menhut-II/2010	20-Jul-2010	5,200				
8	Langkat	SK 434/Menhut-II/2008	76-Nov-2008	3,085				
9	Padaung Lawas	SK 508/Menhut-II/2009	4-Sep-2009	6,065				
10	Labuhan Batu	SK 48/Menhut-II/2010	15-Jan-2010	6,600				
11	Pakpak Bharat	SK 641/Menhut-II/2010	19-Nov-2010	2,470				
Jumlah				50,420				8,794,00
III. RIAU								
12	Katinjau	SK 97/Menhut-II/2009	6-Mar-2009	12,280				
13	Bokan Hulu	SK 421/Menhut-II/2010	20-Jul-2010	13,300				
Jumlah				25,580				
IV. SUMBAR								
14	Sijunjung	SK 356/Menhut-II/2009	18-Jun-2009	2,550				
15	Pesisir Selatan	SK 402/Menhut-II/2009	6-Jul-2009	2,795				
Jumlah				5,345				

Lanjutan Lampiran 1b

23	Muaro Jambi	SK 394/Menhut-II/2008	10-Nov-2008	668	11,050	10. Koperasi Maju Bersama	05/Dishut/2010	22-Jan-2010	2,263,74
24	Tobo	SK 436/Menhut-II/2008	26-Nov-2008			11. Koperasi Puing Sepakat	12/Dishut/2010	01-Feb-2010	964,35
						Haryanto (KTH Kelumpang Mandiri)	13/Dishut/2010	01-Feb-2010	30,10
						Muhammad AB (KTH Kelumpang Mandiri)	14/Dishut/2010	01-Feb-2010	11,00
						Pefliis (KTH Kelumpang Mandiri)	15/Dishut/2010	01-Feb-2010	10,06
						Suariono (KTH Kelumpang Mandiri)	16/Dishut/2010	01-Feb-2010	9,70
						Husni (KTH Kelumpang Mandiri)	17/Dishut/2010	01-Feb-2010	8,00
						Iskandar (KTH Kelumpang Mandiri)	18/Dishut/2010	01-Feb-2010	2,20
						Yaswendri (KTH Kelumpang Mandiri)	19/Dishut/2010	01-Feb-2010	10,02
						Ardian Soeloso (KTH Kelumpang Mandiri)	20/Dishut/2010	01-Feb-2010	8,80
						Mahur (KTH Kelumpang Mandiri)	21/Dishut/2010	01-Feb-2010	7,30
									3,305,27
25	Batanghari	SK 436/Menhut-II/2008	26-Nov-2008		6,125				
26	Tanjung Jabung Barat	SK 707/Menhut-II/2009	28-Feb-2009		2,280				
27	Merangin	SK 223/Menhut-II/2010	14-Apr-2010		1,370				
28	Kerinci	SK 400/Menhut-II/2010	6-Jul-2010		9,370				
					49,703				
VIII. LAMPUNG									
29	Lampung Barat	SK 477/Menhut-II/2010	15-Jan-2010		26,835	12. Koperasi Lumar Subur Rejeli	B/296.a/KPTS/II.11/2010	21-Okt-2010	8,000,00
						13. Koperasi Sinar Selatan	B/319/KPTS/II.11/2010	16-Nov-2010	3,115,00
					24,835				11,115,00
IX. BABEL									
30	Beltung Timur	SK 225/Menhut-II/2010	14-Apr-2010		3,110				
31	Bungla Barat	SK 571/Menhut-II/2010	11-Oct-2010		4,570				
					7,680				

Lanjutan Lampiran 1b

XI. KEPRI									
32	Lingga	SK 368/Menhub-II/2010	21-Jun-2010	12.195					
33	Karimun	SK 370/Menhub-II/2010	21-Jun-2010	9.335					
	Jumlah			21.530					
XI. KALBAR									
34	Sanggau	SK 281/Menhub-II/2009	13-May-2009	4.180					
35	Landak	SK 45/Menhub-II/2010	15-Jan-2010	10.430					
36	Sintang	SK 204/Menhub-II/2010	4-May-2010	21.110					
37	Kubu Raya	SK 524/Menhub-II/2010	27-Sep-2010	4.970					
	Jumlah			40.690					
XII. KALTENG									
38	Kotawaringin Barat	SK 114/Menhub-II/2008	21-Apr-2008	11.942	14. Koperasi Anugrah Alam Permai	522.1/2226/1.3/IV/2009	25 Apr 2009		1.744,00
	Jumlah			11.942					
XIII. KALSEI									
39	Hulu Sungai Selatan	SK 101/Menhub-II/2008	8-Apr-2008	818					
40	Talaleng	SK 395/Menhub-II/2008	10-Nov-2008	7.490					
41	Baileir	SK 393/Menhub-II/2008	10-Nov-2008	3.160					
42	Tinetti Laut	SK 706/Menhub-II/2009	19-Oct-2009	5.355					
43	Kotabaru	SK 44/Menhub-II/2010	15-Jan-2010	3.900					
44	Tinetti Bumbu	SK 50/Menhub-II/2010	15-Jan-2010	9.035					
	Jumlah			29.758					
XIV. KALTIM									
45	Bulungan	SK 398/Menhub-II/2010	6-Jul-2010	2.090					
	Jumlah			2.090					
XV. DIY									
46	Gunung Kidul	SK 118/Menhub-II/2009	20-Mar-2009	327.73	15. KUD Birma Semaui	113/Kgts/2009	19 Jun 2009		84,40
	Jumlah			327.73					
XVI. BALI									
47	Buleleng	SK 91/Menhub-II/2009	6-Mar-2009	375					
	Jumlah			375					
XVII. NTB									
48	Sumbawa	SK 115/Menhub-II/2008	21-Apr-2008	491	16. KSU Kilomppok Hutan Uma Dene	F284 tahun 2009	31 Des 2009		198,19
49	Lombok Barat	SK 115/Menhub-II/2008	21-Apr-2008	1.495					355,00
50	Lombok Tengah	SK 454/Menhub-II/2009	4-Aug-2009	895					
51	Dompu	SK 509/Menhub-II/2009	4-Sep-2009	355	17. KSU Swadaya LPMP Dompu	158 Tahun 2010			
	Jumlah			3.236					

Lanjutan Lampiran 1b

XXIII. SULUT									
80	Bolmong Timur	SK 405/Menhut-II/2009	6-Jul-2009	2.380	196 KK/ 11 KTH				2.225,00
81	Minahasa Utara	SK 406/Menhut-II/2009	6-Jul-2009	7.950	449 KK/ 34 KTH				5.576,00
82	Minahasa Tenggara	SK 407/Menhut-II/2009	6-Jul-2009	7.270					
83	Minahasa Selatan	SK 408/Menhut-II/2009	6-Jul-2009	12.045	761 K/ 39 KTH				8.222,67
84	Bolmong Utara	SK 452/Menhut-II/2009	4-Aug-2009	1.130					
85	Bolmong	SK 453/Menhut-II/2009	4-Aug-2009	4.300					
86	Minahasa	SK 450/Menhut-II/2009	4-Aug-2009	4.700					
87	Bolmong Selatan	SK 451/Menhut-II/2009	4-Aug-2009	6.590					
88	Kepulauan Talaud	SK 397/Menhut-II/2010	6-Jul-2010	1.775					
	Jumlah			48.140					
XXIV. GORONTALO									
89	Bone Bolango	SK 42/Menhut-II/2010	15-Jan-2010	400					
90	Bolango	SK 396/Menhut-II/2010	6-Jul-2010	4.775					
91	Gorontalo	SK 521/Menhut-II/2010	27-Sep-2010	3.290					
92	Pohuwato	SK 522/Menhut-II/2010	27-Sep-2010	4.540					
	Jumlah			13.005					
XXV. MALUKU UTARA									
93	Halmahera Selatan	SK 66/Menhut-II/2009	18-Feb-2009	7.330	19. Kopirasi Perlembuan Bacan Lippu Mandiri	171 Tahun 2009	29 Jul 2009		3.851,00
94	Halmahera Barat	SK 704/Menhut-II/2009	19-Oct-2009	8.640	20. Kopirasi Rian Pratama Lestari	60 Tahun 2010	6 Apr 2010		6.790,00
95	Halmahera Timur	SK 43/Menhut-II/2010	15-Jan-2010	7.020	21. Kopirasi Budi Utama Peduli Bersama	188,45/525 21-15%/2010	19 Jul 2010		6.097,00
96	Pulau Morotai	SK 134/Menhut-II/2010	24-Mar-2010	1.130					
	Jumlah			24.120					
XXVI. PAPIA									
97	Buk Numfor	SK 71/Menhut-II/2009	25-Feb-2009	3.185					
98	Nabire	SK 278/Menhut-II/2009	13-Mar-2009	26.165	22. KSU Nafa Aroa Indah	154 Tahun 2009	2 Nov 2009		3.307,00
	Jumlah			29.350					
	JUMLAH TOTAL			618.623					85.774,69

Lampiran 1c

Rekapitulasi Penetapan HKM di Indonesia hingga Desember 2010

No	Provinsi	Kabupaten	Fungsi	Luas (Ha)	Status	Posisi Peta	Keterangan
1	Lampung	1. Tanggamus	HL	2,547.22	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 433/Menhut-II/2007
		2. Tanggamus	HL	12,061.30	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 751/Menhut-II/2009
		3. Lampung Barat	HL	1,970.09	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 434/Menhut-II/2007
		5. Lampung Utara	HL	1,200.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 435/Menhut-II/2007
		6. Lampung Utara	HL	4,410.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 446/Menhut-II/2009
2	DIY	8. Kulon Progo	HP	83.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 437/Menhut-II/2007
		196.90	HL	114.00			
		9. Gunung Kidul	HP	1,043.25	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 438/Menhut-II/2007
		1,087.45	HL	44.20			
3	Bali	10. Buleleng	HP	150.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 111/Menhut-II/2009
4	NTB	11. Lombok Tengah	HL	1,809.50	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 436/Menhut-II/2007
		12. Lombok Timur	HP	420.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 444/Menhut-II/2009
		13. Lombok Barat	HL	185.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 445/Menhut-II/2009
		14. Lombok Utara	HP	758.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 447/Menhut-II/2009
		15. Sumbawa	HP	895.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 448/Menhut-II/2009
5	NTT	16. Sumba Timur	HL	500.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 110/Menhut-II/2009
		17. Kupang	HPT	748.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 443/Menhut-II/2009
6	Bengkulu	19. Rejang Lebong	HL	348.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 112/Menhut-II/2009
		20. Kepathihan	HL	1,720.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 113/Menhut-II/2009
7	Sulteng	21. Banggai	HP	500.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 362/Menhut-II/2009
		Jumlah 2009		31,506.56			
	Penetapan 2010						
1	Sulsel	22. Jeneponto	HL	890.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 59/Menhut-II/2010
2	Lampung	23. Lampung Tengah		5,745.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 53/Menhut-II/2010
3	Lampung	24. Lampung Barat		6,490.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 58/Menhut-II/2010
4	Kalteng	25. Palangkaraya	HPK	3,590.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 518/Menhut-II/2010
5	Sumut	26. Serdang Bedagai	HP	200.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 589/Menhut-II/2010
6	NAD	27. Aceh Timur	HP/HL	7,563.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 60/Menhut-II/2010
7	NTT	28. Sikka	HL	16,755.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 388/Menhut-II/2010
8	Sulsel	28. Toraja Utara	HL	4,380.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 628/Menhut-II/2010
9	NTT	29. Ngada	HP	652.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 658/Menhut-II/2010
10	Sulsel	30. Sidrap	HP/HL	1,130.00	Telah ditetapkan	BKPS ok	SK 679/Menhut-II/2010
		Jumlah 2010		47,395.00			
		Total Penetapan 2009+2010		78,901.56			

Lampiran 2 Daftar dan Peserta Interview

Lampiran 2. Daftar dan Peserta Interview

No	Nama	Lembaga	Posisi	Keterangan/ Stakeholder
1	Pak San Afri Awang	Kemenhut RI-JKT	Asmen Pemberdayaan	Pemerintah/akademisi
2	Bu Erna Rosdiana	Kemenhut RI-JKT	Kasubdit HKM	Pemerintah
3	Pak R. C.D Kaban	Kemenhut RI-JKT	OKasubdit HKM	Pemerintah
4	Pak Rony	Kemenhut RI-JKT	Kasi HTR-BUK	Pemerintah
5	Nana S. Budiman	Dishut Lambar	Kabid perlindungan dan konservasi lingkungan	Pemda Lampung Barat
6	Daniel	Dishut Lambar	Kasi HKM	Pemda Lampung Barat
7	Uzual Pradan	ICRAF	Koordinator Asia	Lembaga Riset
8	Didik suharjito	IPB	Ka. Dept Manajemen Hutan	Akademisi
10	M. Alif	UNHAS/FKKM Sulsel	Dosen/ Faswil FKKM	Akademisi
11	Abdon Nababan	AMAN	Sekjen	LSM
12	M. Djauhari	KPSHK-Bogor	Sekjen	LSM
13	Andiko	HUMA	Koordinator Program	LSM
14	B. Steni	HUMA	Koordinator Program	LSM
15	Saeffuddin	Rincong/FKKM Aceh	Project Advisor/ Faswil	LSM
16	Aiden Yusti	LPAD/ FKKM Riau	Diretur/ Faswil Riau	LSM
17	Nani	Watala-Lampung	Koord. Program/Faswil	LSM
18	Nurhadi	KAIL- Jember	Direktur/ Faswil FKKM	LSM
19	Rufinus	Thomas Kalbar	Direktur/ Faswil-Sanggau	LSM/CSO
20	Yunus Takandewa	FKKM NTT	Faswil FKKM NTT	LSM
21	Suwito	WGP-Partnership	Fasilitator	Lembaga Donor
22	M. Ikhsan	PT. RAPP	Manajer Lingkungan	Swasta
23	Eni /Dudun	PT. Pinanatara Intiga	Staf lingkungan/sosial	Swasta
24	Mu'in	Desa Andong Rejo	Tokoh Masyarakat	Masyarakat
	Darsono	Pekon Gn. Terang	Ketua KTH Rigris Jaya II	Masyarakat
	M. Ali	Desa Segati	Ketua LKD Segati	Masyarakat