

Jurnal Kehutanan Masyarakat

Vol. 3 No. 1 Tahun 2011

STATUS KEHUTANAN MASYARAKAT DI INDONESIA



FORUM KOMUNIKASI KEHUTANAN MASYARAKAT





©2011 Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM)
Jurnal Kehutanan Masyarakat Vol. 3 No. 1 Tahun 2011
Status Kehutanan Masyarakat di Indonesia

Redaksi : Andri Santosa, Hery Santoso, M. Alif KS, Lisnawati, Sujarni Alloy
Editor : Prof. San Afri Awang, Prof. Mustofa Agung Sardjono,
Dr. Didik Suharjito, Dr. Christine Wulandari
Tata Letak : A. Tenri Adi (Chim)
Sirkulasi : Titik Wahyuningsih
Photo sampul oleh Gener Wakulu

FKKM

Jl. Ir. H. Juanda no. 18 Lt. 2
Bogor, 16122
Indonesia

Tel. +62 2518310396
Fax. +62 2518310396
Email warta@fkkm.org

www.fkkm.org

Diterbitkan oleh Forum Komunikasi Kehutanan Masyarakat (FKKM), dengan tujuan untuk berbagi pengetahuan tentang praktek-praktek Kehutanan Masyarakat di berbagai daerah di Indonesia dan untuk berkontribusi pada pengembangan ilmu Kehutanan Masyarakat. Penerbitan dan pendistribusian untuk edisi ini terlaksana berkat kerjasama dengan Ford Foundation.

Pra wacana

SAMPAI DIMANAKAH KEHUTANAN MASYARAKAT?

Satu pernyataan yang hingga sekarang masih sering didengungkan dan bahkan disetujui secara luas bahwa reformasi tahun 1998 telah membawa perubahan paradigma kebijakan termasuk di bidang kehutanan, menuju pada sebesar-besarnya kesejahteraan rakyat. Begitu mantapnya kepercayaan tersebut hingga banyak pihak melupakan bahwa sebenarnya hal tersebut bukan pernyataan baru, tetapi sudah dimanahkan secara jelas dalam dasar konstitusi kita sejak republik ini berdiri tahun 1945.

Walaupun demikian, memang haruslah diakui sejak reformasi dan diterbitkannya Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 berbagai kebijakan dan peraturan perundangan baik baru ataupun revisi terkait dengan bentuk-bentuk kehutanan masyarakat dihasilkan, seperti Hutan Kemasyarakatan (HKM), Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Desa (HD) atau pengembangan pola kemitraan dalam pengelolaan hutan produksi, yang meski belum ada petunjuk teknisnya tetapi dalam banyak kasus telah dijalankan. Pertanyaan yang relevan kemudian adalah sejauh mana kebijakan-kebijakan tersebut benar-benar telah bisa membawa amanah konstitusi, baik dari sisi capaian ataupun prosesnya? Ataukah pembelajaran apa yang dapat dipetik dari implementasinya yang lebih dari satu dasawarsa ini?. Hal itulah yang sepertinya juga menarik untuk dilihat oleh dan/atau justru dari para penulis artikel dalam edisi journal kali ini.

Artikel pertama ditulis oleh *Ani A. Nawir*, yang menyoroti upaya memadukan aspek ekonomi dan sosial dari pola kemitraan yang telah berlangsung hampir dua puluh tahun antara perusahaan hutan tanaman dan masyarakat di sekitarnya. Penulis mengambil dua manajemen yang berbeda (periode juga berbeda) pada satu perusahaan yang sama yaitu Finantara Intiga di Sanggau (Kalimantan Barat). Berdasarkan observasi dan



Daftar isi

Pra Wacana

Sampai Dimanakah Kehutanan Masyarakat 1-5

Wacana Utama

- 1 Satu Dasawarsa Perjalanan Kemitraan Masyarakat - Perusahaan HTI di Indonesia:
Studi Kasus Finantara Intiga, Sanggau, Kalimantan Barat 6-31
- 2 Hutan Adat:
Tersandera Politik Kehutanan 32-52
- 3 Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa:
Tafsir Setengah Hati Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Versi Kementerian Kehutanan RI 53-78
- 4 Hutan Rakyat Di Indonesia
Tinjauan Aspek Sosial, Kebijakan dan Tenurial 79-92

analisis yang dilakukan secara periodik penulis menyimpulkan beberapa hal bahwa perpaduan aspek sosial dan ekonomi sangat dimungkinkan dengan catatan bahwa modal sosial (dalam hal ini `kepercayaan`) telah terbentuk. Tujuan ekonomi dapat mendorong masyarakat tetap mempertahankan kemitraan, akan tetapi sangat diperlukan proses transparansi guna memantau (mengevaluasi) adaptabilitas dalam menjamin kesinambungan kemitraan menghadapi dinamika sosial dan ekonomi sendiri. Pandangan ini perlu digaris-bawahi paling tidak dengan mengambil pengalaman dari perkebunan sawit dengan pola kemitraan, yang bila dibandingkan dengan sektor kehutanan telah berlangsung lebih lama dan lebih intensif, meski tentu memiliki spesifikasi tersendiri.

Selanjutnya, artikel kedua dari *Asep Yunan Firdaus*, berbicara tentang Hutan Adat dari perspektif dimensi hukum dan substansi kebijakan dan perundangan Pemerintah yang terkait pada level pusat dan daerah. Sebagaimana banyak kajian lainnya, beberapa simpulan yang dapat ditarik adalah:

- 1] akomodasi aspirasi komunitas hukum adat dengan tetap mendasarkan pada Undang-Undang Kehutanan No. 41/1999 pada dasarnya tetap merupakan `peluang yang tertutup` bagi direalisasinya tuntutan atas hak-hak historis mereka yang berbeda dengan hak-hak pemanfaatan (dimensi ekonomi) saat ini; dan
- 2] berbagai inisiatif yang dilakukan oleh beberapa daerah melalui peraturan yang dikeluarkan guna mengakui keberadaan hutan adat lebih bersifat politis-sosiologis, pada dasarnya seperti `jaminan yang tidak pasti` dikarenakan diyakini secara hierarki yuridisnya tidak mungkin menentang atau mengalahkan peraturan-perundangan yang lebih tinggi. Secara keseluruhan substansi dari artikel ini sebenarnya juga dapat digunakan sebagai dasar pertanyaan penting kita semua, sampai kapankah persoalan Hutan Adat yang jelas-jelas diamanahkan dalam Undang-Undang Kehutanan dapat diselesaikan oleh Pemerintah sebagai otoritas pengatur, sehingga dapat diimplementasikan sebagaimana skema-skema kehutanan masyarakat lainnya.

Pada artikel ketiga, *Hery Santoso* mengupas sekaligus dua skema andalan Pemerintah berkaitan dengan upaya pemberdayaan masyarakat khususnya mereka yang di sekitar hutan alam yaitu Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Dari hasil kajian kebijakan dan pengalaman berdasarkan observasi/pendampingan lapangan, kedua skema tersebut di atas dipertimbangkan belum berkembang secara

optimal hingga sekarang dikarenakan berbagai faktor pendukung kegiatan yang sepertinya justru tidak diperhatikan, a.l. terpenting adalah ketahanan/belum berfungsinya infrastruktur dalam implementasi, dalam hal ini penulis mengemukakan peran kelembagaan khususnya Kesatuan Pengelolaan Hutan/KPH, pendampingan dan pembiayaan, dan masih terdapatnya kekurangharmonisan tata hubungan kerja antar institusi secara vertikal dan horisonal. Sebenarnya apa yang dikemukakan oleh penulis bisa merefleksikan betapa kehutanan masyarakat di republik ini belum benar-benar sebagai perubahan paradigma dan pola pikir dari seluruh parapihak kunci (tidak terkecuali di dalam Kementerian Kehutanan sendiri), namun masih dipandang sekedar mejadi `proyek tahunan` dari satu pihak atau satu kepentingan saja. Tarik ulur antara Pusat dan Daerah berkaitan tindak lanjut kehutanan masyarakat, ternyata bukan sekedar keinginan saling mempertahankan kewenangan semata, tetapi sekaligus juga saling melempar tanggung jawab atas kemungkinan kesalahan yang sebenarnya tidak jelas konkritnya.

Terakhir tetapi tidak kalah menariknya, adalah artikel yang ditulis oleh *Doni Trison* dan *Yulius Hero* tentang Hutan Rakyat, hutan yang per-definisi resmi berada di atas lahan milik dan tidak pernah tertuang datanya di banyak buku statistik kita karena mungkin dipandang bukan bagian atau bagi kepentingan publik. Padahal kontribusi hutan rakyat, baik dari sisi sosial, ekonomi dan bahkan ekologi tidaklah kecil. Paling tidak hal tersebut dikupas dari tiga tinjauan yang dilakukan yaitu dari sisi sosial, kebijakan dan tenurial. Dari aspek sosial, Hutan Rakyat diuraikannya mampu melibatkan dan bahkan memfungsikan peran banyak pihak atau masyarakat dikarenakan karakter fisik dan usaha yang dimilikinya. Dari sisi kebijakan, penulis berpandangan bahwa semenjak terbitnya Undang-Undang Kehutanan No.41/1999 memang dirasakan adanya berbagai kebijakan pendukung yang bernuansa pada semakin luasnya ruang masyarakat untuk terlibat dalam pengelolaan hutan dan hasil hutan. Bagian tinjauan ini mungkin saja akan membawa perdebatan konsepsi, mengingat penulis menempatkan Hutan Rakyat dalam perspektif yang lebih luas atau pada satu `kardus yang sama`, termasuk kegiatan pembinaan masyarakat desa sekitar hutan dan pemanfaatan hutan negara. Tinjauan ketiga berkaitan dengan tenurial, mengingat ada keberagaman dari sistem penguasaan dan penggunaan yang dalam banyak kasus atau wilayah yang berbeda bisa dipandang sebagai atau bukan sebagai pemilikan. Kondisi semakin kompleks dari tahun ke tahun karena peningkatan populasi, pengguna lahan dan bahkan

perkembangan pembangunan. Ketersediaan data dan informasi serta upaya aktif Pemerintah Daerah dipandang sebagai solusi mengatasi kecenderungan tersebut.

Dari artikel-artikel yang tersaji di atas maka dapat dikatakan bahwa meskipun dari sisi kebijakan kehutanan masyarakat banyak hal yang telah berkembang ke arah positif dalam satu setengah dasawarsa terakhir sejak melewati reformasi dan masuk era otonomi daerah, tetapi dalam capaian implementasinya masih belum optimal sebagaimana diharapkan banyak pihak. Harus diakui bahwa merealisasikan kehutanan masyarakat, tidaklah semudah menuliskan definisinya yang begitu ideal, akan tetapi di sisi lain harus dikritisi juga terlalu lama waktu yang dibutuhkan terutama oleh Pemerintah dan juga kita semua untuk merealisasikannya. Saya mengatakan kita semua, karena kalau kita lihat bukan sekedar persoalan kebijakan, tetapi pemahaman tentang kehutanan masyarakat tidak terkecuali dalam konteks definisinya sendiri masih juga terjadi silang pandangan hingga sekarang ini. Berdasarkan pengamatan pribadi hal tersebut bukan hanya di kalangan politisi dan praktisi, tetapi harus diakui juga di kalangan akademisi. Jika hal tersebut tidak dicarikan solusinya, maka tidak akan ada kemajuan signifikan yang dapat diharapkan ke depan sekalipun, bahkan akan tergilas dengan inovasi bentuk-bentuk pemanfaatan lahan lainnya yang lebih atraktif dan bermanfaat.

Satu catatan yang ingin disampaikan disini tetapi dipertimbangkan bisa mendukung perbaikan ke depan, adalah hingga saat ini fokus pada aspek tingginya produktifitas (efisiensi ekonomi) dan/atau paling jauh berkombinasi dengan adaptabilitas (integrasi ekologi) sebagai implikasi paradigma konvensional dalam perumusan kebijakan dan desain skema kehutanan masyarakat. Padahal ada dua aspek pertimbangan lainnya yang tidak boleh dipisahkan dan justru menjadi jaminan keberhasilan kehutanan masyarakat, yaitu isu pemerataan manfaat di masyarakat (ekuitas sosial) dan spesifikasi budaya setempat (identitas kultural) pada wilayah Indonesia yang begitu luas.

Rupanya meskipun sudah memulainya cukup lama, jalan ke depan pengembangan kehutanan masyarakat masih begitu panjang disamping pengalaman yang kita jalani masih sangat

banyak yang masih harus dipelajari. Kita tunggu saja artikel-artikel berikutnya dalam journal ini pada edisi-edisi berikutnya. Selamat membaca dan semoga bermanfaat!

Bamarinda, 20 April 2011

Mustofa Agung Sardjono

Guru Besar Kehutanan Masyarakat Fakultas Kehutanan Universitas Mulawarman/ Peneliti Senior Center for Social Forestry (CSF) / Editor Kepala International Journal of Social Forestry.

s diakui bahwa
melisasikan
anan
arakat,
ah semudah
liskan
sinya yang
ideal, akan
di sisi lain
dikritisi juga
lama waktu
libutuhkan
ma oleh
intah
ga kita
untuk
lisasikannya

PENDAHULUAN

Pembangunan Hutan Tanaman Industri (HTI) pertama kali dicanangkan di Indonesia pada tahun 1985 dengan tujuan untuk memenuhi pasokan kayu industri pengolah bubur kayu dan kertas (Kartodihardjo and Supriono, 2000; Muhtaman *et al.*, 2000; Handadhari, 2001). Hutan tanaman yang telah berhasil dikembangkan sampai dengan tahun 2009, mencapai 4,4 juta hektar yang tersebar di 20 provinsi, dan jumlah ini hanya merupakan 52% dari luas areal definitif yang disetujui oleh Departemen Kehutanan (Departemen Kehutanan, 2010). Berbagai permasalahan yang menyebabkan lambatnya perkembangan hutan tanaman di Indonesia antara lain karena adanya konflik sosial berkepanjangan dan semakin kompleknya pengelolaan hutan di Indonesia yang dipengaruhi berbagai faktor, dimana pengembangan HTI diharapkan bisa secara dinamis menyesuaikan diri. Secara spesifik, faktor-faktor tersebut antara lain (Muhtaman *et al.*, 2000; Greenomics, 2004; Capistrano and Colfer, 2005; Safitri, 2006; MoFor, 2008; FAO, 2009):

- Dinamika dampak kebijakan otonomi daerah yang menciptakan berbagai konflik kepentingan antara prioritas pembangunan pemerintah tingkat kabupaten dengan pemerintah pusat yang menyebabkan aturan yang tumpang tindih dan membingungkan pelaku di lapangan. Diperburuk dengan kelemahan data dasar (*data base*) mengenai tata batas berbagai fungsi wilayah kehutanan dan non-kehutanan
- Tuntutan masyarakat untuk memanfaatkan lahan hutan secara lebih produktif dan menguntungkan untuk jangka panjang berdasarkan kepemilikan lahan yang jelas dan berorientasi ekonomi kerakyatan
- Tuntutan penggerak lingkungan konservasi hutan untuk menghentikan pemanfaatan wilayah hutan untuk hutan tanaman dan kelapa sawit
- Kepentingan ekonomi komersial dari kalangan bisnis perkebunan yang sangat berkepentingan untuk memanfaatkan lahan hutan, seperti perusahaan kelapa sawit
- Tuntutan dunia internasional melalui skema REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*) untuk mengurangi tingkat emisi karbon dengan menyelamatkan hutan

1

SATU DASAWARSA PERJALANAN KEMITRAAN MASYARAKAT - PERUSAHAAN HTI DI INDONESIA:

Studi kasus Finnantara Intiga, Sanggau,
Kalimantan Barat

Ani Adiwinata Nawir

PhD Scholar, Australian National University (ANU), Canberra, Australia
(email: ani.adiwinata@anu.edu.au atau a.nawir@cgiar.org)

ABSTRACT

The development of industrial forestry plantations in Indonesia has been hampered by prolonged social conflicts over forest resources since the mid-1980s. The community-company partnership scheme, such as the one implemented by Finnantara Intiga (FI), is considered an important strategy for involving the surrounding communities directly in developing industrial forestry plantations. The main benefits from this partnership for communities include the recognition of their rights inside concession areas. Company has also been benefiting from having a secure wood supply for the processing industry. Nevertheless, challenges remain to implementing this scheme, the most important of which is achieving a balance between social and economic objectives by revitalising the existing social capital through having an established good relationship with the community. Risky implementation of partnership scheme in developing oil palm plantations supports the option for community to involve more in partnership scheme in developing industrial forestry plantation. Communities engaged in the oil palm plantation partnership scheme have experienced inevitable option for have to give away some partial of their lands to the oil palm company.

alam di Indonesia.

Pada tahun 1999/2000, munculnya inisiatif kemitraan perusahaan HTI dengan masyarakat secara intensif disebabkan adanya tuntutan yang merupakan akibat dari proses perubahan sosial politik di era pasca reformasi. Perubahan ini mempengaruhi industri kehutanan untuk lebih mempertimbangkan aspek-aspek sosial di dalam pengembangan dan pengelolaan HTI. Secara tidak langsung, kemitraan merupakan jalan untuk kepastian pemasokan kayu pada perusahaan pengolah. Secara nasional, pengembangan HTR (Hutan Tanaman Rakyat)¹, khususnya pola kedua (Pola Kemitraan) dan pola ketiga (Pola Developer) dirancang dengan mengadopsi pengalaman beberapa perusahaan HPH (Hak Pengusahaan Hutan) dan HTI dalam mengembangkan kemitraan (Nawir and ComForLink, 2007). Walaupun inisiatif kemitraan bermunculan dan telah dilaksanakan selama hampir satu dasawarsa, menyatukan tujuan sosial dan ekonomi dengan tingkat prioritas yang sama masih merupakan tantangan terbesar. Terutama agar tercapainya komitmen penuh dari peserta mitra, yaitu pemilik lahan atau penanam, dalam partisipasinya pada program kemitraan untuk memproduksi kayu yang saling menguntungkan secara komersial dan sosial.

Untuk itu, pemikiran dasar untuk pembahasan dalam makalah ini berdasarkan pendekatan pengembangan kemitraan yang saling menguntungkan berdasarkan konsep pengelolaan kolaborasi (*co-management*) (Nawir *et al.*, 2003; Nawir and Santoso, 2005). Komponen utama dalam kemitraan yang saling menguntungkan antara lain:²

- Kemitraan layak secara komersial dalam jangka panjang sesuai jangka waktu kontrak;
- Adanya perjanjian kontrak yang saling menguntungkan, dimana penyusunannya berdasarkan perhitungan yang adil atas kontribusi masing-masing pihak, dan terakomodasinya tujuan ekonomi dan sosial kedua pihak yang bermitra. Kedua pihak juga mengerti dengan jelas mengenai konsekuensi dan resiko dengan menandatangani kontrak kemitraan ini;

¹ Berdasarkan Peraturan Menteri Kehutanan (permenhut) No. P. 23/Menhut-II/2007 mengenai 'Tata Cara Permohonan Izin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu dalam Hutan Tanaman Rakyat dalam Hutan Tanaman'.

² Prinsip-prinsip kemitraan yang saling menguntungkan selengkapnya bisa ditemukan pada CIFOR Working Paper No. 26 (Nawir *et al.*, 2003). Prinsip-prinsip ini meliputi aspek sosial, ekonomi, pengelolaan, ekologi dan kebijakan. Pada makalah ini pembahasan di fokuskan pada aspek sosial dan ekonomi.

▪ Proses untuk mencapai tujuan bersama di dalam kemitraan sejalan dengan konsep pengelolaan kolaborasi dan prinsip partisipasi.

Dengan fokus utama pada pembahasan aspek sosial dan ekonomi dari kemitraan, tulisan dalam makalah ini bertujuan untuk menganalisa perkembangan pelaksanaan kemitraan khususnya di Finnantara Intiga (FI) yang telah mengalami beberapa perubahan. Adapun perubahan tersebut terutama adanya pergantian pengelolaan dari perusahaan terdahulu, yaitu dari Stora Enso ke perusahaan pengelola saat ini, Global Forest/GF (Sinar Mas Forestry), yang membeli FI dari Stora Enso tahun 2004. Stora Enso merupakan perusahaan multi-nasional yang berbasis di Finlandia dengan berbagai lokasi hutan tanaman yang tersebar, antara lain di Cina. Pembahasan berdasarkan pengamatan pertama yang dilakukan oleh penulis pada tahun 2000³ dibandingkan dengan penelitian kedua yang dilakukan pada tahun 2009 di lokasi yang sama di Kabupaten Sanggau⁴, Kalimantan Barat, yang merupakan bagian dari wilayah konsesi FI. Penelitian difokuskan di empat lokasi yang dipilih untuk mewakili karakteristik pengelolaan yang berbeda, yaitu: Mengkiang, Tokang Sekayam, Layak Omang dan Beringin Maju. Selain masyarakat, penelitian ini juga melibatkan staf perusahaan dan berbagai kelompok masyarakat, antara lain: kepala desa dan dusun, masyarakat sebagai pekerja kontrak/kontraktor, staf dinas kehutanan dan LSM. Total jumlah orang yang diwawancarai adalah 79 orang pada tahun 2000 dan 87 orang pada tahun 2009.

Dalam makalah ini, pelaksanaan kemitraan juga dibandingkan dengan skema kemitraan yang dilaksanakan oleh perusahaan kelapa sawit berdasarkan studi literatur. Pengembangan kemitraan HTI bisa mengambil pembelajaran yang ada dalam pelaksanaan kemitraan sawit, karena komoditi sawit saat ini merupakan pesaing utama dalam pengembangan di lapangan.

Kerangka pembahasan dalam makalah ini dibagi berdasarkan beberapa bagian. Pertama, makalah akan membahas motivasi perusahaan dalam mengembangkan kemitraan dan motivasi peserta mitra sehingga tertarik untuk bergabung dengan kemitraan. Kedua, pembahasan akan difokuskan pada skema kemitraan FI dan pelaksanaannya, termasuk mendiskusikan pembelajaran penting dari pengembangan kemitraan

³ Hasil penelitian selengkapnya bisa ditemukan pada CIFOR Working Paper No. 26 (Nawir *et al.*, 2003)

⁴ Untuk penelitian di wilayah kerja FI di Kabupaten Sintang lihat Schneck, J. (2009)

yang telah dilakukan selama lebih dari 10 tahun. Ketiga, makalah ini membahas model kemitraan pada pengembangan kelapa sawit dan pembelajaran apa yang bisa diambil sebagai bahan evaluasi untuk pengembangan HTI kemitraan. Bagian terakhir dari makalah ini adalah kesimpulan dan rekomendasi.

MOTIVASI PESERTA MITRA DAN PERUSAHAAN

Ada pergeseran motivasi perusahaan FI dalam mengembangkan kemitraan dibawah pengelolaan dua perusahaan yang berbeda, dari pengelolaan yang lebih bermotivasi sosial ke pengelolaan dengan motivasi ekonomi berdasarkan sistem target produksi yang lebih ketat. Pergeseran motivasi juga terjadi di kalangan peserta mitra yang didasarkan pengalaman mereka setelah menerima hasil panen rotasi pertama.

Stora Enso mengembangkan Program HTI Terpadu yang dimulai pada tahun 1995 untuk jangka waktu kontrak kerjasama selama 45 tahun. Program HTI terpadu bertujuan untuk mengembangkan HTI dan program pengembangan masyarakat sehingga pengelolaan hutan tanaman bisa berkelanjutan dalam jangka panjang (Fikar, 2003). Kemitraan merupakan pendekatan utama yang dilakukan perusahaan FI dalam mengembangkan HTI di semua wilayah konsesi, karena perusahaan tidak mempunyai alokasi lahan untuk pengembangan HTI murni, kecuali lokasi plot percobaan. Motivasi lain adalah sebagai bentuk pengakuan terhadap hak masyarakat di dalam hutan, disamping pemanfaatan kawasan bekas tebangan perusahaan sebelumnya, yaitu Inhutani III. Secara umum Stora Enso sebagai pemegang saham utama di FI juga mempunyai tujuan untuk meningkatkan citra perusahaan dengan memenuhi tanggung jawab sosial untuk perbaikan pengelolaan di negara hutan tropis seperti Indonesia (Nawir *et al.*, 2003).

Ada pergeseran motivasi perusahaan FI dalam mengembangkan kemitraan dibawah GF. Seperti halnya perusahaan HTI lain yang telah mengembangkan program kemitraan, motivasi utama adalah kepastian pasokan bahan baku kayu untuk industri pengolah dengan meneruskan program kemitraan yang telah dirintis sebelumnya. Salah satunya adalah dengan melanjutkan sistem pengakuan hak-hak masyarakat peserta mitra terhadap sumberdaya hutan, disamping menekankan tercapainya tujuan kelayakan usaha jangka panjang.

Namun demikian, adanya perbedaan motivasi antara dua perusahaan ini mempengaruhi bentuk program yang dikembangkan di lapangan yang kemudian mempengaruhi persepsi dan komitmen peserta mitra dalam menanggapi perubahan program kemitraan yang ada.

Pada awal program kemitraan, motivasi utama masyarakat yang terlibat sebagai peserta mitra antara lain, untuk memanfaatkan lahan tidur sehingga bisa memperoleh tambahan pendapatan di masa yang akan datang sebagai salah satu bentuk strategi rumah tangga untuk menabung (Nawir *et al.*, 2003). Disamping itu, masyarakat tertarik untuk memanfaatkan dana sosial dan fasilitas kredit pertanian yang ditawarkan perusahaan (Nawir *et al.*, 2003). Ada tiga kelompok masyarakat yang terlibat dalam kemitraan, yaitu: masyarakat Dayak, Dayak-Melayu, dan pendatang suku Jawa dan Sunda yang telah menetap sejak sekitar 10-15 tahun yang lalu. Masyarakat lokal, khususnya Dayak dan Dayak-Melayu, mempunyai pengalaman buruk dengan perusahaan-perusahaan konsesi sebelum FI di lokasi yang sama, sehingga meyakinkan mereka untuk terlibat merupakan tantangan yang cukup berat pada saat program kemitraan baru diperkenalkan dan proses akuisisi lahan (Fikar, 2003; Nawir *et al.*, 2003).

Memasuki rotasi kedua ada pergeseran motivasi dan minat dari masyarakat peserta mitra yang dipengaruhi oleh hasil yang diterima dari bagi hasil panen kayu rotasi pertama. Masyarakat yang merasa diuntungkan berminat untuk meneruskan kemitraan untuk rotasi kedua, misalnya di Mengkiang dan Tokang Sekayam. Sedangkan di kalangan masyarakat suku Jawa dan Sunda di Beringin Jaya, peserta mitra banyak yang kecewa dengan bagi hasil panen pertama dan tidak yakin akan keikut-sertaan mereka selanjutnya. Ditambah pula dengan ditutupnya divisi pembibitan yang berlokasi di desa mereka, sehingga banyak warga desa yang kehilangan pekerjaannya. Namun demikian, ada beberapa lokasi baru (misalnya masyarakat di Layak Omang yang mempunyai lahan di Serumbak), dimana masyarakat tertarik untuk ikut kemitraan lebih tertarik karena insentif yang ditawarkan dan kesempatan untuk bekerja di perusahaan.

SKEMA KEMITRAAN FI DAN PELAKSANAANNYA

Dengan wilayah kerja konsesi seluas 388 ribu ha, FI saat ini mengembangkan HTI melalui program kemitraan yang mengacu pada

skema program kemitraan yang sudah dijalankan sebelumnya oleh Stora Enso. Saat mengembangkan kemitraan dalam menanam akasia pada awalnya kurang menarik minat masyarakat sehingga berbagai paket insentif dikembangkan sebagai bagian dari program kemitraan yang ditawarkan kepada masyarakat. Di bawah GF, ada beberapa perubahan yang diterapkan, terutama yang menyangkut skema insentif. Perubahan ini sejalan dengan tujuan pengelolaan GF untuk lebih mengefisienkan pengelolaan HTI kemitraan agar lebih menguntungkan secara ekonomi dengan pencapaian target produksi yang lebih tinggi (1 juta ton per tahun) dan target penanaman 20.000-30.000 ha per tahun (Schneck, 2009).

Pada saat penelitian dilakukan, total pasokan bahan baku akasia baru mencapai 500-600 ribu per tahun dan bila target satu juta ton per tahun sudah tercapai, direncanakan pabrik pengolahan bubuk kertas baru akan dibangun di dekat lokasi konsesi HTI (informasi staf perusahaan, 15/01/2009). Target ini cukup tinggi mengingat sebelum diambil alih oleh GF, pencapaian areal tanam hanya mencapai sekitar 36 ribu sampai dengan tahun 2004 karena proses akuisisi lahan masyarakat di dalam areal konsesi yang cukup memakan waktu, antara lain untuk proses sosialisasi, penentuan tata batas dan negosiasi dengan anggota masyarakat calon peserta mitra (Fikar, 2003; Nawir *et al.*, 2003; Schneck, 2009).

Skema kemitraan FI dan perubahannya

Alokasi penggunaan lahan kemitraan tidak mengalami perubahan di bawah pengelolaan GF, dimana 95 persen luasan areal yang dimitrakan digunakan untuk tanaman *Acacia*, sedangkan 5 persen digunakan untuk tanaman karet unggul. Pada skema kemitraan paska Stora Enso, insentif juga diberlakukan untuk lokasi-lokasi kemitraan yang baru, hanya saja nilainya diturunkan dari Rp 40.000,- menjadi hanya Rp 10.000,- per ha tanam (Tabel 1). Sedangkan dana pembangunan infrastruktur, khususnya jalan dinaikkan dari Rp 20.000,- menjadi Rp 50.000,- per ha tanam. Dana insentif untuk mengadakan upacara sebelum pembukaan lahan masih tetap dipertahankan oleh FI sampai saat ini dengan jumlah yang lebih besar menjadi Rp 1.500.000,- per kampung dan kontribusi ini sangat dihargai oleh masyarakat.

Beberapa insentif yang dihilangkan antara lain, bantuan bibit karet

unggul ditiadakan dan digantikan dengan insentif tunai sebesar Rp 300.000,- per ha areal yang dimitrakan. Perusahaan FI mengharapkan uang insentif ini dipakai untuk membeli bibit karet unggul. Pada skema kemitraan awal dibawah Stora Enso, bibit karet unggul diharapkan bisa menjadi tumpuan penghidupan selama akasia yang ditanam belum dipanen. Hasil diskusi dengan tokoh dan masyarakat peserta mitra pada kunjungan terakhir, ternyata pada umumnya mereka tidak menggunakan uang ini untuk membeli bibit karet unggul, melainkan untuk kebutuhan sehari-hari. Bila masyarakat akan menanam karet, mereka menyatakan bahwa akan mengambil bibit karet hutan yang banyak tersebar di kebun karet yang ada di sekitar desa mereka.

Pada awal kemitraan dimulai tahun 1996, masyarakat peserta mitra diorganisir melalui Kelompok Usaha Bersama (KUB) yang juga merupakan sarana untuk melaksanakan berbagai program pelatihan di lapangan (Fikar, 2003). Namun demikian, sejak inisiatif ini dimulai, pelaksanaannya terhambat oleh kurangnya kemampuan anggota peserta mitra untuk menjalankan fungsi organisasi (Tim DIMAS, 2000; Nawir *et al.*, 2003). Program kemitraan saat ini tidak mengandalkan KUB karena sudah tidak aktif lagi. Koordinasi kegiatan di lapangan sebagian besar dilakukan melalui kepala desa, dan terutama kepala dusun. Dengan tidak aktifnya KUB, kegiatan simpan pinjam sudah tidak ada lagi. Bagian dari paket insentif kemitraan yang juga telah dihilangkan adalah program agroforestri yang dulu dikembangkan dengan pemberian kredit untuk pembangunan 5 ha lahan padi kering per dusun dan program intensifikasi lahan sawah 2 ha per dusun dengan bantuan biaya total sebesar Rp 2.500.000,-. *Social weeding*⁵ juga ditiadakan, dan intensifikasi pemeliharaan juga dikurangi dari tiga kali menjadi satu kali saja.

⁵ Program *social weeding* dilakukan pada saat pengelolaan FI di bawah Stora Enso, dimana ini merupakan tambahan kegiatan untuk pemeliharaan yang dilaksanakan untuk mengakomodasi permintaan masyarakat akan tambahan pekerjaan (Nawir *et al.*, 2003)

Tabel 1. Perbandingan insentif pada pola kemitraan lama dan baru

Jenis insentif	Pola kemitraan lama (1995-2004)	Pola kemitraan baru ^b (2004 - saat ini)
1. Insentif lahan untuk lokasi kemitraan baru	Rp 40.000,- per ha tanam	Rp 10.000,- per ha tanam
2. Dana pembangunan infrastruktur	Rp 20.000,- per ha tanam	Rp 50.000,- per ha tanam
3. Pembentukan lembaga masyarakat	Pembentukan Kelompok Usaha Bersama (KUB). Kepala desa atau kepala dusun membantu koordinasi di lapangan dengan insentif tertentu	Kepala desa atau kepala dusun membantu koordinasi di lapangan dan keberlanjutan penyediaan insentif belum pasti
4. Dana insentif untuk mengadakan upacara sebelum pembukaan lahan	Rp 500.000,- per kelompok (belum termasuk dana sosial lainnya)	Rp 1.500.000,- per kampung (belum termasuk dana sosial lainnya)
5. Program agroforestri	Pemberian kredit untuk pembangunan 5 ha per dusun untuk lahan padi kering ^a	Tidak ada lagi dari perusahaan, tapi masyarakat bisa melakukan tumpang sari padi ladang di lokasi penanaman akasia selama dua tahun pertama.
6. Program intensifikasi lahan sawah	Pengembangan 2 ha per dusun dengan bantuan biaya sebesar Rp 2.500.000,-	Tidak ada
7. Program simpan pinjam	Dikelola oleh Kelompok Usaha Bersama	Tidak ada kegiatan simpan pinjam

Catatan:

- Berdasarkan pada asumsi hasil beras yang dipanen 700 kg/hektar/keluarga dan apabila hasil panen sama atau lebih dari 700 kg, 100% kredit yang diterima harus dikembalikan ke perusahaan, dan jika hasilnya kurang dari 700 kg, hanya 50% dari kredit yang harus dikembalikan
- Informasi ini berdasarkan pengamatan pada saat penelitian lapangan terakhir dilakukan (2009).

Perusahaan adalah pihak yang menanggung semua biaya pengelolaan FFI, karena itu perhitungan *royalty* didasarkan pada perhitungan pendapatan bersih penjualan kayu setelah dikurangi biaya-biaya yang telah dikeluarkan perusahaan. Perjanjian pembagian keuntungan untuk peserta mitra berdasarkan *royalty* yang dibayarkan untuk 10 persen proporsi volume kayu yang dipanen, sementara 90 persen dari total volume kayu panen untuk perusahaan. Untuk 10 persen yang menjadi bagian yang diterima masyarakat peserta mitra, pada awalnya besarnya *royalty* minimum yang dijamin oleh perusahaan adalah Rp 7.000,- per kubik. Untuk penanaman baru tahun 2008 dan setelahnya, minimum *royalty* ini dinaikkan oleh GF menjadi Rp 15.000,- per kubik dan dilakukan pembayaran dimuka *royalty* Rp 500.000,- per ha.

Secara bertahap, perusahaan melakukan perubahan pembelian dari sistem kubikasi ke ke sistim tonase. Pengukuran dengan sistem tonase biasa dilakukan di *log pond* (atau di pabrik untuk kasus di Sumatra) dan hasil perhitungannya lebih tepat bila dibandingkan dengan sistem kubikasi yang pengukurannya dilakukan di lokasi tebang. Hal ini lebih menguntungkan perusahaan dan tidak menjadi masalah bagi peserta mitra selama harga pembelian disesuaikan, karena secara umum angka konversi dari satu kubik adalah 0.85 ton. Lebih penting lagi, perubahan ini dikomunikasikan secara transparan untuk memperoleh persetujuan masyarakat peserta mitra untuk mencegah kemungkinan konflik. Proses pengukuran dengan sistem tonase juga memakan waktu lebih lama, sehingga masyarakat tidak bisa mengetahui secara langsung hasil pengukuran setelah penebangan dilakukan dan bisa menimbulkan keresahan yang memicu konflik.

Pembelajaran penting dari pengembangan kemitraan di FI selama lebih dari 10 tahun

Pembelajaran penting akan didiskusikan pada bagian ini dengan fokus antara lain, manfaat dari pelaksanaan kemitraan dan tantangan maupun permasalahan hasil temuan lapangan. Hal ini bisa dijadikan acuan untuk bahan evaluasi dan perbaikan agar kemitraan saling menguntungkan kedua pihak yang bermitra.

Manfaat dan dampak pengembangan kemitraan

Manfaat langsung yang dirasakan perusahaan adalah kepastian pasokan bahan baku untuk industri pengolahnya dan adanya hubungan

baik yang terjalin dengan masyarakat setempat. Perusahaan bisa mengamankan investasi jangka panjang dengan meminimalkan resiko konflik sosial. Hal ini terjadi antara lain dengan adanya pengakuan berbagai kategori hak-hak masyarakat atas tanah, walaupun di dalam wilayah konsesi HTI: lahan komunal yang dimiliki desa, tanah dengan bukti kepemilikan SKT (Surat Keterangan Tanah) dan SPH (Surat Pengakuan Hak).

Adanya kemitraan telah menyadarkan sebagian besar masyarakat mengenai status hutan negara yang tidak bisa di konversi, misalnya menjadi perkebunan sawit. Dibawah GF, pembelajaran mengenai status kawasan ini lebih ditekankan. Kesadaran akan bahaya kebakaran hutan juga sangat meningkat (berikan penjelasan lanjut ttg peningkatan kesadaran ini: bagaimana mengetahuinya? Adakah data kuantitatifnya? Misal naik brp persen?) dan partisipasi dalam pencegahan kebakaran hutan bisa diandalkan karena menyangkut kepentingan bagi hasil dari tanaman akasia yang dimitrakan. Hal ini berdasarkan hasil diskusi kelompok dan wawancara mendalam dengan peserta mitra pada kunjungan terakhir dibandingkan dengan pengamatan pada saat kemitraan baru dilaksanakan di awal tahun 2000 di desa yang sama. Secara tidak langsung, pemerintah setempat juga merasakan manfaat dari program kemitraan, yaitu dengan adanya penerimaan daerah dari PBB dan insentif lainnya, dan pemanfaatan lahan tidak produktif. Pemerintah pusat memperoleh manfaat dengan adanya penerimaan dari pembayaran PSDH (Provisi Sumber Daya Hutan) sebesar Rp 2.450,- per ton. Uraian manfaat dan dampak pengembangan kemitraan untuk perusahaan, masyarakat peserta dan non-peserta bisa dilihat Kotak 1.

Kotak 1. Manfaat dan tantangan setelah lebih dari satu dasawarsa pelaksanaan kemitraan oleh Finnantara Intiga di Kabupaten Sanggau

Manfaat bagi perusahaan:

- Kepastian pasokan bahan baku untuk industri pengolahnya
- Hubungan baik yang terjalin dengan masyarakat setempat dan meminimalkan resiko konflik sosial
- Mengurangi resiko konversi hutan negara menjadi perkebunan sawit oleh masyarakat
- Pencegahan bahaya kebakaran hutan secara partisipatif.

Manfaat bagi masyarakat peserta mitra:

- 1 Pengakuan hak-hak masyarakat atas tanah di dalam wilayah konsesi HTI
- 1 Menerima manfaat dari berbagai insentif
- 1 Penerimaan bagi hasil dari penanaman akasia yang merupakan investasi perusahaan dan dipelihara bersama-sama dengan peserta mitra
- 1 Kesempatan untuk memperoleh pengetahuan untuk menanam tanaman kayu akasia.

Manfaat bagi masyarakat luas:

- 1 Kesempatan kerja yang tidak dimanfaatkan oleh peserta mitra, misalnya sebagai kontraktor tanam, tebang dan transportasi
- 1 Terbukanya kesempatan ekonomi karena pembangunan fasilitas jalan
- 1 Memanfaatkan lahan kemitraan selama dua tahun pertama untuk kegiatan tumpangsari.

Baik peserta mitra maupun anggota masyarakat lain sudah merasakan manfaat dari pengembangan kemitraan. Namun demikian, secara kualitas manfaat ini belum merata dan masih banyak yang harus diperbaiki dalam pelaksanaan kemitraan yang ada, terutama dengan selalu melakukan evaluasi dan pembelajaran bersama-sama dengan masyarakat, karena kesuksesan pelaksanaannya perlu dukungan dari masyarakat secara luas. Mengaktifkan kembali kelompok peserta mitra, baik dalam bentuk kelompok tani hutan atau lainnya akan sangat membantu dalam proses pembelajaran dan menjalin komunikasi secara teratur.

Disamping paket insentif yang diberikan, masyarakat memperoleh kesempatan kerja sebagai buruh tanam, pemeliharaan dan panen. Pada umumnya, kesempatan kerja ini dimanfaatkan oleh 'kontraktor'. Kontraktor adalah anggota masyarakat baik peserta maupun bukan peserta mitra. Kontraktor ini biasanya yang mempunyai modal cukup untuk membiayai pembayaran dimuka kebutuhan pekerja, karena ada tenggang waktu antara selesainya tahap pekerjaan dan pembayaran oleh perusahaan. Kontraktor mempersiapkan beberapa orang sebagai anggota tim pekerja baik peserta mitra atau bukan. Khususnya untuk panen yang memerlukan keahlian khusus, modal yang dikeluarkan lebih besar untuk pembayaran dimuka calon anggota tim pekerja karena waktu kerja yang lebih lama dan perlu uang yang memadai untuk mencukupi kebutuhan keluarga selama ditinggalkan. Secara tidak langsung,

kontraktor mempunyai peran yang cukup signifikan dalam kelancaran pelaksanaan kemitraan di lapangan. Setelah pekerjaan selesai, bila ada keterlambatan pembayaran dari perusahaan, kontraktor harus menutupi dulu pembayaran upah kepada pekerjanya. Secara umum, kontraktor mengambil fee 5% dari total nilai pekerjaan yang diselesaikan, sebelum dikurangi biaya-biaya yang dikeluarkan untuk membayar pekerjanya. Dibawah pengelolaan GF, ada kecenderungan prosedur administrasi di FI menjadi semakin panjang dan rumit, sehingga beberapa kontraktor menyerah untuk meneruskan pekerjaannya karena keterbatasan modal untuk menutupi pembayaran tersebut. Hal ini bisa beresiko berkurangnya jumlah kontraktor yang sudah berpengalaman dalam melakukan pekerjaan tanam dan panen.

Memanfaatkan modal sosial (*social capital*) yang telah ada dalam memastikan tujuan sosial dan ekonomi bisa tercapai

Proses sosialisasi dan akuisisi lahan yang merupakan porsi pekerjaan terbesar dalam pengembangan kemitraan yang telah ditangani dengan baik oleh manajemen FI dibawah Stora Enso, seharusnya diteruskan sehingga pelaksanaan program di lapangan menjadi lebih mudah karena sudah ada hubungan yang terjalin dengan baik dan hal ini dapat menjadi modal sosial (*social capital*) yang sangat berharga. Walaupun ada beberapa kecewaan yang dirasakan oleh peserta mitra, misal ada masyarakat yang kecewa dengan penerimaan dari rotasi pertama yang masih dibawah harapan mereka ditambah dengan insentif yang berkurang, namun secara umum komitmen peserta mitra dan harapan mereka masih tinggi. Uraian pada Kotak 2 menerangkan lebih jauh tiga hal penting yang merupakan tantangan bagi perusahaan dalam memastikan kemitraan yang saling menguntungkan.

Seperti telah disebutkan di bagian pendahuluan, kemitraan perusahaan dan masyarakat harus layak secara ekonomi untuk diusahakan dalam jangka panjang. Hal ini penting untuk menjamin keberlangsungan manfaat ekonomi untuk perusahaan dan masyarakat peserta mitra selama kemitraan dijalankan. Merujuk kepada studi terdahulu, analisa kelayakan program kemitraan pada tahun 2000 menunjukkan bahwa program yang dijalankan FI memang tidak layak karena lebih mementingkan tujuan sosial (Nawir *et al.*, 2003). GF menawarkan nilai tambah dengan adanya kepastian pasar bagi program kemitraan FI. Hal ini sebelumnya menjadi faktor penentu utama yang tidak dipertimbangkan dalam skema kemitraan FI dibawah Stora Enso, dimana hal ini sangat penting

Kotak 2. Tantangan bagi perusahaan untuk keberlanjutan kemitraan yang saling menguntungkan

Tiga hal yang penting dalam menjamin keberlanjutan kemitraan, yaitu: antara lain:

- Memastikan transisi yang bertahap dari kemitraan dengan prioritas tujuan sosial ke kemitraan yang lebih seimbang antara tujuan sosial dan ekonomi yang bisa serta saling menguntungkan kedua pihak yang bermitra
- Memastikan manfaat yang dirasakan peserta lebih merata secara kualitas dengan selalu melakukan evaluasi dan pembelajaran bersama-sama dengan masyarakat
- Membina hubungan baik dan komunikasi yang sudah diinisiasi dengan baik sebelumnya sebagai modal sosial (*social capital*) yang berharga. Salah satunya cara adalah dengan memastikan komunikasi yang transparan mengenai perubahan-perubahan kebijakan perusahaan yang mempengaruhi pelaksanaan kemitraan.

(kemudian) dalam memastikan kemitraan yang saling menguntungkan dalam jangka panjang (Nawir *et al.*, 2003).

Transisi dari pengelolaan awal yang sepenuhnya bertujuan sosial ke tujuan yang lebih seimbang antara tujuan sosial dan ekonomi memang harus dilakukan oleh FI. Namun hal ini harus dilakukan secara bertahap dan dibarengi dengan pemberian informasi yang transparan kepada masyarakat dengan melibatkan mereka secara langsung. Program ini penting untuk dilakukan karena kenyataan di lapangan ada perbedaan citra perusahaan dikalangan masyarakat. Sebagian masyarakat berpendapat bahwa saat ini, *sepertinya perusahaan menjauh* dari masyarakat. Memastikan dukungan penuh dari masyarakat akan sangat penting dimana perusahaan saat ini sedang berusaha mencapai target produksi yang cukup tinggi dibandingkan sebelumnya. Dalam masa transisi, menentukan target produksi yang meningkat secara bertahap akan lebih realistis. Hal ini bisa dilakukan dengan strategi pelaksanaan di lapangan yang lebih jelas, sehingga tidak membingungkan masyarakat peserta mitra atas perubahan-perubahan yang terjadi, misalnya, frekuensi pemeliharaan yang dikurangi dari tiga kali hanya menjadi satu kali agar lebih efisien secara ekonomi. Strategi pelaksanaan di lapangan yang lebih jelas dan perubahan secara bertahap sangat penting untuk menghindari tekanan yang tidak realistis pada staf perusahaan di lapangan yang mempunyai beban berat untuk

memastikan tercapainya target produksi, sehingga membuat janji-janji yang tidak realistis dan tidak sesuai dengan kebijakan perusahaan.

Sistem bagi hasil yang lebih dinamis dan adaptif dengan perkembangan ekonomi

Masukan dari sebagian besar peserta mengenai bagi hasil yang kurang seimbang dan dibawah harapan masyarakat bisa dijadikan bahan evaluasi perusahaan untuk memperbaiki sistem bagi hasil yang ada berdasarkan perhitungan yang lebih transparan. Pada saat royalty ditentukan oleh FI (Stora Enso) tahun 1995/1996 pada tingkat harga Rp 7.500,- per kubik, ini adalah tingkat harga minimum yang dijamin oleh perusahaan (Fikar, 2003; Nawir *et al.*, 2003). Pada tahun 2003/2004, pada saat panen pertama dilakukan, seharusnya tingkat harga ini dievaluasi kelayakannya, apalagi mengingat proporsi bagi hasil yang 90:10, dimana peserta mitra hanya memperoleh bagian 10 persen dari total volume kayu yang dipanen. Dengan perkiraan rata-rata lahan yang dimitrakan adalah 3.40 ha per rumah tangga, dengan tingkat produksi rata-rata 75-150 kubik per ha, maka pendapatan yang diperoleh adalah sekitar Rp 1 juta per rumah tangga (Nawir *et al.*, 2003). Nilai ini tidak akan banyak bernilai setelah lebih dari 10 tahun, mengingat rata-rata tingkat inflasi di Indonesia per tahun untuk periode 1995-2009 adalah 12,68 persen per tahun yang menyebabkan harga barang-barang ekonomi rumah tangga meningkat terus (IMF, 2010).

Merujuk pada sistem bagi hasil program kemitraan untuk HRPK (Hutan Rakyat Pola Kemitraan) yang dikembangkan oleh WKS (Wirakarya Sakti) di Jambi, fee untuk bagi hasil sudah mengalami dua kali perubahan sejak tahun 1996 (Tabel 2) (WKS, 2008). Berdasarkan ketentuan tahun 2008 di WKS, fee adalah Rp 50.000,- per ton (sekitar Rp 58.000,- per kubik) untuk jarak dibawah 100 km dari pabrik pengolah dan Rp 30.000,- per ton (sekitar Rp 35.000,- per kubik) untuk lokasi diatas 150 km (WKS, 2009). Fee ini dikalikan dengan total jumlah volume yang dipanen dan berdasarkan kebijaksanaan baru perusahaan untuk panen dari rotasi selanjutnya dan penanaman baru, akan ada insentif tambahan bagi yang bisa mencapai tingkat produktivitas 150 kubik per ha. **BERAPA INSENTIF TAMBAHANNYA? DAN APAKAH ADA MASYARAKAT YANG PERNAH MENDAPATKANNYA?**

Bisa dimengerti bahwa hal ini mampu dilakukan oleh WKS karena

lokasi pabrik pengolah yang cukup dekat dengan lokasi kemitraan dibandingkan dengan pabrik pengolah untuk FI yang berada di Riau, sehingga biaya transportasi tidak terlalu menjadi masalah bagi WKS. Namun demikian, proses evaluasi yang secara teratur ini harus menjadi kebijakan perusahaan sehingga sistem bagi hasil lebih adaptif terhadap perkembangan ekonomi, khususnya harga komoditi pesaing dalam memperoleh lahan, seperti sawit. Nilai royalty yang baru sebesar Rp 15.000,- yang ditetapkan oleh FI untuk penanaman baru sejak tahun 2008, sebaiknya ditinjau ulang kelayakannya nanti pada saat panen ketika dilakukan lima atau enam tahun kedepan.

Tabel 2. Fee bagi hasil yang diterapkan pada Hutan Rakyat Pola Kemitraan WKS, Jambi

Program 1996-2006	Program 2007			Program 2008		
	Jarak (Km)	Fee (Rp/ton)		Jarak (Km)	Fee (Rp/ton)	
		Lahan kering	Lahan gambut		Lahan kering	Lahan
Lahan kering dan gambut	0-100	50,000	30,000	0-100	70,000	50,000
Fee Rp 20,000/ton	101-150	40,000	20,000	101-150	60,000	40,000
	> 150	30,000	15,000	> 150	50,000	30,000
Panen 7-8 tahun	Panen 4-5 tahun					

Sumber: WKS, 2008

sebagian besar masyarakat menggunakan uang bagi hasil terutama untuk tujuan konsumtif yang habis dipakai dalam waktu singkat. Untuk memastikan masyarakat peserta mitra merasakan manfaat yang nyata dari program kemitraan, seharusnya perusahaan mengadakan pelatihan tentang pengelolaan keuangan rumah tangga, khususnya memanfaatkan uang yang diterima untuk kegiatan investasi yang lebih produktif dalam jangka panjang. Hal ini bisa dilakukan bekerjasama dengan lembaga keuangan desa yang ada, yaitu *Credit Union* (CU) yang cukup berperan di Kabupaten Sanggau.

Model kemitraan kelapa sawit: pembelajaran apa yang bisa diambil?

Departemen Pertanian menetapkan aturan baku dan spesifik mengenai pengembangan dan pelaksanaan kemitraan kelapa sawit di lapangan. Namun demikian, seperti halnya kasus pengelolaan sumberdaya

kehutanan, setelah otonomi daerah pemerintah kabupaten lebih berperan dalam mengatur pelaksanaan kemitraan sawit, sehingga pola-pola kemitraan yang ada sangat bervariasi (Zen *et al.*, 2008). Seperti sudah diketahui, pemerintah daerah tingkat kabupaten melihat pengembangan sawit sebagai sumber untuk menghasilkan PAD (Pendapatan Asli Daerah) yang bisa meningkatkan pendapatan dalam waktu singkat (Potter and Lee, 1998). Dengan dukungan pemerintah tingkat kabupaten yang cukup besar, perusahaan kelapa sawit dengan leluasa mengembangkan berbagai pola kemitraan dengan masyarakat pemilik lahan.

Skema kemitraan pengembangan sawit

Pola kemitraan dalam pengembangan sawit dimulai dibawah Program PIR (Perkebunan Inti Rakyat) dan dimulai sekitar tahun 1970 dengan bantuan World Bank (SETARA *et al.*, 2007). Modal dalam pengembangan sawit pada umumnya diperoleh dari pinjaman bank dengan jaminan lahan yang diserahkan masyarakat, karena itu lahan tersebut seharusnya sudah bersertifikat (SETARA *et al.*, 2007). Uraian pada Kotak 2, menggambarkan model kemitraan sawit yang ada di Kabupaten Sanggau yang disarikan dari Zen *et al.* (2008).

Pada umumnya, perusahaan sepenuhnya menentukan isi perjanjian kontrak kemitraan dan tidak ada paket insentif lain yang diberikan sebagai bagian dari program kemitraan (SETARA *et al.*, 2007). Untuk kasus Sanggau, ada kompensasi untuk tanam-tumbuh, tapi tidak ada insentif lahan (Zen *et al.*, 2008). Biaya tanam dan pemeliharaan sepenuhnya ditanggung oleh perusahaan dan dimasukkan sebagai kredit yang harus dibayar oleh petani mitra melalui pemotongan pembayaran atas tandan buah segar yang dipanen (SETARA *et al.*, 2007; Zen *et al.*, 2008). Bantuan dari perusahaan untuk pupuk dan petunjuk teknis berhenti setelah kewajiban pembayaran kredit selesai (SETARA *et al.*, 2007). Penentuan harga pada umumnya dibawah standar harga berdasarkan formula yang telah ditentukan oleh Departemen Pertanian dan merupakan tingkat standar harga berdasarkan tingkat harga internasional (SETARA *et al.*, 2007; Zen *et al.*, 2008). Namun pada kenyataannya, selama ini tidak ada penalti yang diberikan kepada perusahaan yang melanggar ketentuan standar harga beli tandan buah segar dari petani karena tidak ada proses monitoring tingkat harga beli di tingkat petani (SETARA *et al.*, 2007).

Kotak 2. Skema kemitraan pengembangan sawit di Kabupaten Sanggau

1. Payung hukum pengembangan sawit

Pelaksanaan kemitraan sawit diatur dalam Peraturan Daerah (Perda) Kabupaten Sanggau No 3 Tahun 2004 tentang Penyelenggaraan Perkebunan Kelapa Sawit Pola Kemitraan Peraturan Daerah No.3/2004 tentang ... yang menyatakan bahwa:

1. perusahaan sawit harus memperoleh persetujuan pemilik lahan melalui proses sosialisasi yang dimaksudkan untuk meyakinkan masyarakat untuk melepas lahannya;
2. peserta mitra berhak memperoleh informasi dan akses terhadap informasi mengenai perjanjian/pengaturan kredit.

2. Alokasi penggunaan lahan berdasarkan proporsi 20:80

1. Dari total lahan yang diserahkan oleh peserta mitra, 20 persen lahan diserahkan kembali kepada peserta mitra dan 80 persen untuk perusahaan inti;
2. Tidak ada insentif lahan dan hanya ada pembayaran untuk tanam-tumbuh yang hilang dalam proses pembersihan lahan.

3. Penentuan harga pembelian Tandan Buah Segar (TBS)

Perusahaan berkewajiban menentukan harga beli dengan merujuk formula penentuan harga yang diatur oleh Departemen Pertanian, yang disesuaikan dengan tingkat harga di pasar internasional agar peserta mitra bisa memperoleh keuntungan optimal sesuai perkembangan harga.

Sumber: disarikan dari Zen *et al.* (2008)

Pembelajaran dari kemitraan sawit dan perbandingannya dengan kemitraan HTI

Pada tahun 2008, ada 12 ijin usaha perkebunan sawit baru yang diberikan sejak tahun 2002 yang berkontribusi pada penambahan sekitar 240 ribu ha perkebunan sawit di Kabupaten Sanggau (Zen *et al.*, 2008). Secara umum, dibandingkan dengan skema kemitraan dalam pengembangan HTI, ada tiga resiko utama yang dihadapi peserta mitra pada pengembangan sawit. Pertama, kepastian kepemilikan lahan, dan kedua, resiko memperoleh keuntungan yang lebih rendah dari yang seharusnya karena pengawasan pengelolaan kemitraan di lapangan yang terlalu longgar tanpa ada kejelasan instansi yang bertanggung jawab melaksanakan pengawasan. Resiko ketiga menyangkut keterkaitan harga di tingkat petani yang sangat dipengaruhi oleh

tingkat harga di pasar internasional untuk Tandan Buah Segar (TBS) atau CPO (*Crude Palm Oil*). Hal ini berdasarkan Keputusan Menteri Pertanian Nomor : 395/Kpts/OT.140/11/2005 tentang Pedoman penetapan Harga pembelian Tandan Buah Segar (TBS) kelapa sawit produksi pekebunan, dimana harga CPO internasional termasuk dalam rumus perhitungan harga pembelian TBS (SETARA *et al.*, 2007).

Resiko pertama atas kepastian kepemilikan lahan dapat terjadi karena sertifikat harus diserahkan kepada perusahaan inti sebagai jaminan untuk memperoleh pinjaman dari bank, dan tidak ada jaminan bahwa lahan yang diserahkan akan kembali dengan luasan yang sama kepada petani yang bersangkutan (SETARA *et al.*, 2007). Di Kabupaten Sanggau khususnya, dari rata-rata lahan yang diserahkan seluas 4,0 ha oleh satu rumah tangga peserta mitra, lahan yang dikembalikan hanya sekitar 1,03 ha (Zen *et al.*, 2008). Sebagian besar peserta mitra menganggap lahan yang hilang ini hanya merupakan lahan yang dipinjamkan ke perusahaan dan akan dikembalikan setelah periode kemitraan berakhir, walaupun pada kenyataannya tidak demikian (SPKS, 2006; Zen *et al.*, 2008).

Resiko kedua yang dihadapi petani plasma adalah penerimaan keuntungan yang lebih rendah dari yang seharusnya disebabkan karena beberapa hal. Penyebab tersebut antara lain, perhitungan harga yang tidak transparan dalam penentuan harga beli TBS dari petani dan pemotongan penerimaan petani untuk membayar kredit hutang kepada perusahaan atas bantuan pupuk dan sarana produksi lainnya (SETARA *et al.*, 2007).

Penyebab lain adalah terlalu besarnya keterlibatan pedagang perantara karena fungsi koperasi yang tidak berperan, disamping penanganan paska-panen yang kurang memadai karena terbatasnya pengetahuan petani dan menyebabkan harga jual yang rendah. Berdasarkan perhitungan yang dilakukan oleh Zen *et al.* (2008), pendapatan yang diperoleh dengan perjanjian kemitraan terbaru oleh peserta mitra di Sanggau adalah Rp 296.913 dengan rata-rata pengelolaan lahan seluas 1.56 ha. Jumlah pendapatan ini dibawah angka pendapatan rata-rata dari kemitraan terdahulu berdasarkan pola PIR Trans (Perkebunan Inti Rakyat Pola Transmigrasi) atau KKPA (Kredit Koperasi Primer untuk Anggota), yaitu Rp 692.104,- untuk luas pengelolaan yang sama dan berdasarkan proporsi alokasi lahan 70:30 (Zen *et al.*, 2008).

lebih jauh, dampak dari pengelolaan kemitraan sawit diuraikan pada Gambar 3 yang mengutip pokok-pokok permasalahan yang dihadapi oleh petani plasma seperti yang dikemukakan oleh Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS), Kabupaten Sanggau.

Gambar 3. Beberapa permasalahan dalam pengembangan kelapa sawit di Kabupaten Sanggau

1. Pada awal pembangunan perkebunan kelapa sawit di Kabupaten Sanggau tahun 2009, telah muncul berbagai permasalahan yang berdampak langsung terhadap masyarakat setempat khususnya petani plasma, seperti:
 1. Pengalihan lahan untuk perkebunan kelapa sawit tidak memperhatikan hak-hak masyarakat adat dan hak-hak masyarakat setempat;
 2. Pembagian lahan untuk kebun plasma kelapa sawit tidak adil, tidak transparan dan tidak sesuai dengan janji serta kesepakatan maupun aturan yang ada;
 3. Kompensasi lahan tidak jelas, walaupun ada tidak memadai;
 4. Penentuan beban kredit tanpa melibatkan petani plasma secara partisipatif;
 5. Petani plasma tidak dilibatkan secara sistematis dalam proses penentuan harga Tandan Buah Segar (TBS) sehingga harga TBS tidak merupakan hasil musyawarah;
 6. Masyarakat setempat tidak mendapat kesempatan untuk mengisi lapangan kerja yang tersedia di kebun inti dan pabrik pengolahan CPO;
 7. Infrastruktur jalan poros dan penghubung menuju kebun plasma tidak mendapat perhatian pemeliharaan oleh perusahaan dan pemerintah;
 8. Penempatan letak kebun plasma tidak sesuai dengan lahan yang diserahkan;
 9. Konflik sosial baik antara masyarakat dengan perusahaan maupun masyarakat dengan pemerintah, dan masyarakat dengan sesama anggota masyarakat lainnya;
 10. Pencemaran lingkungan oleh limbah pabrik dan bahan kimia yang digunakan dalam perkebunan kelapa sawit terhadap air sungai, tanah dan udara;
 11. Pihak perusahaan tidak menghormati dan melaksanakan hukum adat setempat maupun hukum negara.

Sumber: Dikutip dari Deklarasi Serikat Petani Kelapa Sawit (SPKS), Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat, Indonesia, Wisma Tabor Pusat Damai, 9 Juni 2006 (<http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/declunionoilpalmfarmersjun06bahasa.pdf>)

Resiko ketiga terkait dengan fungsi buah sawit sebagai bahan baku utama dalam pembuatan TBS atau CPO. Harga TBS di tingkat petani sangat dipengaruhi oleh tingkat harga CPO di pasar internasional yang berfluktuasi dan dipengaruhi oleh kondisi perekonomian global. Pada saat penelitian dilakukan pada awal tahun 2009, kondisi perekonomian global sedang dilanda krisis dan hal ini membuat harga beli sawit

mencapai titik terendah, yaitu sekitar Rp 300,- per kg bila dibandingkan dengan harga pada saat sebelum krisis sekitar Rp 1.300-2.000 per kg pada pertengahan tahun 2008 (SMERU, 2009). Terbatasnya penerimaan petani plasma pada saat kondisi ini menyebabkan tekanan terhadap pengembangan HTI kemitraan dalam mengakomodasi permintaan kesempatan kerja yang meningkat dari masyarakat peserta dan non-peserta kemitraan (Informasi staf perusahaan, 13/01/2009).

Dengan mempelajari pengembangan sawit melalui kemitraan banyak hal yang bisa dipetik sebagai bahan pembelajaran yang berharga untuk memperbaiki program kemitraan dalam mengembangkan HTI. Faktor-faktor resiko yang ada dalam kemitraan sawit bisa dipahami lebih jauh dan bisa menjadi bahan untuk dikomunikasikan kepada masyarakat. Dengan demikian masyarakat bisa lebih memahami manfaat dan resiko yang ada diantara kedua pilihan kemitraan sebelum memutuskan untuk terlibat. Dinas Kehutanan maupun LSM bisa diharapkan untuk lebih berperan dalam menginisiasi proses pembelajaran bersama ini supaya lebih obyektif. Lebih jauh, pelaksanaan CSR (*Corporate Social Responsibility*) perusahaan sawit masih perlu disoroti dan dievaluasi pelaksanaannya di lapangan, karena sedikit bukti komitmen perusahaan sawit untuk memenuhi kewajibannya dalam kerangka CSR ini. Program Indonesian Sustainable Palm Oil (ISPO) telah dicanangkan oleh Departemen Pertanian pada tanggal 25 Juni 2010 yang berkomitmen untuk pengembangan perkebunan sawit yang berkelanjutan dari aspek ekonomi, sosial dan lingkungan (Ditjen Perkebunan, 2010). Sangat diharapkan kerangka CSR dan penegakan hukumnya menjadi landasan penting dalam pengembangan Program ISPO tersebut. **YANG BAGAIMANA YANG AKAN DIKEMBANGKAN?**

KESIMPULAN

Pelaksanaan pengembangan HTI melalui kemitraan merupakan salah satu bentuk pengembangan hutan tanaman dengan melibatkan masyarakat secara langsung dan juga memberikan manfaat kepada masyarakat, terutama bila dibandingkan dengan pelaksanaan program HTI pada 10-15 tahun yang lalu. Saat itu masyarakat kecil sekalipun keterlibatannya dan malah banyak dirugikan dengan tidak adanya pengakuan hak-hak atas tanah di dalam wilayah konsesi. Namun demikian, masih banyak yang harus diperbaiki dalam pelaksanaan kemitraan yang ada, baik oleh FI dan perusahaan HTI yang lain dengan

melakukan evaluasi dan pembelajaran bersama-sama dengan masyarakat, karena kesuksesan pelaksanaannya perlu dukungan dari masyarakat.

Berbagai manfaat kemitraan telah bisa dirasakan oleh perusahaan, peserta mitra, masyarakat non-peserta mitra dan juga pemerintah. Manfaat langsung yang dirasakan perusahaan adalah kepastian pasokan bahan baku untuk industri pengolahnya dan adanya hubungan baik yang terjalin dengan masyarakat setempat dengan minimalnya resiko konflik sosial. Kesadaran akan pentingnya pencegahan kebakaran dan mempertahankan status hutan yang tidak boleh dikonversi sudah mulai ada di kalangan masyarakat dan perlu pembinaan yang terus menerus dari perusahaan mitra. Pemerintah setempat juga merasakan manfaat dari program kemitraan, antara lain pemanfaatan lahan yang semula tidak produktif. Manfaat yang dirasakan secara langsung oleh peserta mitra, antara lain: pengakuan hak-hak masyarakat atas tanah di dalam wilayah konsesi HTI disamping manfaat terbukanya kesempatan kerja yang dirasakan secara luas juga oleh masyarakat non-peserta.

Mengambil pembelajaran dari pengelolaan kemitraan FI di bawah dua perusahaan yang berbeda yaitu Stora Enso dan Global Forest, kemitraan perlu menyeimbangkan tujuan sosial dan ekonomi yang akan menjamin adanya kemitraan yang saling menguntungkan dan terjaga keberlangsungannya dalam jangka panjang. Global Forest membawa nilai tambah pada kemitraan FI dengan kepastian pasar untuk kayu yang diproduksi. Namun demikian, pendekatan dalam mengembangkan kemitraan yang memprioritaskan tujuan sosial yang dilakukan oleh FI di bawah pengelolaan Stora Enso memberikan modal sosial yang berharga karena kepercayaan yang telah terjalin dari peserta mitra terhadap perusahaan. Perubahan kebijakan perusahaan dalam proses transisi untuk mengembangkan program kemitraan yang lebih seimbang antara tujuan sosial dan ekonomi perlu dikomunikasikan secara transparan kepada peserta mitra sehingga pelaksanaannya bisa didukung secara penuh. Pembelajaran penting lainnya adalah perlunya mengembangkan sistem evaluasi untuk memastikan sistem bagi hasil yang lebih dinamis dan adaptif dengan perkembangan ekonomi.

Pelaksanaan pengembangan sawit melalui skema kemitraan memberikan bahan pembelajaran yang berharga untuk memperbaiki program HTI kemitraan. Ada tiga resiko utama yang dihadapi

peserta mitra pada pengembangan sawit, yaitu tidak adanya kepastian kepemilikan lahan peserta mitra yang bisa terjaga dengan utuh, memperoleh keuntungan yang lebih rendah dari seharusnya karena proses pengelolaan oleh perusahaan inti yang tidak transparan, dan harga sawit yang sangat berfluktuasi karena dipengaruhi oleh tingkat harga di pasar internasional. Sesungguhnya, faktor-faktor resiko ini bisa dikomunikasikan kepada masyarakat, sehingga masyarakat bisa membandingkan manfaat dan resiko yang ada diantara kedua pilihan kemitraan berdasarkan pemahaman yang lebih lengkap. Terbuka peluang bagi Dinas Kehutanan maupun LSM untuk menginisiasi proses pembelajaran bersama ini supaya lebih obyektif sebagai bahan masukan yang membangun kepada perusahaan FI dalam memperbaiki pelaksanaan kemitraan yang ada.

Ucapan terima kasih

Penulis mengucapkan terima kasih kepada seluruh anggota masyarakat di Mengkiang, Tokang Sekayam, Layak Omang dan Beringin Maju yang telah mengizinkan tim peneliti untuk mengganggu waktu mereka dan dengan sabar menjawab pertanyaan-pertanyaan yang diajukan. Terima kasih untuk berbagai pihak yang telah membantu kelancaran penelitian, khususnya: Pak Kholil (Manajer Camp Mengkiang), Pak I.G.A.K. Sumantri, Pak Joseph, Pak Oka, Pak Syamsul Fikar, Pak Purwadi Soeprihanto dan Pak Canecio Munoz, Pak Bambang Prihanung (Dinas Kehutanan Provinsi Kalimantan Barat), dan tim pewawancara (Reny, Kiki, Medi dan Hendri). Penulis khususnya mengucapkan terima kasih kepada Finnantara Intiga yang telah mengizinkan tim peneliti untuk melakukan penelitian secara leluasa, dan kepada tim editor Warta FKKM atas komentar dan sarannya untuk perbaikan artikel ini.

DAFTAR PUSTAKA

- Capistrano, D. and Colfer, C. J. P., 2005. Decentralization: Issues, lessons and reflections, In *The politics of decentralization*, (Eds, Colfer, C. J. P. and Capistrano, D.), Earthscan, London, Sterling pp. 322.
- Departemen Kehutanan, 2010. *Statistik Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan 2009*, Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan, Departemen Kehutanan, Jakarta.
- Ditjen Perkebunan, 2010. *Wamentan: ISPO merupakan tonggak kebangkitan kelapa sawit Indonesia ke II*, Berita Pertanian Online, Departemen Pertanian, Jakarta. Available from: <http://www.deptan.go.id/news/detail.php?id=751> (accessed 26/11/2010).
- FAO, 2009. *State of the World's Forests 2009*, Food and Agriculture Organization of the United Nations, Rome. Available from: <http://www.fao.org/docrep/011/i0350e/i0350e00.HTM> (accessed 07/04/2009).
- Fikar, S., 2003. PT Finnantara Intiga's outgrower scheme: Hutan Tanaman Industri (HTI) plantation establishment : "Integrated HTI model", In *Equitable partnerships between corporate and smallholder partners: relating partnerships to social, economic and environmental indicators. Proceeding of CIFOR and FAO Workshop, Bogor, 21-23 May 2002*, (Eds, Nawir, A. A., Anyonge, C. H., Race, D. and Vermeulen, S.), FAO (Food and Agriculture Organization of The United Nations) and CIFOR (Center for International Forestry Research) Bogor, pp. 147-152.
- Greenomics, 2004. *Praktik korupsi bisnis eksploitasi kayu: Analisis kinerja pemanfaatan hasil hutan kayu pada hutan alam dan hutan tanaman*, Kertas Kerja No. 05 (Working Paper No. 05) Greenomics Indonesia, Jakarta. Available from: <http://www.greenomics.org/docs/wp05.pdf> (accessed 22/10/2010).
- Handadhari, T., 2001. Episode Pengelolaan Hutan yang Makin Suram (*The episode of doomed forest mangement*), In *Kompas* 16 February 2001, pp. 28.
- IMF, 2010. *World economic outlook database October*, IMF (International Monetary Fund) Available from: <http://www.imf.org/>

(accessed 11/11/2010).

- Kartodihardjo, H. and Supriono, A., 2000. *The Impact of Sectoral Development on Natural Forest Conversion and Degradation: The Case of Timber and Tree Crop Plantations in Indonesia*, Occasional Paper No. 26(E), Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor.
- MoFor, 2008. *IFCA (Indonesian Forest Climate Alliance) 2007 Consolidation Report: Reducing Emissions from Deforestation and Forest Degradation in Indonesia*, FORDA (Forestry Research and Development Agency), Indonesia, Jakarta.
- Muhtaman, D. R., Siregar, C. A. and Hopmans, P., 2000. *Criteria and Indicators for Sustainable Plantation Forestry in Indonesia*, CIFOR (Center for International Forestry Research) with the support of ACIAR (Australian Centre for International Agricultural Research), Bogor.
- Nawir, A. A. and ComForLink, 2007. *Perspektif perusahaan kehutanan: Meningkatkan peran masyarakat dalam pembangunan hutan tanaman melalui kemitraan. Makalah untuk World Bank sebagai kontribusi untuk pertemuan Dewan Kehutanan Nasional (DKN): 'Konsolidasi dan Percepatan Pelaksanaan Restrukturisasi Kehutanan' Jakarta, 2-3 Mei 2007*, CIFOR, Bogor.
- Nawir, A. A. and Santoso, L., 2005. Mutually beneficial company-community partnerships in plantation development: emerging lessons from Indonesia, *International Forestry Review*, 7(3): 177-192.
- Nawir, A. A., Santoso, L. and Mudhofar, I., 2003. *Towards mutually beneficial company-community partnerships in timber plantation: lessons learnt from Indonesia*, Working Paper 26, CIFOR (Center for International Forestry Research), Bogor.
- Potter, L. and Lee, J., 1998. *Tree planting in Indonesia: Trends, impacts and directions*, Occasional Paper No. 18, Center for International Forestry Research (CIFOR), Bogor.
- Safitri, M. A., 2006. *Change without reform? Community forestry in decentralizing Indonesia*, Paper presented at the 11th IASCP Conference, 19-23 June, Bali Available from: http://dlc.dlib.indiana.edu/archive/00002012/00/Safitri_Myrna_Change.pdf (accessed 28/04/2009).

- Stuart, J., 2009. *Assessing the viability of HTR - Indonesia's community based forest plantation program*, Master project submitted in partial fulfillment of the requirements for the Master of Environmental Management degree, The Nicholas School of the Environment of Duke University.
- SETARA, Yayasan Keadilan Rakyat and PSHK-ODA, 2007. *Partnership or power relationship? Studi kemitraan di PT Sari Aditya Loka/Astra Group di Propinsi Jambi (Study on partnership on oil palm plantation belong to Sari Aditya Loka Company under Astra Group in Jambi Province)*, SETARA, Yayasan Keadilan Rakyat, and PSHK-ODA (Pusat Studi Hukum dan Kebijakan dan Otonomi Daerah - Center for study on law and regional autonomy policy).
- SMERU, 2009. *Monitoring the socioeconomic impact of the 2008/2009 global financial crisis in Indonesia*, Monitoring update, SMERU Research Institute, Jakarta. Available from: www.smeru.or.id/crisismonitoring_download.php?id=44 (accessed 07/12/2010).
- SPKS, 2006. *Deklarasi Serikat Petani Kelapa Sawit Kabupaten Sanggau, Kalimantan Barat, Indonesia, Wisma Tabor Pusat Damai, 9 Juni 2006*, SPKS (Serikat Petani Kelapa Sawit) Sanggau. Available from: <http://www.forestpeoples.org/sites/fpp/files/publication/2010/08/declunionoilpalmfarmersjun06bahasa.pdf> (accessed 30/11/2010).
- UIN DIMAS, 2000. *Seminar Sehari: Hasil Orientasi Terhadap Pelaksanaan Kegiatan Pengembangan Masyarakat di PT. Finnantara Intiga, PT Finnantara Intiga, Sanggau.*
- WKS, 2008. *Program Hutan Rakyat Pola Kemitraan (HRPK)*, Bahan presentasi, Departemen Hutan Rakyat Pola Kemitraan (HRPK) PT. Wirakarya Sakti, Sinar Mas Group, Jambi.
- Zen, Z., McCarthy, J. F. and Gillespie, P., 2008. *Linking pro-poor policy and oil palm cultivation*, Policy Brief 5, Australia Indonesia Governance Research Partnership, Crawford School of Economics and Government, ANU College of Asia and the Pacific, The Australian National University, Canberra.

HUTAN ADAT: Tersandera Politik Kehutanan

Asep Yunan Firdaus

Pegiat advokasi hukum dan kebijakan kehutanan, bekerja di Perkumpulan untuk Pembaharuan Hukum Berbasis Masyarakat dan Ekologis (HuMa). Aktif sebagai advokat publik di Public Interest Lawyer Network (PILNet).

ABSTRACT

"The indigenous peoples' demand on legal acknowledgment of their forests is getting stronger as the threat of losing the rights to their customary forests caused by unilateral claim or destruction by the forestry sector industry gets higher. Unfortunately, Forestry Act No. 41/1999 legitimizes the state's unilateral claim to and facilitates the exploitation of forest. On the other hand, legal acknowledgment of customary forest is limited by various conditions impossible for the indigenous peoples to fulfill. Amidst the impasse, several legal breakthrough of acknowledgment of the rights of indigenous peoples to forests are conducted by several regional governments. However, weaknesses still threaten the security assurance of the rights to customary forests. Revision of Forestry Act concerning forest according to its status is very urgent and must be conducted in the soonest possible manner"

PENDAHULUAN

Cerita-cerita kejayaan hutan adat di Indonesia sebagian besar tinggal cerita dongeng romantis para tetua adat yang menjadi saksi hidup keberadaan hutan adat. Salah satu sebab utamanya adalah politik hukum kehutanan Pemerintahan Orde Baru yang memvonis hutan-hutan adat merupakan bagian dari hutan Negara sebagaimana tertera dalam Penjelasan Umum dari Undang-Undang Hutan Kehutanan (UUPK) No.5 Tahun 1967. UUPK dalam penjelasan umumnya menyebutkan:

... istilah "Hutan Negara", untuk menyebut semua hutan yang bukan "Hutan Milik". Dengan demikian maka pengertian "Hutan Negara" itu mencakup pula hutan-hutan yang baik berdasarkan Peraturan Perundangan maupun Hukum Adat dikuasai oleh Masyarakat Hukum Adat".

lela dan tegas UUPK meniatkan diri untuk menghapus status hak ulayat Masyarakat Hukum Adat¹ atas hutan dengan memasukannya menjadi bagian dari hutan negara. Niat ini diperkuat dengan penjelasan selanjutnya di dalam UUPK yang meyakini bahwa hak ulayat, karena pengaruh berbagai faktor menunjukkan kecenderungan melemah (Penjelasan umum alinea 9).

Kehadiran undang-undang penggantinya yaitu UU No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan (UUK) ternyata tidak tegas-tegas ingin merubah politik hukum kehutanan terhadap hak-hak masyarakat adat atas sumber daya

— sudah lazim di Indonesia bahwa penggunaan istilah Masyarakat Adat dan Masyarakat Hukum Adat dipakai untuk maksud yang sama. Istilah Masyarakat Hukum adat merupakan terjemahan dari rechtsgemeenschap ataupun adatrechtsgemeenschap yang pertama kali dikenalkan oleh C. van Vollenhoven. Ter Haar (murid van Vollenhoven) memberi pengertian Masyarakat Hukum Adat sebagai kesatuan-kesatuan yang mempunyai tata susunan sendiri yang teratur dan kekal serta memiliki pengurus dan kekayaan sendiri, baik materiil maupun immateriil. Sementara asal mula istilah Masyarakat Adat cukup sukar untuk dilacak. Sebagian kalangan mengatakan istilah ini terjemahan langsung dari istilah *Indigenous Peoples*, namun sebagian lain menganggapnya bukan. Per definisi, Masyarakat Adat pernah dirumuskan oleh Jaringan Pembela Hak-Hak Masyarakat Adat (Japhama) tahun 1993 yang kemudian diadopsi oleh Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN) tahun 1999, yaitu kelompok masyarakat yang memiliki asal usul leluhur (secara turun temurun) di wilayah geografis tertentu, serta memiliki nilai, ideologi, ekonomi, politik, budaya dan wilayah tertentu (baca lebih jauh buku Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Adat di Indonesia, karya Rikardo Simarmata, 2006:23-27). Dalam tulisan ini, penulis akan menggunakan kedua istilah tersebut secara bergantian dengan pengertian yang sama.

hutan. Tidak diakuinya hutan adat sebagai hutan milik masyarakat adat yang setara kedudukannya dengan hutan rakyat merupakan bentuk keragu-raguan UUK dalam menetapkan visi perubahan yang ingin diembannya. UUK menyatakan bahwa hutan adat adalah hutan Negara yang berada di wilayah masyarakat hukum adat (vide pasal 1 huruf e). Segera saja ketentuan ini mendapat penolakan dari masyarakat adat, salah satunya adalah AMAN yang menolak kehadiran UUK dengan alasan bahwa undang-undang ini mengingkari keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat². Penolakan ini, menyebabkan pembahasan peraturan pelaksana Hutan Adat macet sampai sekarang. Implikasinya saat ini ada kekosongan hukum yang mengatur operasionalisasi hutan adat pada level nasional.

Situasi ini mendorong sejumlah Pemerintahan Daerah melakukan terobosan hukum untuk mengakui keberadaan masyarakat adat dan hutan adatnya melalui Peraturan Daerah (Perda) maupun Surat Keputusan (SK) Kepala Daerah, misalnya Perda Baduy di Kabupaten Lebak Propinsi Banten, SK Bupati Merangin dan SK Bupati Bungo di Propinsi Jambi. Sejumlah Perda dan SK tersebut secara sosiologis dianggap sebagai tindakan responsif terhadap tuntutan masyarakat adat.

Tulisan ini mencoba mengkaji secara normatif kedudukan hutan adat dan pengakuan hak-hak masyarakat adat atas hutan dalam peraturan dan kebijakan kehutanan Indonesia baik di level nasional maupun daerah. Kajian dengan pendekatan ini menghasilkan pendapat hukum mengenai kedudukan hutan adat dan pengakuan hak-hak masyarakat atas hutan. Sekalipun demikian, kajian ini tidak hanya mendeskripsikan analisa legal formal, tetapi juga mengajukan sejumlah kritik atas norma-norma yang didasarkan pada pengalaman empiris. Pertanyaan kunci dari kajian ini adalah apa saja bentuk pengakuan hukum yang disediakan oleh peraturan perundang-undangan terhadap keberadaan masyarakat adat dan hak-haknya atas hutan? Dan bagaimana kritik terhadap teks dan implementasi peraturan perundang-undangan mengenai bentuk pengakuan hukum

² Pernyataan penolakan oleh AMAN disampaikan pada pertemuan Steering Committee Multipihak Kehutanan di Yogyakarta pada Februari 2002. Resolusi Kongres AMAN pertama (1999) maupun kedua (2003) menuntut pencabutan Undang-Undang No.41 tahun 1999 karena dipandang melecehkan masyarakat adat.

masyarakat adat dan hak-haknya atas hutan khususnya hutan adat?. Bagaimana upaya pemerintah daerah menghadapi kekosongan hukum pengaturan hutan adat di level nasional?.

POLITIK HUKUM KEHUTANAN DAN MASYARAKAT ADAT

Peralihan kekuasaan rezim Orde Lama ke rezim Orde Baru tidak saja mengubah konstelasi politik kenegaraan, tetapi juga menyentuh politik hukum Sumber Daya Alam khususnya kehutanan. Rezim Orde Baru secara sengaja menempatkan Sumber Daya Alam khususnya Hutan sebagai sumber ekonomi yang harus dieksploitasi untuk kepentingan pembangunan. Melalui UU Pokok Kehutanan (UUPK) No.5 Tahun 1967, Pemerintah Orde Baru mendudukan hutan sebagai modal pembangunan ekonomi nasional. Secara eksplisit UUPK menjelaskan bahwa:

Penggalian sumber kekayaan alam yang berupa hutan ini secara intensif adalah merupakan pelaksanaan Amanat Penderitaan Rakyat yang tidak boleh ditunda-tunda lagi dalam rangka pembangunan ekonomi nasional untuk mewujudkan kesejahteraan rakyat".

Niat mengeksploitasi hutan untuk kepentingan ekonomi ditegaskan lagi oleh pernyataan Presiden Soeharto pada tahun 1971 di Pasar Flower, Solo dalam pidato tanpa teks sebagai berikut:

"Bunguh kita akan mampu membayar hutang itu. Dari satu sumber saja, dari kayu, kita melihat kekuatan kita. Sekarang kita mempunyai 120 juta hektar hutan. Tetapi karena kita harus mengamankan hutan-hutan kita supaya tidak menimbulkan bahaya, maka hanya sepertiga dari 120 juta hektar hutan yang bisa kita tebang. Berarti 40 juta hektar hutan yang bisa kita tebang. Hasilnya paling sedikit 70 juta m³ dalam setahun. ... Itu berarti hasil penebangan hutan kita mencapai 1,4 miliar dolar AS. Jadi, untuk membayar (hutang-pen), 300 juta dolar AS tiap tahun, bukan soal. Apalagi kalau diingat bahwa kita masih mempunyai sumber-sumber lain seperti timah, besi, maupun bauksit dan lain-lain". (Harianto, 1998, Simarmata, 2007)

Sebelum menyampaikan pidato tersebut, Pemerintah Orde Baru sesungguhnya sudah memberikan konsesi perusahaan hutan (HPH) sejak tahun 1967. Konsensi HPH dilakukan tanpa prosedur lelang dan pada periode tahun 1967-1980 diberikan kepada 519 HPH dengan luas wilayah 53 juta ha. Sampai pertengahan tahun 1990-an terdapat 10 perusahaan yang menguasai 228 HPH meliputi 27 juta ha hutan alam

hadiran UU No.41 tahun 1999 tentang kehutanan (UUK) nyata tidak tegas-as ingin merubah politik hukum kehutanan terhadap hak-hak masyarakat atas sumber hutan.

produksi atau 45% dari 60 juta ha hutan yang dialokasikan untuk Hutan Negara (Santosa, 2007, Kartodihardjo dan Jhamtani, 2006).

Seiring dengan angin perubahan dari sistem pemerintahan otoriter menuju sistem pemerintahan demokratis. Desakan publik agar UU Kehutanan diganti dengan UU yang lebih demokratis dalam pengelolaan hutan dan yang dapat menjaga keberlanjutan sumberdaya hutan menjadi alasan kuat penerbitan UU Kehutanan No. 41/1999 (UUK).

Kehadiran UUK diniatkan untuk memberikan dasar-dasar perubahan dalam pengelolaan hutan yang dengan undang-undang sebelumnya telah menyebabkan berbagai krisis baik lingkungan maupun kemanusiaan. Namun, membaca dan menganalisa bunyi teks yang termaktub dalam UUK, terdapat sifat keragu-raguan dari undang-undang tersebut dalam menetapkan visi perubahan yang hendak diembannya. Malah pada bagian penentuan hutan berdasarkan status, Hutan Adat tetap dikategorikan sebagai hutan Negara dimana masyarakat adat tidak bisa secara otomatis memiliki atau menguasai apalagi memanfaatkannya. UUK pada pasal 67 Huruf (e) berbunyi :

Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Pengaturan ini jelas bertentangan dengan realitas lapangan dan tuntutan masyarakat adat yang dengan tegas menghendaki hutan adat tidak dimasukkan ke dalam Hutan Negara. Aliansi Masyarakat Adat Nusantara (AMAN), menyatakan penolakannya terhadap Undang-Undang Kehutanan dengan alasan bahwa undang-undang ini mengingkari keberadaan dan hak-hak masyarakat hukum adat³.

Upaya melegalsasikan sistem norma dan aturan yang berbasis non-negara yang mengatur hak-hak masyarakat adat terhadap tanah dan kekayaan alam lainnya sudah dilakukan melalui berbagai peraturan perundang-undangan. Menurut Safitri (2010) terdapat dua cara yang dilakukan oleh Negara untuk melegalkan hak-hak tersebut yaitu : 1. dengan memberikan hak-hak baru sesuai dengan kerangka hukum Negara kepada masyarakat (melalui pemberian izin); atau 2]. mengakui keberadaan hak-hak masyarakat atas tanah dan kekayaan alam lainnya yang diatur melalui sistem normatif yang berbeda dengan Negara

³ Pernyataan penolakan oleh AMAN disampaikan pada pertemuan Steering Committee Multipihak Kehutanan di Yogyakarta pada Februari 2002. Resolusi Kongres AMAN pertama (1999) maupun kedua (2003) menuntut pencabutan Undang-Undang No.41 tahun 1999 karena dipandang melecehkan masyarakat adat.

sebagai contoh) tanpa memberikan intervensi terhadap sistem hukum adat (disebut juga pengakuan hukum).

Hal lain dengan pengakuan hukum tanpa intervensi dan menggunakan kerangka hukum negara, menurut Safitri (2010) adalah penerimaan utuh oleh Negara terhadap keberadaan hak-hak atas tanah dan kekayaan alam lainnya yang selama ini diatur oleh sistem norma non Negara.

Hal lain berbeda dengan pengakuan hukum yang utuh, pengakuan hukum yang diatur oleh peraturan perundang-undangan memberikan syarat-syarat yang harus dipenuhi. Dalam urusan kehutanan, hal itu terlihat dalam pengaturan mengenai masyarakat hukum adat dan hutan adat dalam UUK, antara lain :

Pasal 1 Huruf f: Hutan adat adalah hutan negara yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat.

Pasal 5 ayat (3): Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya.

Pasal 67:

(1) Masyarakat hukum adat sepanjang menurut kenyataannya masih ada dan diakui keberadaannya berhak:

- a. melakukan pemungutan hasil hutan untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari masyarakat adat yang bersangkutan;
- b. melakukan kegiatan pengelolaan hutan berdasarkan hukum adat yang berlaku dan tidak bertentangan dengan undang-undang dan peraturan daerah;
- c. mendapatkan pemberdayaan dalam rangka meningkatkan kesejahteraannya.

(2) Pengakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat sebagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah.

Selanjutnya dalam penjelasan pasal 67 dinyatakan :

Ayat (1)

Masyarakat hukum adat diakui keberadaannya, jika menurut kenyataannya memenuhi unsur antara lain:

- a. masyarakatnya masih dalam bentuk paguyuban (*rechtsgemeenschap*);
- b. ada kelembagaan dalam bentuk perangkat penguasa adatnya;
- c. ada wilayah hukum adat yang jelas;
- d. ada pranata dan perangkat hukum, khususnya peradilan adat yang masih ditaati; dan
- e. masih mengadakan pemungutan hasil hutan di wilayah hutan sekitarnya untuk pemenuhan kebutuhan hidup sehari-hari.

Pengakuan dengan berbagai syarat-syarat yang harus dipenuhi tersebut diatas kemudian disebut sebagai pengakuan hukum bersyarat. Sebagian yang lain menyebutnya sebagai pengakuan bersyarat yang berlapis. Hal ini disebabkan pengakuan terhadap keberadaan masyarakat hukum adat tidak otomatis untuk dapat memanfaatkan hak-hak atas tanah adatnya (baik berupa hutan, tanah, air, dan lain-lain) tetapi masih harus memenuhi prosedur untuk memperoleh izin pemanfaatan (KPKK, 2009:50-52). Sementara Fauzi (2000) menyebutnya sebagai politik penyangkalan dengan menggunakan kerangka hukum negara. Dalam tulisannya, Fauzi memberikan pernyataan sebagai berikut:

“Mengapa para pembuat hukum di Republik Indonesia tidak mau, atau setidaknya sulit sekali, memberikan pengakuan atas hak-hak masyarakat adat atas tanah? Padahal, sudah banyak bukti yang menunjukkan bahwa tidak adanya pengakuan tersebut telah menimbulkan kerugian-kerugian bahkan penderitaan yang panjang bagi masyarakat adat di seantero nusantara.⁴”

Lebih jauh, Simarmata dengan cukup tajam memberikan analisis pengakuan hukum bersyarat terhadap masyarakat hukum adat dan hak-hak bawaannya. Baginya, pengakuan bersyarat yang berlapis selain harus memenuhi syarat-syarat sosiologis, politis dan normatif yuridis namun juga harus memenuhi syarat prosedural (ditetapkan dengan perda). Persyaratan-persyaratan tersebut dapat diartikan bahwa sebenarnya pemerintah bukan bermaksud memberikan kebebasan dasar pada masyarakat adat melainkan menentukan batasan-batasan. Dengan demikian bisa menjelaskan mengapa pengaturan mengenai pengakuan masyarakat adat atau hak ulayat, di masa pemerintah Orde

⁴ Fauzi, Noer, 2000, Mensiasati Budaya Menyangkal; Konsep dan Praktek Politik Hukum yang Menyangkal Kenyataan Hak-Hak Masyarakat Adat atas Tanah, dalam buku Masyarakat Adat dalam Mengelola Sumber daya alam, World Agroforestry Center, Bogor.

tidak pernah operasional⁵.

Jika melihat ke dalam peraturan perundang-undangan, konstruksi mengenai hutan adat basisnya adalah pengakuan hukum bersyarat. Yang tidak hal itu sangat jelas jika membaca UU Kehutanan dan RPP Hutan Adat. Analisa mengenai hutan adat dalam UU Kehutanan dan RPP Hutan Adat dijelaskan lebih lanjut.

ANALISIS TERHADAP HAK MASYARAKAT ADAT ATAS HUTAN DALAM KONSTRUKSI HUKUM NEGARA

Hak Masyarakat Adat atas hutan diatur oleh UU Kehutanan khususnya yang mengatur pengakuan keberadaan Masyarakat Adat dan Hutan Adat. Selain itu, Pemerintah telah berupaya untuk merumuskan Rancangan Peraturan Pemerintah mengenai Hutan Adat. Salah satu alasan RPP tersebut sampai sekarang belum terbit karena terjadi penolakan dari komunitas-komunitas Adat yang tergabung dalam AMAN. Untuk memperjelas bagaimana peraturan perundang-undangan mengatur Hak Masyarakat Adat atas, berikut analisisnya.

1. Masyarakat Adat dan Hutan Adat dalam UU Kehutanan

Analisa pada bagian ini diambil dari tulisan Hedar Laudjeng mengenai “Legal Opinion terhadap UU Kehutanan No.41 Tahun 1999 dalam buku Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan (Awang, ed, 1999).

Dalam perkara mengatur Masyarakat Adat agaknya ada asumsi yang dipakai oleh barisan kelompok penyusun Undang-Undang Kehutanan (UU Kehutanan) yakni bahwa masyarakat adat harus dicurigai, khususnya berkenaan dengan dua hal. Pertama, kemungkinan masyarakat adat untuk melakukan serangkaian aktivitas didalam dan diluar kawasan hutan yang berpotensi merusak kelestarian atau fungsi ekosistem hutan. Kedua, kemungkinan masyarakat adat akan melakukan pengrusakan dengan cara perambahan dan penggarapan hutan-hutan yang sudah dinyatakan sebagai kawasan hutan negara. Dua asumsi bernada kecurigaan ini menjadikan pengaturan pengakuan terhadap masyarakat adat bersifat bersyarat. Pengakuan terhadap masyarakat adat dipenuhi dengan imbuhan-imbuhan yang kalau

⁵ Lihat Rikardo Simarmata dalam “Menyongsong berakhirnya abad masyarakat adat: resistensi pengakuan bersyarat”, HuMa, tanpa tahun.

diakumulasikan kemudian justru mementahkan kehendak awal untuk mengakui hak-hak adat. Pengakuan tersebut menjel dengan bentuk yang jelas maupun kabur, dalam beberapa ayat pasal UUK.

Diawali dengan pasal 1 ayat (6), UUK sedari awal sudah menegaskan bahwa masyarakat adat, dalam wujud kolektifnya, tidak mempunyai hutan milik sendiri. Hutan adat adalah hutan negara yang *kebetulan* berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Artinya pasal ini mengasumsikan bahwa seluruh areal hutan Indonesia telah ditunjuk dan ditetapkan sebagai kawasan hutan (hutan negara dan hutan hak), dengan demikian tidak mungkin ada sisa areal hutan yang terlupakan, termasuk yang berada dalam wilayah masyarakat hukum adat. Bila hal ini dikonfirmasi dengan penjelasan pasal 5 ayat (1) maka jelas bahwa yang kemudian dinyatakan sebagai hutan adat oleh pemerintah tidak adalah hutan kepunyaan masyarakat adat, yang di setiap tempat memiliki nama lokal, semisal hutan marga, hutan ulayat, hutan petuanan bengkar, dan lain-lain. Secara sepihak, hutan-hutan ini kemudian dicaplok oleh negara dengan bertamengkan konsep hak menguasai oleh negara. Inilah yang umum dikenal sebagai proses negaranisasi tanah (hutan) masyarakat adat yang kalau masyarakat adat berkeinginan mengelola dan memanfaatkannya harus terlebih dahulu memohon izin kepada negara *cf.* pemerintah, sebagai penguasa atau 'pemilik' baru.

Berikut pasal 5. Bila disimak dengan cermat, tampak bahwa pasal 5 membuat langkah degradatif terhadap cara pemerintah mengkualifikasikan ada tidaknya masyarakat adat. Simak ayat (2) yang berbunyi, "Pemerintah menetapkan status hutan sebagaimana dimaksud pada ayat (1) dan ayat (2); dan hutan adat ditetapkan sepanjang menurut kenyataannya masyarakat hukum adat yang bersangkutan masih ada dan diakui keberadaannya". Pesan penting ayat ini adalah bahwa eksistensi *de facto* Masyarakat Adat tidaklah cukup untuk mengakui Masyarakat Adat sebagai subyek hukum yang, misalnya, berhak mengelola dan memanfaatkan hutan adat. Eksistensi *de facto* tersebut masih harus dilengkapi dengan pengakuan *de jure* dengan cara pemerintah mengakui keberadaannya. Bagaimana cara pemerintah akan mengakuinya? Pertanyaan ini dijawab oleh pasal 67 ayat (2) yang berbunyi "Pengakuan keberadaan dan hapusnya masyarakat hukum adat

bagaimana dimaksud pada ayat (1) ditetapkan dengan Peraturan Daerah". Ternyata, bila dihubungkan dengan ayat (3) pasal ini, prosedur penetapan dan pengaturan ada dan hapusnya Masyarakat Adat tidak sepenuhnya milik pemerintah daerah. Ayat ini menarik kembali atau meredusir derajat otoritas Pemerintah Daerah dengan mengamanatkan perlunya dibuatkan PP tersendiri yang antara lain akan berisikan tata cara penelitian, materi penelitian dan kriteria penilaian keberadaan masyarakat hukum adat. Dengan demikian dari segi proses, pengakuan yuridis keberadaan Masyarakat Adat dibuat menjadi sangat birokratik dan teknokratik-saintifik.

lulah beberapa contoh pasal dan ayat yang secara jelas menjelmakan sifat curiga negara terhadap Masyarakat Adat. Bentuk kecurigaan tersebut diwujudkan dengan cara menciptakan sejumlah kondisionalitas dalam perkara mengakui keberadaan Masyarakat Adat. Sejumlah kondisionalitas tersebut kemudian malah mengaburkan dan bahkan menggerogoti muatan ideal bentuk pengakuan. Dan ternyata, lebih dari itu, bunyi pasal 5 ayat (4) memberitahukan dua hal penting, yakni bahwa, pertama, negara secara arbitrer mempersamakan Masyarakat Adat dengan pemilik izin di bidang kehutanan yang kalau Masyarakat Adat sudah tidak ada lagi maka hak pengelolaan hutan adat akan diambil kembali oleh negara. Ini berarti bahwa bentuk penghormatan yang diberikan pemerintah kepada Masyarakat Adat sama seperti yang diberikan kepada pemilik izin di bidang kehutanan, tanpa sedikit-pun melihat perbedaan hubungan historis-ekonomis keduanya dengan hutan tersebut. Kedua, negara menyimpulkan bahwa Masyarakat Adat hanyalah sebuah tahapan masyarakat yang nantinya secara linier akan mengikuti gerak proses perkembangan masyarakat modern. Kalau mengikuti logika ini, maka tidak akan mungkin ada Masyarakat Adat yang bersifat permanen atau bahkan tidak akan mungkin lahir komunitas Masyarakat Adat baru. Itu sebabnya, pemberian hak pengelolaan hutan adat yang dibatasi seperti ini mengakibatkan secara perlahan Masyarakat Adat akan lenyap.

b. Hutan Adat dalam RPP Hutan Adat

Pengaturan mengenai Hutan Adat dalam UU Kehutanan hanyalah pengaturan yang bersifat umum, oleh karena itu kemudian Pemerintah menyusun RPP tentang Tata Cara Penetapan dan Pengelolaan Hutan Adat (RPP Hutan Adat). Dalam perjalanannya

sampai sekarang sudah lebih dari 3 versi RPP yang telah tersebar berbagai pihak yaitu versi awal tahun 2001, versi tahun 2002, 2008 dan 2009 (versi hasil harmonisasi).

Di bawah ini adalah analisa terhadap RPP Hutan Adat yang diambil dari gabungan dokumen yang telah dirumuskan oleh AMAN, HuMa, RACA, ELSAM dan Walhi pada tahun 2003 dan Kamar Masyarakat Dewan Kehutanan Nasional tahun 2008. Kelima lembaga yaitu AMAN, HuMA, RACA, ELSAM dan Walhi adalah lembaga yang pernah diminta oleh Departemen Kehutanan (sekarang Kementerian Kehutanan) untuk memberikan pendapat dan pertimbangan terhadap Rancangan Peraturan Pemerintah tentang Hutan Adat. Sementara Kamar Masyarakat Dewan Kehutanan memberikan pendapat terhadap RPP Hutan Adat versi 2008. Untuk menghindari pengulangan bahasan, penulis meringkas seperlunya terhadap poin-poin sebagai berikut :

- Mengenai Pengakuan keberadaan Masyarakat Hukum Adat

RPP Hutan Adat merubah cara pandanginya terhadap masyarakat adat dan sekaligus merubah politik 'pemberian' ke politik 'pengakuan.' Sebenarnya RPP pada draft tahun 2002 sudah sangat tepat ketika memilih menggunakan istilah 'pengakuan' (*recognized*). Istilah ini memang berbeda dengan kata 'pemberian' (*grant*). Istilah pengakuan mengandaikan bahwa negara atau pemerintah hanya bertugas mengukuhkan atau mendeklarasikan (*to declare*), situasi atau kenyataan yang sudah ada.

'Pengakuan' tidak berimplikasi pada pengenalan atau pemberian hak-hak baru. Sebaliknya, istilah pemberian mengandaikan membuat atau menambah sesuatu yang baru. 'Pemberian' berimplikasi pada pengenalan hak-hak baru. Hanya sayang, perumusan kriteria keberadaan masyarakat adat, prosedur konfirmasi dan pengukuhan masyarakat adat, prosedur dan syarat pengusulan hutan adat beserta izin pengelolaan serta hapusnya keberadaan masyarakat adat, membuat muatan istilah 'pengakuan' menjadi hilang. Artinya, ketentuan-ketentuan tersebut bukan malah menerjemahkan lebih konkrit konsep pengakuan, tapi justru menerjemahkan konsep pemberian. Hal itu bisa terlihat jelas ketika dijabarkan bahwa identifikasi dilakukan oleh pihak luar, adanya keharusan mendapatkan persetujuan dari pemegang izin, pengenalan istilah izin dalam pengelolaan hutan adat dan boleh dihapuskannya

keberadaan masyarakat adat.

Keadaan ini semakin parah ketika pada Draft RPP Hutan Adat tanggal 18 Desember 2008 kata pengakuan tidak dipakai sama sekali, justru diganti dan dipersempit dengan kata penetapan, yang mengakibatkan semua hak-hak bawaan masyarakat adat gugur.

- Mengenai definisi Hutan Adat

Secalipun RPP ini cukup bagus membuat definisi tentang hutan adat (pasal 1 ayat 3) dan menyertakan masyarakat dan tokoh masyarakat hukum adat dalam keanggotaan Tim Penilai, ketentuan-ketentuannya tetap saja mengesankan sikap mendua pemerintah dalam mengakui keberadaan masyarakat adat dan menetapkan hutan adat. Ada beberapa hal yang bisa diajukan sebagai argumen. Pertama, hak untuk mengidentifikasi diri sendiri (*self-identification*). Kedua, kriteria masyarakat hukum adat. Ketiga, batasan-batasan, dalam bentuk larangan untuk melakukan kegiatan, hanya boleh di area hutan tertentu dan dapat dihapuskan.

Cara ini bertentangan dengan prinsip *self-identification* yang dikenal dalam hukum internasional. Konvensi ILO 169 tahun 1989 mengenai Bangsa Pribumi dan Masyarakat Asli di Negara-Negara Merdeka memerintahkan peletakan *self-identification* sebagai kriteria fundamental dalam menentukan siapa yang patut disebut sebagai masyarakat asli (Indegenous Peoples) (pasal 1 ayat 2). Sedangkan di dalam instrumen hukum internasional lainnya (Konvensi Hak Sipil and Ekosob dan UNDRIP) *self-identification* diartikan sebagai hak untuk menentukan siapa yang berhak dan patut untuk dikategorikan sebagai masyarakat adat. Untuk bisa dikatakan sebagai masyarakat adat seseorang harus diakui dan diterima (*recognized and accepted*) oleh kelompoknya melalui kesadaran kelompok (*group consciousness*).

- Mendapatkan hak atas Hutan Adat

Mendapatkan pengakuan atau pengukuhan sebagai masyarakat hukum adat tidak lantas dengan mudah bisa mendapatkan dan mengelola hutan adat. Dibutuhkan tahapan tersendiri untuk mengajukan penetapan hutan adat yang sangat tergantung apakah Bupati/Walikota atau Gubernur mengusulkan kepada menteri atau tidak. Pada draft RPP tahun 2002, ditentukan bahwa pengelolaan hutan adat dibolehkan pada kawasan hutan Konservasi dan kawasan hutan yang telah dilekati hak pengelolaan dengan syarat

adalah persetujuan dari pemegang izin.

Hal ini tentunya menimbulkan kesulitan karena untuk saat ini syarat tersebut tentu saja sangat muskil untuk bisa dipenuhi dengan dua alasan, yakni: (1) hampir seluruh hutan produksi sudah terbagi habis ke dalam izin pengelolaan; dan (2) tidak mudah bagi pemohon untuk mendapatkan persetujuan dari pemegang izin. Apalagi RPP ini tidak menyebutkan siapa yang diberi tanggung jawab untuk berunding dengan pemegang izin agar memberikan persetujuan, apakah pemohon dibantu dengan pemerintah daerah atau sepenuhnya tanggung jawab si pemohon.

Kamar Masyarakat DKN menyatakan bahwa kemustahilan pengakuan hutan adat juga semakin muskil, karena kawasan yang tidak dapat ditetapkan sebagai hutan adat adalah kawasan hutan konservasi dan kawasan hutan yang telah dibebani hak pengelolaan hutan, izin pemanfaatan hutan atau izin penggunaan kawasan hutan (Pasal 3 Ayat (3) RPP versi Desember 2008). Ketidakmungkinan ini karena sebagian besar masyarakat adat yang bermasalah ada dalam kawasan hutan konservasi dan hampir semua kawasan hutan produksi telah dilekati izin pengelolaan.

UPAYA MENEROBOS KEBUNTUAN HUKUM

Dalam sistem hukum Indonesia, undang-undang yang dibuat belum bisa dilaksanakan segera setelah disahkan. Hal ini karena setiap undang-undang masih memerlukan instrumen pelaksananya, dalam hal ini melalui Peraturan Pemerintah (PP). Pengaturan mengenai Hutan Adat dalam UU Kehutanan belum efektif untuk dilaksanakan sampai sekarang karena PP-nya belum diterbitkan sampai sekarang. Ketiadaan PP yang mengatur lebih lanjut mengenai Hutan Adat menyebabkan tidak ada satupun produk hukum mengenai Hutan Adat yang diterbitkan oleh Menteri Kehutanan sampai sekarang. Padahal di beberapa daerah, permohonan untuk pengajuan hutan adat kepada Menteri Kehutanan sudah banyak diajukan. Menghadapi situasi ini, beberapa daerah berinisiatif untuk melakukan terobosan hukum dengan menerbitkan sejumlah Peraturan Daerah (Perda) maupun Keputusan Bupati yang memberikan pengakuan sekaligus hak pengelolaan terhadap hutan-hutan yang dikelola oleh masyarakat adat.

Hal ini belum ada data resmi mengenai berapa jumlah produk hukum daerah yang mengakui keberadaan masyarakat adat sekaligus mengakui bentuk pengelolaan hutan yang dilakukan secara adat, atau hutan Adat. Terlepas dari tidak adanya data tersebut, penulis menganggap produk-produk hukum daerah mengenai pengakuan hutan adat adalah inisiatif menerobos kebuntuan hukum di level lokal.

Salah sejumlah Perda maupun SK Bupati yang pernah diterbitkan terkait pengakuan hutan adat, ada dua produk SK Bupati di Kabupaten Merangin dan Kabupaten Bungo yang tepat untuk dijadikan sebagai bahan untuk dianalisa dalam tulisan ini.

SK Bupati Bungo Nomor 1249 Tahun 2002 Tentang Pengukuhan Hutan Adat Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Kabupaten Bungo.

Pertimbangan utama Bupati Bungo menerbitkan keputusan untuk mengukuhkan Hutan Adat Desa Batu Kerbau adalah bahwa Hutan Adat masyarakat Desa Batu Kerbau, Kecamatan Pelepat, Kabupaten Bungo merupakan kesatuan Hutan Lubuk (ada baiknya jika hutan lubuk diberi floor note) yang dikuasai dan dilindungi oleh masyarakat Desa Batu Kerbau, Kecamatan Pelepat, yang sebelumnya telah dituangkan dalam Piagam Kesepakatan Masyarakat Desa Batu Kerbau untuk pengelolaan Sumber Daya Alam tanggal 24 April 2001. Ini sebagai respon atas surat permohonan yang sebelumnya diajukan oleh Kepala Desa Batu Kerbau melalui Surat Kepala Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Nomor 69/BK/2001 tanggal 17 Oktober 2001 perihal Permohonan Pengukuhan Hutan Adat dan Hutan Lindung Desa Batu Kerbau. Dengan pertimbangan-pertimbangan tersebut Bupati Bungo menerbitkan SK Bupati Bungo Nomor 1249 Tahun 2002 Tentang Pengukuhan Hutan Adat Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Kabupaten Bungo yang luasnya mencapai 2199 hektar yang terbagi ke dalam 5 lokasi hutan adat.

Dalam keputusannya, Bupati Merangin menetapkan sejumlah klausul antara lain :

- Pengelolaan Hutan Adat Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Kabupaten Bungo dilakukan berdasarkan hukum adat yang berlaku di Desa Batu Kerbau sebagaimana tertuang dalam Piagam Kesepakatan Masyarakat Desa Batu Kerbau untuk Pengelolaan

Sumber Daya Alam tanggal 24 April 2001. (diktum 4)

- Kepala Desa Batu Kerbau melaporkan kegiatan pengelolaan Hutan Adat Desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat kepada Bupati melalui camat minimal satu kali dalam setahun. (diktum 5)

b. SK Bupati Merangin Nomor 287 Tahun 2003 Tentang Pengukuhan Kawasan Bukit Tapanggang Sebagai Hutan Adat Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau Kabupaten Merangin

SK Bupati Merangin No. 287 Tahun 2003 (SK Bupati Merangin 287/2003) diterbitkan karena ada permohonan dari masyarakat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau Nomor. 57/2023/V/2003 tanggal 19 Mei 2003 perihal Permohonan Pengukuhan Hutan Adat Desa Guguk. Dengan sejumlah pertimbangan, akhirnya Bupati menerbitkan SK sebagaimana dimaksud di atas. Hutan adat yang dikukuhkan melalui SK Bupati Merangin 287/2003 seluas 690 Ha dengan batas yang tegas disertai titik koordinat dan melampirkan Peta sebagai bagian yang tidak terpisahkan dari SK tersebut.

SK Bupati Merangin 287/2003 juga menetapkan sejumlah aturan antara lain :

- Hutan Adat Masyarakat Hukum Adat Desa Guguk yang merupakan Hutan Produksi Tetap sebagaimana dimaksud dalam Keputusan ini, tetap merupakan Hutan Negara yang pengelolaannya dilaksanakan oleh masyarakat hukum adat Desa Guguk berdasarkan hukum adat dan tidak bertentangan dengan perundang-undangan yang berlaku (diktum 4)
- Pengelolaan Kawasan Hutan Adat Desa Guguk sebagaimana dimaksud pada Diktum PERTAMA dikelola oleh masyarakat hukum adat Desa Guguk dengan ketentuan hukum adat yang berlaku di Desa Guguk dan telah dituangkan dalam Piagam Kesepakatan Pemeliharaan dan Pengelolaan Hutan Adat Desa Guguk Kecamatan Sungai Manau Kabupaten Merangin sebagaimana terlampir dalam keputusan ini dan merupakan satu kesatuan yang tidak terpisahkan (diktum 5)
- Dalam pengelolaan Hutan Adat Desa Guguk sebagaimana dimaksud pada Diktum KELIMA dilaksanakan oleh Kelompok Pengelola yang ditetapkan dengan Keputusan Bersama Lembaga

Adat Desa Guguk, BPD dan Kepala Desa Guguk (diktum 6)

Pengelola wajib melaporkan pengelolaan hutan adat sebagaimana dimaksud Diktum keenam kepada Bupati Merangin melalui Camat Kecamatan Sungai Manau setiap tahunnya dengan tembusan kepada Dinas Kehutanan dan Pengembangan Sumberdaya Hayati Kabupaten Merangin sebagai instansi yang melaksanakan pengawasan terhadap pengelolaan hutan adat Desa Guguk. (diktum 7)

Apabila Pengelolaan Hutan Adat Desa Guguk menyimpang dari aturan perundang-undangan yang berlaku ataupun bertentangan dengan kepentingan Nasional serta menyimpang dari Piagam Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada Diktum Kelima maka keputusan ini dapat dibatalkan.

Membaca kedua SK tersebut di atas, secara umum keduanya diterbitkan dengan niat merespon keinginan masyarakat adat dari kedua desa yang menghendaki agar hutan adat yang telah mereka kelola secara lestar diakui (dikukuhkan) dan mendapat jaminan perlindungan dari Negara. Jika dibaca melalui kacamata sosiologis, tentu saja Keputusan Bupati di kedua Kabupaten tersebut sangat bermanfaat dan berkesesuaian dengan kehendak rakyat. Namun jika di pandang dari aspek legal formal, kedua produk hukum ini memiliki sejumlah tantangan sekaligus kelemahan.

Dalam SK Bupati Bungo Nomor 1249/2002 selain merujuk dasar hukum kepada peraturan perundangan mengenai Otonomi Daerah dan Lingkungan Hidup, SK ini juga merujuk kepada UU Kehutanan. Oleh karena itu segala pengaturan yang tercantum dalam UU Kehutanan berlaku terhadap SK ini. Paling tidak ada tiga hal yang menjadi tantangan sekaligus kelemahan dari SK ini, yaitu:

Dari sisi prosedural, masyarakat adat desa Batu Kerbau Kecamatan Pelepat Kabupaten Bungo belum pernah dikukuhkan melalui Perda sebagai syarat formal pengakuan keberadaan masyarakat adat, sebagaimana disyaratkan oleh UU Kehutanan.

SK ini terlalu dini untuk dikeluarkan karena Peraturan Pemerintah yang mengatur lebih lanjut mengenai pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan Hutan Adat belum diterbitkan. Sementara dalam konsideran mengingat, SK ini merujuk UU

Kehutanan sebagai salah satu diantaranya.

- Dengan menggunakan interpretasi futuristik⁶ terhadap isi RPP Hutan Adat khususnya versi hasil harmonisasi tanggal 20 April 2009, disebutkan yang berwenang untuk mengeluarkan keputusan untuk menetapkan hutan adat adalah Menteri Kehutanan. Oleh karena itu, SK ini terancam dapat dibatalkan karena Bupati tidak memiliki kewenangan menerbitkan SK penetapan hutan adat apalagi sejumlah syarat lain yang diatur dalam RPP Hutan Adat tidak terpenuhi oleh SK ini.

Dengan pertimbangan diatas, sebagai sebuah terobosan hukum karena ketiadaan Peraturan Pemerintah mengenai Hutan Adat, SK Bupati Bungo mengenai Pengukuhan Hutan Adat Desa Batu Kerbau adalah sebuah kemajuan yang lebih mengedepankan aspek kemanfaatan dari sebuah produk hukum. Hal ini khususnya bagi masyarakat adat yang selama ini mendambakan adanya pengakuan hukum dari Negara tanpa diembel-embeli syarat yang mustahil untuk dipenuhi. Namun perlu disadari bahwa dari sisi formal, SK ini memiliki kerentanan apabila suatu saat pemerintah menetapkan Peraturan Pemerintah mengenai Hutan Adat. Tahun 2004, Menteri Kehutanan sebenarnya sudah menerbitkan Surat Edaran No.S.75/Menhut-II/2004 mengenai masalah hukum adat dan tuntutan kompensasi/ganti rugi oleh Masyarakat Hukum Adat sebagai antisipasi terhadap tuntutan masyarakat hukum adat di daerah dan panduan langkah yang harus diambil oleh pemerintah daerah. Isi dari surat edaran Menteri Kehutanan tersebut, justru diteruskan oleh RPP Hutan Adat, oleh karena itu, keberadaan SK-SK Bupati yang mengukuhkan Hutan Adat kemungkinan besar akan ditinjau ulang.

Sementara terhadap SK Bupati Merangin 287/2003, jika diperhatikan beberapa klausul didalamnya, justru SK ini sejak awal sudah menetapkan kriteria batalnya SK pengukuhan yaitu jika pengelolaan Hutan Adat Desa Guguk menyimpang dari aturan perundang-undangan yang berlaku ataupun bertentangan dengan kepentingan Nasional serta menyimpang dari Piagam Kesepakatan sebagaimana dimaksud pada Diktum Kelima. Dengan merujuk kepada

⁶ Interpretasi futuristik disebut juga sebagai penafsiran antisipatif adalah suatu metode penemuan hukum yang bersifat antisipatif. Metode ini dilakukan dengan menafsirkan ketentuan perundang-undangan dengan berpedoman pada kaedah-kaedah perundang-undangan yang belum mempunyai kekuatan hukum. baca lebih jauh dalam Sudikno - Pitlo mengenai Bab-Bab tentang Penemuan Hukum

Surat Edaran Menteri Kehutanan No.S.75/Menhut-II/2004, maka secara normatif SK Bupati Merangin ini bertentangan, khususnya mengenai syarat penetapan Masyarakat Hukum Adat yang harus menggunakan instrumen Perda dan penetapan hutan adat yang harus menggunakan instrumen Keputusan Menteri.

Namun demikian, SK Bupati Merangin 287/2003, harus tetap diapresiasi sebagai upaya untuk mengakomodir tuntutan sekaligus kepentingan masyarakat adat Desa Guguk untuk mendapatkan pengukuhan terhadap hutan adatnya. Pertimbangan dari sisi manfaat, kehadiran SK Bupati ini lebih menonjol dibanding dari sisi kepastian hukumnya. Bila kita perhatikan, sampai sekarang, kedua SK tersebut tidak pernah dipermasalahkan oleh Kementerian Kehutanan, meskipun Kementerian Kehutanan sudah mengeluarkan edarannya mengenai panduan langkah-langkah yang harus diambil oleh Bupati/Gubernur bila ada tuntutan pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan pengukuhan hutan adat yang berada dikawasan hutan. Pembiaran ini bisa ditafsirkan sebagai penerimaan Kementerian Kehutanan terhadap kedua SK tersebut. Namun sikap Kementerian Kehutanan menjadi meragukan bila membaca RPP Hutan Adat yang tetap merumuskan sejumlah prasyarat yang besar kemungkinan tidak akan pernah terpenuhi. Dengan kata lain, masih terdapat *gap* (kesenjangan) antara apa yang ingin diatur dalam peraturan perundang-undangan khususnya di tingkat nasional dengan kehendak dan kebutuhan hukum di masyarakat adat.

Dengan melihat analisa diatas, perlu upaya untuk lebih membuka ruang-ruang pengakuan yang berbasis kepada situasi sesungguhnya di lapangan, sehingga niat untuk memberikan kesejahteraan bagi rakyat dalam pengelolaan hutan bisa diwujudkan. Jika melihat situasi hukum yang ada sekarang, maka untuk menciptakan ruang pengakuan yang lebih besar bagi masyarakat adat harus dimulai dengan melakukan revisi terhadap UU Kehutanan sebelum menerbitkan peraturan pelaksana lebih lanjut. Hal ini sangat mendesak untuk dilakukan agar Hutan adat tidak tersandera oleh politik kehutanan yang masih menaruh curiga terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan tuntutan pengukuhan hutan adat.

Saat ini belum ada data resmi mengenai berapa jumlah produk hukum daerah yang mengakui keberadaan masyarakat adat sekaligus mengakui bentuk pengelolaan hutan yang dilakukan secara adat, atau disebut Hutan Adat.

KESIMPULAN

Berdasarkan uraian-uraian diatas, dapat ditarik kesimpulan sebagai berikut :

- a. Bentuk pengakuan hukum terhadap keberadaan masyarakat hukum adat dan hutan adat yang tercantum dalam peraturan perundang-undangan mengenai kehutanan masih menggunakan pengakuan hukum bersyarat. Hal ini telah banyak menuai kritikan karena tidak mampu menjawab tuntutan-tuntutan masyarakat adat yang justru diakui banyak pihak mampu mengelola hutan lebih lestari. Pengakuan hukum harus bernilai utuh, dalam arti memberikan ruang seutuhnya terhadap berlakunya sistem norma-norma adat dalam pengelolaan hutan oleh masyarakat adat. Tugas hukum Negara adalah memberikan jaminan perlindungan kepada masyarakat adat yang mengelola hutan adat agar merasa aman dari intervensi pihak lain.
- b. Pengakuan bersyarat terhadap Masyarakat Adat yang diberlakukan sudah terbukti tidak pernah mampu dioperasionalkan karena muskil untuk dilakukan (pengecualian terhadap Perda Baduy). Oleh karena itu, sudah sewajarnya pemerintah melakukan pengkajian ulang terhadap tata cara pengakuan keberadaan masyarakat adat.
- c. Produk hukum daerah yang mengukuhkan keberadaan masyarakat adat dan hutan adat adalah bentuk terobosan hukum yang bisa mengisi kekosongan hukum yang terjadi di tingkat nasional sekaligus memberikan manfaat kepada masyarakat adat yang mendapatkan hak atas hutan adat. Namun penggunaan SK Bupati sebagai instrumen hukum rentan terhadap gugatan dan sisi prosedur maupun jenis peraturannya. Dengan demikian jaminan keamanan masyarakat adat dalam mengelola hutan adat akan mudah untuk dilemahkan.
- d. Untuk mengatasi persoalan ini dari hulunya, maka secara normatif perlu melakukan revisi terhadap produk peraturan perundang-undangan tertinggi dalam bidang kehutanan yaitu UU Kehutanan. Khususnya perubahan mengenai pengakuan keberadaan masyarakat hukum adat dan hak-haknya atas hutan sebagai bagian dari hak bawaan, bukan hak berian. Selanjutnya adalah menyederhanakan tatacara dan persyaratan

yang harus dipenuhi oleh masyarakat adat yang secara empiris terbukti sebagai masyarakat adat dan memiliki atau melakukan pengelolaan hutan miliknya berdasarkan norma-norma adat secara konsisten.

DAFTAR PUSTAKA

- Simarmata, Rikardo, 2007, *Pengakuan Hukum terhadap Masyarakat Indonesia*, RIPP-UNDP, Jakarta.
- _____, 2007, *Konstruksi Hutan Adat, Pilihan Hukum Pengakuan Masyarakat Adat Atas Sumberdaya Hutan* - Myrna A. Safitri (ed), FKKM, Bogor.
- _____, makalah, tanpa tahun, *Menyongsong berakhirmabad masyarakat adat: resistensi pengakuan bersyarakat*, Hutan Jakarta.
- Santosa, Andri dkk., 2007, *Pengelolaan hutan oleh/bersama masyarakat Antara realita dan kebijakan, Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan*, Jakarta.
- Safitri, Myrna A., 2010, *Masa Depan Hak-Hak Komunal Atas Tanah Beberapa Gagasan Untuk Pengakuan Hukum*, VVI-Universitas Leiden dan Bappenas, Jakarta.
- KPKK (Koalisi untuk Perubahan Kebijakan Kehutanan), 2009, "Naskah Akademik Revisi Undang-Undang Kehutanan No.41/1999 Tentang Kehutanan" sebagaimana telah diubah oleh Undang-Undang No.19/2004, Jakarta.
- World Agroforestry Center (ICRAF), 2000, *Masyarakat Adat dalam Mengelola Sumber Daya Alam*, Bogor.
- Laudjeng, Hedar, 1999, Legal Opinion (draft) terhadap UU Kehutanan No.41 Tahun 1999 tentang Kehutanan, dalam buku *Inkonsistensi Undang-Undang Kehutanan* (San Afri Awang, ed.) *Jurnal Manajemen Kehutanan-Edisi Khusus*, BIGRAF, Yogyakarta.
- AMAN, HuMa, RACA, ELSAM, Walhi, 2003, *Pendapat Terhadap RPP Tentang Hutan Adat*, tidak diterbitkan.
- Kamar Masyarakat DKN, tanpa tahun, *Pendapat Kamar Masyarakat Dewan Kehutanan Nasional Tentang RPP Tata Cara Penetapan Dan Pengelolaan Hutan Adat*, tidak diterbitkan.
- Mertokusumo, Sudikno., 1993, A. Pitlo, "Bab-Bab tentang Penemuan Hukum", Citra Aditya Bakti.

HUTAN KEMASYARAKATAN DAN HUTAN DESA:

Tafair Setengah Hati Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat Versi Kementerian Kehutanan RI¹

Hery Santoso

Penulis adalah Ketua Dewan Pengurus Java Learning Centre (JAVLEC), mahasiswa Doctoral pada jurusan Antropologi UGM, Yogyakarta.

ABSTRACT

The idea of community based forest management and community forestry has already been interpreted by Ministry of Forestry in various projects since decade of 80s, such as Hutan Kemasyarakatan, HPH Bina Desa Perhutanan Sosial (PS) etc. However it is considered that there is no serious arrangement on tenurial system. Ministry of forestry never gave licenses for villagers who involve in the project of community base forest management and community forestry untills 2007. Since that time, as the Ministry of Forestry issued PP Number 6/ 2007 (revised by PP Number 3/ 2008) Community Development Program for forest villagers was declared. This program will deliver access to the forest villager to state forest resources arround them. The Ministry of forestry commits to establish at least 5 million hectare of Hutan Kemasyarakatan (Hutan Kemasyarakatan) and Hutan Desa as the scheme of community forestry due to reduce poverty, especially people who living near the forest, as well as to reduce deforestation. Unfortunately, in the field, there is no significant progress of the project after 3 years running. Lack of program arrangement and its infrastructure, as well as minimum commitment from local government is considered to be major problems.

¹ Disarikan dari laporan studi Working Group Pemberdayaan Masyarakat Kementrian Kehutanan (WGP) yang didukung oleh Kemitraan. Studi ini dilakukan di DIY, NTB, Lampung dan Sulawesi Tenggara pada tahun 2010. Laporan asli studi ini berjudul: "Potret Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa | Antara Harapan dan Kenyataan.

PENDAHULUAN

Pengelolaan hutan di Indonesia dewasa ini belum beranjak dari dua persoalan serius yang sudah sejak lama dihadapi, yaitu kemiskinan masyarakat desa hutan dan kerusakan sumber daya hutan. Dua persoalan ini saling pengaruh-mempengaruhi hingga kalau kita mengacu pada laporan studi Haryadi dkk (2002) dalam tingkat tertentu akan membentuk semacam lingkaran setan yang tidak berujung-pangkal dan sulit dipecahkan. Berdasarkan catatan CIFOR (2006), di Indonesia sedikitnya ada 48 juta orang yang tinggal di dalam dan sekitar hutan; sebagian besar dari mereka pada umumnya menggantungkan hidup dari sumber daya hutan yang ada di sekitarnya. Sekitar 15% dari mereka tergolong sebagai masyarakat miskin yang secara ekonomi memiliki kerentanan cukup tinggi dan memerlukan bantuan-bantuan nyata, baik di bidang pendidikan, kesehatan, maupun ekonomi keseharian. Sementara itu di sisi yang lain, laju kerusakan hutan di Indonesia masih tergolong cukup tinggi (sekitar 1 juta ha/ tahun), meski sudah mengalami penurunan yang cukup berarti kalau dibandingkan dengan yang terjadi pada tahun 1998 (2,5 juta ha/ tahun). Kombinasi dua persoalan inilah yang mendorong pemerintah, dalam hal ini Kementerian Kehutanan, untuk senantiasa mencari terobosan-terobosan strategis. Salah satu terobosan tersebut adalah dengan mengarusutamakan program pemberdayaan masyarakat dalam penyelenggaraan kehutanan nasional.

Program pemberdayaan masyarakat desa hutan yang diamanatkan oleh PP No. 6/ Tahun 2007 (yang kemudian direvisi menjadi PP No. 3/ Tahun 2008) pada dasarnya adalah sebuah payung bagi program-program kehutanan yang menekankan pada pemberian akses kepada masyarakat desa yang tinggal di dalam maupun di sekitar hutan. Melalui model-model Hutan Kemasyarakatan, Hutan Desa dan Kemitraan, masyarakat mendapat kesempatan untuk bisa mengelola sumber daya hutan yang ada di sekitarnya, demi meningkatkan kesejahteraan dan juga kelestarian hutan. Dengan demikian, tidak berlebihan kiranya kalau program pemberdayaan masyarakat desa hutan bisa disejajarkan dengan apa yang selama ini sering disebut sebagai kehutanan masyarakat, sebuah model pengelolaan hutan yang di Indonesia mulai mengemuka sejak diselenggarakannya Kongres

Kehutanan Dunia VIII di Jakarta (1978) dengan tema *Forest for People*. Model kehutanan yang membuka partisipasi masyarakat desa dalam pengelolaan hutan ini dipandang sebagai alternatif strategis dalam menangani berbagai persoalan kehutanan seperti konflik tenurial, kerusakan hutan, keamanan hutan, kemiskinan dan berbagai problem lingkungan lainnya.

Kalau kita mengutip pendapat Leslie (1989), model kehutanan seperti itu sebenarnya bukan sesuatu yang baru. Menurutnya, sejak berabad-abad pengelolaan hutan ditujukan untuk memenuhi berbagai kebutuhan manusia. Atas dasar itu, semua bentuk penyelenggaraan kehutanan seharusnya bersifat sosial. Adalah ironis kalau kemudian muncul pengertian baru yang bernama "kehutanan masyarakat". Akan tetapi pada realitasnya, kehutanan masyarakat memiliki pengertian berbeda dibandingkan dengan kehutanan yang selama ini dipahami (kehutanan industri). Kehutanan masyarakat - Westoby sering menyebutnya sebagai *people centre forestry* -, menurut Leslie (1989), adalah pengelolaan hutan yang lebih mengutamakan kepentingan kelompok masyarakat tertentu, khususnya mereka-mereka yang memiliki posisi ekonomi dan politik lemah. Sementara itu kehutanan industri (sering juga disebut kehutanan konvensional), sebagaimana yang sudah kita ketahui bersama, biasanya cenderung melakukan hal yang sebaliknya.²

Pada sekitar dasa warsa 70-an hingga 80-an gagasan-gagasan kehutanan yang lebih menfokuskan diri pada aspek sosial mulai menarik perhatian berbagai kalangan, dan perlahan-lahan menjadi arus baru yang mengalir ke mana-mana. Kita bisa menangkap fakta lugas pada kongres kehutanan yang secara berturut-turut mengangkat tema sosial: "*Forest for Socio-Economic Development*" (Buenos Aires, 1972) dan "*Forest for People*" (Jakarta, 1978). Sejak saat itu, berdasarkan catatan Westoby, berbagai fakultas kehutanan juga mulai menyelenggarakan kursus dan pelatihan yang terkait dengan isu-isu sosial. Istilah-istilah barupun bermunculan, dari mulai *community forestry*, *social forestry*, *farm forestry*, *forestry for community development*, *village forestry*, *community based forest management*, dan lain sebagainya, yang semuanya menyampaikan satu pesan: bangkitnya kesadaran, jika bukan etika, sosial (etika sosial??) dalam penyelenggaraan kehutanan.

Agaknya berbagai kalangan mulai menyadari bahwa keberadaan

[A.J. Leslie (Pendahuluan dalam buku Westoby: *The Purpose of Forests*, Basil, Blackwell, UK. 1987)

masyarakat, khususnya mereka-mereka yang tinggal di sekitar hutan, adalah faktor penting yang tak bisa dikesampingkan begitu saja. Mereka bukanlah sosok yang mengancam sebagaimana para raksasa dalam kisah *Jack and The Bean Stalk*. Pengalaman selama ini menunjukkan: penyingkiran dan pengabaian kepentingan mereka justru membuahkan berbagai persoalan yang mendorong laju kerusakan hutan. Dan pendekatan keamanan, sebagaimana yang pernah diandalkan dalam penyelenggaraan kehutanan konvensional, ternyata juga tak cukup ampuh mengatasinya. Barangkali karena memang hutan bukanlah pabrik sepatu yang bisa dijaga selama 24 jam sehari. Hutan bukanlah komoditas, melainkan habitat bagi beraneka ragam makhluk hidup, tak terkecuali manusia. Maka bangkitnya etika sosial dalam penyelenggaraan kehutanan, sesungguhnya merupakan satu keniscayaan. Kehadirannya seperti mengembalikan fungsi hutan yang selama ini hilang akibat tindakan-tindakan abstraksi oleh rezim kehutanan konvensional, untuk tidak mengatakan rezim kehutanan industri.

Kendatipun demikian, proses internalisasi etika sosial dalam penyelenggaraan kehutanan tidaklah sesederhana yang digambarkan. Paling tidak, mengutip catatan FAO, (1992) pada tahap yang paling awal, proyek-proyek etika sosial semacam itu – baik dalam bentuk *community forestry*, *social forestry*, *farm forestry* maupun yang lainnya – selalu berhadapan dengan kegamangan.³ Di tingkat spirit, proyek etika sosial penyelenggaraan kehutanan memang berbicara banyak mengenai kepentingan masyarakat lokal terhadap hutan. Di tingkat praksis, meminjam istilah Leach dan Mearns (1988), umumnya etika sosial selalu terjebak pada hal-hal sederhana seperti sekedar merespon kebutuhan kayu bakar masyarakat.⁴ Skema-skema yang ditawarkan belum sepenuhnya memberikan peluang bagi masyarakat lokal untuk terlibat dalam penyelenggaraan kehutanan.

Kegamangan demikian boleh jadi karena apa yang dinamakan etika sosial, oleh sebagian besar birokrat kehutanan masih dipandang sebagai hal yang tidak menjanjikan, untuk tidak mengatakan mengancam kelestarian hutan. Maka wajar saja kalau kemudian mereka hanya merancang proyek itu secara minimal, semata-mata untuk mengatasi atau mengelabui – tekanan-tekanan dari lembaga donor.⁵ Hanya itu?

3 Forest Trees and People *op.cit.* hlm.4-5

4 Leach dan Mearns (1988) dalam Forest Trees and People. *Ibid.* hlm.3

5 Di berbagai tempat, proyek etika sosial penyelenggaraan kehutanan, seringkali hanya diterjemahkan berupa pelibatan masyarakat lokal dalam kegiatan pembuatan hutan baru (penanaman). Proyek

ternyata tidak. Dalam publikasinya mengenai 10 tahun kehutanan masyarakat (*community forestry*), FAO dengan bagus menggambarkan berbagai kendala yang lain. *Pertama*, sejauh ini ternyata kita tidak tahu banyak mengenai mekanisme sosial yang terjadi di kalangan masyarakat akar rumput. *Kedua*, relasi masyarakat dengan hutan yang ada di sekitarnya bersifat sangat kompleks, tidak hanya mengacu pada aspek-aspek material, akan tetapi juga immaterial. *Ketiga*, perspektif perencanaan kehutanan seringkali gagal menangkap realitas di lapangan. Dan yang *keempat*, lemahnya konsepsi proyek etika sosial itu sendiri.⁶

Tulisan berikut ini adalah upaya untuk menggambarkan sekaligus melihat sejauh mana program pemberdayaan masyarakat desa hutan yang diluncurkan oleh Kementerian Kehutanan sebagai tafsir atas konsep kehutanan masyarakat dijalankan di lapangan. Bagaimana program ini direspon oleh kalangan pemangku kepentingan, termasuk di dalamnya masyarakat desa hutan, dan kemudian dipersepsikan oleh berbagai pihak, baik oleh kalangan pemerintah maupun organisasi-organisasi non pemerintah yang banyak tersebar di berbagai daerah. Program Pemberdayaan Masyarakat yang diluncurkan sejak tahun 2007 ini dipandang memiliki peranan yang sangat penting dalam ikut membuka akses masyarakat terhadap sumber daya hutan yang ada di sekitarnya, sekaligus menyelesaikan dua persoalan kembar yang sudah disebutkan di muka: kemiskinan dan kerusakan hutan.

TAMBAL SULAM KEBIJAKAN

Pemberdayaan masyarakat setempat adalah program Kementerian Kehutanan yang diluncurkan sejak tahun 2007, khususnya sejak diterbitkannya PP No. 6/ 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan dan Pemanfaatan Hutan (Peraturan pemerintah ini kemudian direvisi menjadi PP No. 3/ 2008). Program ini dirancang untuk bisa menjadi payung berbagai program pemberdayaan

semacam itu hampir tidak pernah terkait dengan kegiatan pengelolaan yang lain seperti perencanaan, pemeliharaan, pemanenan dan pemasaran. Akibatnya, yang sering terjadi, masyarakat harus menunggu dalam waktu yang cukup lama untuk bisa memperoleh hasilnya, padahal kebutuhan rumah tangga yang mendesak menuntut pemecahan yang relatif cepat. Gagalnya proyek-proyek kehutanan sosial di Jawa, antara lain, disebabkan oleh kesenjangan semacam itu. Situasi demikian membawa dampak pada tingkat partisipasi masyarakat yang hanya setengah-setengah, untuk tidak mengatakan sangat lemah.

6 Forest Trees and People *op.cit.* hlm.4

masyarakat desa hutan yang selama ini diselenggarakan di beberapa direktorat, baik Direktorat Jenderal Rehabilitasi Lahan dan Perhutanan Sosial (RLPS), Direktorat Jenderal Perlindungan Hutan dan Konservasi Alam (PHKA), maupun Direktorat Jenderal Bina Produksi Kehutanan (BPK). Dengan adanya payung ini penyelenggaraan program pemberdayaan masyarakat diharapkan bisa lebih terintegrasi dan terkoordinasi dengan baik, dan pada gilirannya bisa memberikan manfaat yang optimal bagi peningkatan kesejahteraan masyarakat desa hutan dan kelestarian sumber daya hutan.

Di dalam PP 6/2007 (atau PP 3/ 2008) diamanatkan bahwa pemberdayaan masyarakat setempat terutama ditujukan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat melalui pemanfaatan sumber daya hutan yang adil dan optimal. Untuk itu pemberdayaan masyarakat desa hutan menitikberatkan pada dua hal yang dipandang sangat penting yaitu peningkatan kapasitas dan pemberian akses masyarakat terhadap sumber daya hutan yang ada di sekitarnya. Berdasarkan peraturan pemerintah ini pemberdayaan masyarakat setempat menjadi kewajiban pemerintah, baik pusat, propinsi maupun kabupaten/ kota; yang pelaksanaannya menjadi tanggung jawab Kepala Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH).

Pemberdayaan masyarakat desa hutan dapat dilaksanakan melalui tiga skema, yakni Hutan Kemasyarakatan, Hutan Desa dan kemitraan. Ketiga skema tersebut dapat diselenggarakan di semua kawasan hutan, kecuali kawasan konservasi yang model pemberdayaan masyarakatnya akan diatur dengan peraturan tersendiri. Untuk melaksanakan skema-skema pemberdayaan masyarakat sebagaimana yang sudah disebutkan di muka, kementerian kehutanan menerbitkan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.37/Menhut-II/2007 tentang Hutan Kemasyarakatan dan Peraturan Menteri Kehutanan No. P.49/Menhut-II/2009 tentang Hutan Desa. Untuk model Kemitraan sampai dengan studi ini dilakukan peraturan menterianya belum diterbitkan.

Hutan Kemasyarakatan.

Menurut P.37/2007, Hutan Kemasyarakatan adalah hutan negara yang pemanfaatan utamanya ditujukan untuk memberdayakan masyarakat. Kawasan hutan yang dapat dialokasikan untuk Hutan Kemasyarakatan adalah hutan lindung dan hutan produksi.

Melalui Hutan Kemasyarakatan, masyarakat dapat memperoleh hak pemanfaatan hutan selama jangka waktu 35 tahun. Dalam permenhut 37/2007, proses pemberian ijin jangka panjang pengelolaan Hutan Kemasyarakatan dapat dilakukan dengan terlebih dahulu dilakukan penetapan areal kerja Hutan Kemasyarakatan oleh Menhut, setelah ada usulan dari bupati. Ada dua jenis perijinan dalam pengelolaan Hutan Kemasyarakatan yang dijelaskan dalam permenhut ini, yaitu:

1. Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHutan Kemasyarakatan), yang dikeluarkan oleh Bupati atau Gubernur untuk lintas kabupaten. IUPHutan Kemasyarakatan merupakan ijin usaha pemanfaatan hasil hutan selain kayu pada areal kawasan hutan lindung dan hutan produksi.
2. Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu Hutan Kemasyarakatan (IUPHHK Hutan Kemasyarakatan), yang diberikan oleh Menhut dan Menhut dapat mendelegasikan pemberian ijin itu kepada Gubernur. IUPHHK Hutan Kemasyarakatan merupakan ijin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu dalam areal IUPHutan Kemasyarakatan pada hutan produksi.

Kegiatan pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan pada hutan produksi meliputi kegiatan pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Sedangkan di hutan lindung meliputi pemanfaatan kawasan, pemanfaatan jasa lingkungan, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu. Secara umum, skema pengembangan Hutan Kemasyarakatan menurut P.37/2007, dapat dilihat pada tabel berikut:

Tabel 1. Gambaran umum pengembangan Hutan Kemasyarakatan menurut P No.37/ 2007

Maksud dan tujuan	Pengembangan kapasitas dan pemberian akses kepada masyarakat setempat dalam mengelola hutan lestari
Areal kawasan	Hutan lindung dan hutan produksi
Tenurial/ kepastian	Perijinan
Pemanfaatan hasil hutan	Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKM) dan Ijin Usaha Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) Hutan Kemasyarakatan
Jangka waktu	35 tahun (dapat diperpanjang)
Pemberi ijin	<ul style="list-style-type: none"> IUPHKM oleh Bupati setelah ada penetapan areal oleh Menteri Kehutanan IUPHHK oleh Menteri Kehutanan
Kekembagaan pengelola	Kelompok dan Koperasi
Skema pendanaan	Mandiri dan kemitraan

Kebijakan pendukung Hutan Kemasyarakatan juga dikembangkan oleh beberapa pemerintah daerah, baik di tingkat propinsi maupun kabupaten. Misalnya saja di Daerah Istimewa Yogyakarta, gubernu menerbitkan SK Kelompok Kerja Hutan Kemasyarakatan, sebuah gugus tugas multi pihak yang bertugas mendorong implementasi program Hutan Kemasyarakatan di propinsi tersebut. Hal yang sama juga terjadi di Lampung, Nusa Tenggara Barat dan Sulawesi Tenggara. Di beberapa kabupaten seperti di Gunungkidul (DIY), Lombok Barat dan Lampung Tengah, gugus tugas yang secara khusus mendorong program Hutan Kemasyarakatan juga dibentuk. Di tempat-tempat dimana ada dukungan kebijakan daerah sebagaimana yang diceritakan di muka, pada umumnya Hutan Kemasyarakatan mengalami dinamika yang lebih baik dibandingkan di tempat-tempat yang lain.

Hutan Desa

Menurut Peraturan Pemerintah no 5/2006, Desa atau yang disebut dengan nama lain, selanjutnya disebut desa, adalah kesatuan masyarakat hukum yang memiliki batas-batas wilayah yang berwenang untuk mengatur dan mengurus kepentingan masyarakat setempat. Pengaturan batas berdasarkan asal-usul dan adat istiadat setempat yang diakui dan dihormati dalam sistem Pemerintahan Negara Kesatuan Republik Indonesia.

Pengertian Hutan Desa dapat dilihat dan beberapa sisi pandang

antara lain (1) Di lihat dari aspek teritorial, Hutan Desa adalah hutan yang masuk dalam wilayah administrasi sebuah desa definitif, dan ditetapkan oleh kesepakatan masyarakat. (2) Di lihat dari aspek status, Hutan Desa adalah kawasan hutan negara yang terletak pada wilayah administrasi desa tertentu, dan ditetapkan oleh pemerintah sebagai Hutan Desa. (3) Di lihat dari aspek pengelolaan, Hutan Desa adalah kawasan hutan milik rakyat dan milik pemerintah yang terdapat dalam satu wilayah administrasi desa tertentu, dan ditetapkan secara bersama-sama antara pemerintah daerah dan pemerintah sebagai Hutan Desa yang dikelola oleh organisasi masyarakat desa. Jika dilihat dan perspektif UU No.41/99 tentang kehutanan, khususnya pada penjelasan pasal 5 ayat (1) Hutan Desa adalah hutan negara yang dikelola oleh Desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa. Pengertian ini dekat dengan kategori pengertian butir (2) di atas. Peraturan Pemerintah 6 tahun 2007 Jo PP 3 th 2008 tentang Tata Hutan Dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan Serta Pemanfaatan Hutan mengakui bahwa Hutan Desa merupakan salah satu pemberdayaan masyarakat selain Hutan Kemasyarakatan dan kemitraan. Dalam PP ini, Hutan Desa dapat diberikan pada hutan lindung dan hutan produksi. Selanjutnya, Pemberdayaan masyarakat setempat melalui Hutan Desa dilakukan dengan memberikan hak pengelolaan kepada lembaga desa. Dalam Permenhut P.49/2008, Hutan Desa diartikan sebagai hutan negara yang dikelola oleh desa dan dimanfaatkan untuk kesejahteraan desa serta belum dibebani izin/hak. Pemanfaatan yang dapat dilakukan pada hutan produksi adalah memanfaatkan kawasan, jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu. Sedang pada hutan lindung adalah memanfaatkan kawasan, jasa lingkungan, pemungutan hasil hutan bukan kayu. Secara umum, skema pengembangan Hutan Desa menurut P.49/2008, dapat dilihat pada tabel 2

Tabel 2. Gambaran umum pengembangan Hutan Desa menurut Permenhut/ Tahun 2008.

Maksud dan tujuan	Memberikan akses pengelolaan sumber daya hutan kepada masyarakat setempat melalui lembaga desa
Areal kawasan	Hutan lindung dan hutan produksi
Tenurial/ kepastian	Perijinan
Pemanfaatan hasil hutan	Ijin pengelolaan Hutan Desa (IUPHD) dan Ijin Pemanfaatan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) pada Hutan Desa yang berada pada kawasan hutan produksi.
Jangka waktu	35 tahun
Pemberi ijin	<ul style="list-style-type: none"> IUPHD oleh gubernur setelah ada penetapan areal oleh Menteri Kehutanan IUPHHK oleh Menteri Kehutanan
Kekembagaan pengelola	Lembaga desa yang diamanatkan oleh peraturan desa (Perdes).
Skema pendanaan	Mandiri dan kemitraan

TARGET NASIONAL

Pencanangan target nasional Hutan Kemasyarakatan pertama kali disampaikan pada kesempatan acara puncak penyerahan ijin deforestasi Hutan Kemasyarakatan di Gunung Kidul, Yogyakarta yang dihadiri oleh Wakil Presiden Yusuf Kalla. Pada saat itu Menteri Kehutanan menargetkan pengembangan Hutan Kemasyarakatan sampai dengan tahun 2015 akan mencapai kawasan seluas kurang lebih 2,1 juta hektar. Target nasional Hutan Kemasyarakatan kemudian ditingkatkan menjadi 5 juta hektar sampai dengan tahun 2020. Ditambah dengan Hutan Desa yang belakangan ini ditargetkan seluas 2,5 juta hektar, maka secara keseluruhan program pemberdayaan masyarakat desa hutan di Indonesia akan mencapai sedikitnya 4,6 juta hektar. Angka ini sudah cukup besar kalau dilihat dalam perspektif komitmen pemerintah dalam hal pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Angka ini setidaknya hampir mencapai separuh dari luasan ijin pengelolaan hutan yang pernah diberikan pada para pemegang konsesi (baik HPH maupun HTI) yang kurang lebih 10 juta hektar.

Jika memang target nasional Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa ini bisa dicapai, bukan tidak mungkin Indonesia akan menjadi negara

menerapkan model pengelolaan hutan berbasis masyarakat. Luas hutan di dunia - angka luasan ini mendekati 5% dari total luas hutan di Indonesia yang mencapai 120 juta hektar. Sayangnya pencapaian target nasional Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa masih sangat memprihatinkan. Selama 3 tahun terakhir pelaksanaan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa berjalan sangat lambat. Dari catatan yang ada di Kementerian Kehutanan, sampai dengan tahun 2009, luas Hutan Kemasyarakatan yang sudah dilakukan evaluasi dan Verifikasi baru mencapai 203.573 hektar. Dari tahun itu yang sudah dicadangkan baru mencapai 19.445 hektar. Dan yang sudah diterbitkan ijinnya baru seluas 7.753 hektar.

Sementara itu untuk Hutan Desa, sampai dengan tahun 2009, luasan yang sudah dievaluasi dan verifikasi baru mencapai 6.687 hektar, yang sudah dicadangkan baru sepertiganya, yakni 2.356 hektar. Hutan yang sudah diterbitkan ijinnya seluas 2.356 hektar. Jika kita menjumlahkan secara keseluruhan maka total luas dari program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa baru mencapai 21.801 hektar yang sudah dicadangkan dan 10.109 hektar yang sudah diterbitkan ijinnya. Angka ini bahkan tidak mencapai 1% dari target tahunan yang dicanangkan yakni 500.000 hektar.

Pada tahun 2010, target nasional pengembangan Hutan Kemasyarakatan bahkan ditambah menjadi 5 juta hektar sampai dengan tahun 2020. Penambahan target ini semata-mata untuk memenuhi tekad Presiden yang ingin menurunkan emisi gas rumah kaca di Indonesia sampai dengan 26%. Untuk mencapai target yang demikian besar ini tentu saja diperlukan berbagai upaya strategis untuk mendorong pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di lapangan, baik itu yang menyangkut kebijakan, kelembagaan, infrastruktur dan lain sebagainya.

Tabel 3. Kemajuan Program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di Tingkat Nasional s/d Tahun 2009.

Program	Kemajuan
Hutan Kemasyarakatan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kegiatan evaluasi dan verifikasi telah dilakukan pada calon areal seluas 203.573,18 hektar di 17 Propinsi, 41 kabupaten; yang direkomendasikan layak untuk dicadangkan sebagai areal Hutan Kemasyarakatan sekitar 175.556,19 hektar. 2. Penerbitan SK Menhut pencadangan areal Hutan Kemasyarakatan seluas:11.980,06 Ha di 7 propinsi, 11 Kabupaten. 3. Semakin berkembang usulan permohonan pencadangan areal Hutan Kemasyarakatan dari daerah. 4. Telah diterbitkan P.37/2007 dan revisinya P.18/2009, serta Tata Cara Pelaksanaan Hutan Kemasyarakatan (Juklak). 5. Telah disusun NSPK (pedoman) Pemberdayaan masyarakat di sekitar hutan
Hutan Desa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kegiatan verifikasi telah dilakukan pada calon areal Hutan Desa seluas 6.687 hektar di 4 kabupaten; yang direkomendasikan layak untuk dicadangkan sekitar 3.236 hektar. 2. Penerbitan SK Menhut pencadangan areal seluas:2.356 Ha di 1 Kabupaten. 3. Semakin berkembang usulan permohonan pencadangan areal Hutan Desa dari daerah-daerah.

Sumber: Kementerian Kehutanan Republik Indonesia 2009

Disamping persoalan-persoalan sebagaimana yang telah disebutkan di muka, persoalan lain yang terkait dengan angka target pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang cukup bombastis itu adalah tidak mudahnya mengalokasikan kawasan hutan yang benar-benar *clear* dan *clean* sebesar 5 juta hektar. Sejauh ini sebagian besar kawasan hutan negara telah dipenuhi oleh berbagai ijin pemanfaatan, baik HPH, HTI, perkebunan maupun pertambangan, yang antara satu dengan lainnya terkadang saling tumpang tindih. Kawasan-kawasan

lain di luar itu sering kali juga dipenuhi oleh klaim-klaim adat yang tidak mudah untuk diselesaikan. Klaim adat bahkan juga terjadi di kawasan-kawasan HPH, HTI, perkebunan dan pertambangan. Situasi semacam itu menjadi kendala tersendiri dalam pencapaian target nasional Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang sebesar 5 juta hektar sampai dengan tahun 2020.

PROGRAM YANG MINIM INFRASTRUKTUR

Sampai dengan tahun ke 3 sejak diterbitkannya PP No. 6/ 2007, penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa masih dilakukan secara sporadis, belum didukung oleh infrastruktur atau perangkat-perangkat yang memadai – kecuali perangkat kebijakan. Sehingga wajar kalau di berbagai tempat mengalami kendala-kendala yang sangat serius seperti percepatan yang lemah, target tidak pernah bisa dicapai, tidak memiliki perencanaan strategis, dan cenderung betumpu pada program-program yang berjangka pendek. Bahkan salah satu infrastruktur penting yang diamanatkan, yakni KPH yang dalam hal ini menjadi penanggungjawab pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa, di beberapa tempat belum terbentuk. Kalaupun sudah terbentuk, seperti di DIY, Lampung dan Sulawesi Tenggara, pada umumnya KPH belum menganggap bahwa penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa menjadi bagian dari tanggungjawabnya, sebagaimana yang diamanatkan oleh PP6/ 2007. Disamping itu KPH yang terbentuk juga masih berupa model, belum menjadi produk kebijakan, mengingat sampai sekarang perdebatan tentang KPH belum juga selesai, terutama yang menyangkut eselonisasi dan keberadaannya apakah di bawah Pemerintah Daerah atau Pemerintah Pusat. Berikut ini adalah beberapa elemen infra struktur pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang sejauh ini mengalami beberapa kendala.

Kesatuan Pengelolaan Hutan

Mengacu pada PP 6/ 2007 yang kemudian direvisi menjadi PP 3/ 2008, Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) didefinisikan sebagai wilayah pengelolaan hutan yang sesuai fungsi pokok dan peruntukannya dan dapat dikelola secara efisien dan lestari. Wilayah ini dipimpin oleh seorang Kepala KPH yang memiliki kewenangan dan tanggungjawab terhadap pengelolaan hutan di wilayahnya. Wewenang dan

tanggungjawab itu setidaknya meliputi 5 hal: *pertama*, tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan; *kedua*, pemanfaatan hutan; *ketiga*, penggunaan kawasan hutan; *keempat*, rehabilitasi hutan dan reklamasi; dan *kelima*, perlindungan hutan dan konservasi alam.

Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH) pada dasarnya adalah bagian dari system penguatan pengurusan hutan nasional, pemerintah provinsi dan pemerintah kabupaten/ kota, yang melingkupi tiga fungsi hutan yakni produksi, lindung dan konservasi. Dan mengacu pada pasal 11 ayat 2 PP 6/ 200, bahwa pada areal tertentu dari hutan lindung, produksi dan kawasan konservasi dapat ditetapkan sebagai Hutan Kemasyarakatan, Hutan Desa, hutan adat dan kawasan dengan tujuan khusus (KDTK), yang penyelenggaraannya berada di bawah tanggung jawab kepala KPH. Dengan demikian, langsung ataupun tidak, seorang Kepala KPH sesungguhnya memiliki tanggungjawab penuh dalam hal pengembangan program pemberdayaan masyarakat setempat, yang implementasinya dilaksanakan melalui program Hutan Kemasyarakatan Hutan Desa dan kemitraan.

Berangkat dari hal tersebut di atas, maka posisi KPH dalam pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah sangat penting, untuk tidak mengatakan vital. Lembaga KPH adalah lembaga yang secara operasional menjadi pelaku utama (*operator*) untuk mengembangkan program ini, khususnya yang terkait dengan perencanaan strategis penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di wilayahnya, peran yang sejauh ini tidak ada yang memainkannya. Di beberapa tempat seperti di Jogjakarta dan Lampung, peran ini diperankan oleh gugus tugas yang ada di tingkat propinsi, yaitu kelompok kerja Hutan Kemasyarakatan (Pokja Hutan Kemasyarakatan) di Jogjakarta dan Forum Hutan Kemasyarakatan di Lampung.

Sejauh ini pembentukan KPH masih mengalami berbagai kendala, karena persoalan-persoalan seperti eselonisasi, apakah KPH akan menjadi organ pusat atau daerah, apakah akan mengikuti bentang alam berdasarkan DAS atau wilayah administrasi pemerintahan dan lain sebagainya. Kalaupun ada beberapa daerah yang sudah membentuk KPH, sifatnya baru sekedar KPH model, itupun belum semua daerah memiliki KPH model. Maka cukup beralasan kalau kemudian di beberapa tempat pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa tidak memiliki penanggungjawab yang jelas. Disamping itu, fungsi KPH sebagai penanggungjawab pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan juga perlu diinternalisasikan dengan

baik mengingat di tempat-tempat yang sudah memiliki KPH, seperti Lampung, Sultra dan DIY, Kepala KPH belum memainkan peran yang maksimal untuk menyelenggarakan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Boleh jadi karena mereka tidak merasa bahwa salah satu tanggungjawabnya adalah mengembangkan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Di tempat-tempat yang menjadi lokasi studi (Lampung, NTB, DIY dan Sultra) pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa lebih dimainkan oleh gugus tugas tertentu, seperti Pokja Hutan Kemasyarakatan di DIY, Forum Hutan Kemasyarakatan di Lampung, Sultra dan NTB dari pada oleh KPH.

Kebijakan Proaktif

Berdasarkan P 37/ 2007 (yang kemudian direvisi menjadi P 18/ 2009 dan P 13/ 2010) dan P 49/ 2009 (yang kemudian direvisi menjadi P 14/ 2010), pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa sangat menekankan pada partisipasi masyarakat yang ada di akar rumput (*bottom up*). Gagasan ini nampak dari strategi pendanaan yang dikembangkan yakni mandiri dan kemitraan, serta pelimpahan sebagian besar urusan penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa kepada pemerintah kabupaten/ kota. Dengan strategi seperti ini masyarakat dan para pihak di daerah, khususnya pemerintah kabupaten/ kota, juga pemerintah desa, senantiasa harus proaktif melakukan pendampingan, membangun kelembagaan dan mengajukan usulan-usulan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa kepada Kementerian Kehutanan.

Kebijakan pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang cenderung bersifat pasif ini pada tingkatan tertentu bisa dipahami. setidaknya kalau mengacu pada program Hutan Kemasyarakatan pada masa yang lalu (SK Menhut No. 622/ Kpts-II/1995, SK Menhut No. 677/Kpts-II/1998, SK Menhut No. 31/Kpts-II/2001) peran pemerintah pusat yang terlalu dominan, termasuk di dalamnya dengan menyediakan skema pendanaan program, seringkali justru menjadi boomerang. Para pihak di daerah, baik pemerintah daerah maupun kelompok masyarakat, cenderung memandang bahwa Hutan Kemasyarakatan adalah kegiatan yang bersifat keproyekan. Dampak dari persepsi semacam ini cukup fatal: Hutan Kemasyarakatan tidak bisa berkelanjutan, bahkan di beberapa tempat menyisakan persoalan sosial dan lingkungan - akibat dari terbelenggalnya lahan-lahan

“bekas” proyek Hutan Kemasyarakatan. Tolong berikan contohnya. Kendatipun demikian, kebijakan pasif sebagaimana P 37/ 2007, 49/ 2009 dan segenap revisinya juga bukannya tidak menyisakan persoalan, apalagi ketika dihadapkan pada angka-angka target yang sudah dicanangkan. Bahkan keputusan pencaangan target di bawah dukungan kebijakan pasif itu sendiri sudah bersifat *problematic* karena pencapaian target membutuhkan sesuatu yang proaktif, tidak bisa hanya bersifat pasif. Apalagi kalau dikaitkan bahwa Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah program pemberdayaan masyarakat, maka asumsinya adalah bahwa masyarakat sasaran program adalah kelompok-kelompok rentan yang tidak berdaya dan terjadi peningkatan kesejahteraan masyarakat secara signifikan. Mengharapkan inisiatif dari kelompok-kelompok seperti ini adalah sesuatu yang sulit diwujudkan.

Bahwa salah satu kendala pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah tidak tersedianya infrastruktur kebijakan proaktif, sebagaimana yang sudah diuraikan terdahulu, belakangan ini mulai disadari, oleh karenanya Kementerian Kehutanan kini sedang mencoba menyusun strategi baru. Dua jalan yang ditempuh adalah dengan menyediakan peta indikatif dan membangun Kebun Bibit Rakyat (KBR) yang diharapkan bisa menjadi sumber bibit alternatif bagi Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Ini semua ditempuh sebagai perwujudan dari dimulainya era kebijakan proaktif (mengkombinasikan pendekatan *bottom up* dan *top down*) dalam pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa -, meski sampai triwulan pertama tahun ini belum terimplementasikan di lapangan.

Pendampingan

Pendampingan adalah satu hal yang selama ini memegang peranan penting bagi pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di lapangan. Ini terbukti dari sebagian besar areal Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang sudah ditetapkan dan diterbitkan ijinnya pada umumnya adalah areal-areal yang di sana ada kegiatan pendampingan atau fasilitasi - umumnya dilakukan oleh lembaga swadaya masyarakat. Misalnya saja untuk pengusulan Hutan Kemasyarakatan di Lampung peran WATALA sangat besar,

Hutan Desa di Jambi didorong secara gencar oleh WARSI, penerbitan Hutan Kemasyarakatan di DIY tidak bisa dilepaskan dari peran SHOREA, JAVLEC, dan DAMAR; pengembangan Hutan Kemasyarakatan di wilayah NTB secara bersama-sama didorong oleh AMANTA, KOSLATA dan KONSEPSI.

Di tempat-tempat di mana tidak ada kegiatan pendampingan dan fasilitasi pada umumnya Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa tidak mengalami dinamika yang cukup berarti. Di tempat-tempat seperti ini bahkan seringkali Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dipandang negatif oleh masyarakat setempat, baik disebabkan oleh ketidaktahuan mereka tentang skema tersebut maupun pengalaman mereka selama ini terlibat dalam program-program kehutanan yang umumnya tidak pernah berkelanjutan. Di Buton misalnya, masyarakat masih mempertanyakan apakah benar dengan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa masyarakat akan bisa memperoleh jaminan bahwa mereka tidak akan diusir dari dalam kawasan. Hal yang sama juga terjadi di Sulawesi Tengah dan Papua Barat. Maka wajar saja kalau di tempat-tempat seperti ini Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa tidak berkembang dengan baik. Kendala lain dalam pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah lemahnya koordinasi antara Kementerian Kehutanan dengan Pemerintah Daerah, sejak dari perencanaan, pelaksanaan hingga monitoring dan evaluasi termasuk pendampingannya.

Dalam melakukan pendampingan dan fasilitasi, pada umumnya lembaga swadaya masyarakat bekerjasama dengan gugus-gugus tugas Hutan Kemasyarakatan yang ada di Dinas Kehutanan, seperti Forum Hutan Kemasyarakatan di Sulawesi Tenggara, Lampung dan Nusa Tenggara Barat, serta Pokja Hutan Kemasyarakatan di DIY. Keberadaan gugus tugas seperti itu dipandang sangat berarti bagi pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Sebagian dari gugus tugas ini bahkan memegang peranan sangat vital dalam mendorong perkembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Ketidaknya dengan adanya gugus tugas ini, secara tidak langsung ada kelembagaan yang bertanggungjawab bagi pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di lapangan, kendatipun terkadang kewenangannya masih sangat terbatas. Pendampingan-pendampingan sebagaimana yang sudah dibahas di muka hamper semua pendanaannya dibiayai melalui skema program-program donor, bukan program pemerintah.

Sebagaimana yang sudah disebutkan di muka, peran sentral pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa seharusnya melekat pada kelembagaan KPH, bukan pada gugus tugas-gugus tugas dan lembaga swadaya masyarakat seperti yang disebutkan terdahulu. Dengan demikian pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa bisa terstruktur dan menjadi bagian tak terpisahkan dari program kerja pemerintah pusat dan daerah, tentu saja termasuk juga dalam hal dukungan pendanaannya. Sekarang yang terjadi tidak demikian, pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa masih ditopang oleh relawan - yang dalam hal ini diwakili oleh lembaga swadaya masyarakat dan gugus tugas yang ada di lingkungan Dinas Kehutanan. Maka tidak berlebihan kalau pencapaian target Hutan Kemasyarakatan yang sedikitnya 400.000 ha/ tahun sulit untuk diwujudkan.

Di DIY, proses pendampingan dan fasilitasi Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa juga memperoleh dukungan dari Balai Pemantapan Kawasan Hutan (BPKH), khususnya dalam hal perpetaan. Dukungan ini dipandang sangat penting mengingat urusan perpetaan dalam pengajuan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa seringkali menjadi kendala utama, terutama dalam hal standar peta dipersyaratkan oleh Kementerian Kehutanan. Berdasarkan pengalaman Yogyakarta, dengan bantuan BPKH kendala itu bisa teratasi dengan baik, sehingga proses pengajuan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa relative bisa berjalan dengan lancar. Sayangnya belum semua BPKH yang tersebar di berbagai tempat di Indonesia memberikan dukungan terhadap pendampingan dan fasilitasi yang dilakukan oleh kalangan lembaga swadaya masyarakat dan gugus-gugus tugas Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang ada di lingkungan SKPD. Terobosan juga dilakukan WATALA di Lampung yang mencoba bekerjasama dengan Universitas Lampung, memanfaatkan program KKN yang ada untuk memfasilitasi pengembangan Hutan Kemasyarakatan di tempat-tempat tertentu.

Pembiayaan

Salah satu kendala utama pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang selama ini sering menjadi bahan diskusi para pihak baik di lingkungan Kementerian Kehutanan maupun Dinas Kehutanan adalah terbatasnya sumber dana yang bisa dialokasikan untuk mendukung kedua program itu. Bahwa Hutan Kemasyarakatan

dan Hutan Desa adalah sebuah terobosan sekaligus peluang besar yang bisa dimanfaatkan untuk mengatasi persoalan kerusakan hutan dan kemiskinan masyarakat desa hutan adalah hal yang sudah tidak diragukan lagi. Hampir semua pejabat Dinas Kehutanan di daerah, termasuk juga jajaran pemdanya, menyatakan bahwa kedua program itu sangat bagus dan perlu didukung bersama.

Kendatipun demikian, komitmen itu nampaknya masih sebatas pada temuan politik semata, belum ditindaklanjuti sampai ke hal-hal teknis seperti dukungan sumber dana yang memadai. Di Kabupaten Tambora Barat misalnya, dari anggaran rutin Dinas Kehutanan yang sebesar 4 milyar/ tahun, dukungan dana untuk pengembangan Hutan Kemasyarakatan rata-rata hanya 2 juta/ tahun. Minimnya dukungan dana dari pemerintah daerah ini, menurut pengakuan beberapa narasumber, terutama disebabkan oleh terbatasnya anggaran yang tersedia di daerah, sementara itu banyak program-program lain, seperti pendidikan dan penyediaan sarana dan prasarana, yang masih harus lebih diprioritaskan. Maka tidak berlebihan kalau kemudian di lingkungan panitia anggaran di daerah, Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa harus dikalahkan demi memenuhi prioritas yang paling utama yaitu pendidikan dan pembangunan sarana dan prasarana.

Kurang diprioritaskannya Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dalam penganggaran seringkali juga dikaitkan dengan dua hal yang selama ini menjadi persepsi kalangan pejabat di daerah, termasuk di dalamnya para anggota dewan. Menurut persepsi mereka, *pertama*, kehutanan masih dipandang sebagai sektor yang kegiatannya berkisar pada tanam-menanam dan pemanenan kayu. Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa yang lebih menekankan pada aspek-aspek pemberdayaan masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan adalah sesuatu yang asing dan cenderung tidak dianggap penting. *Kedua*, alokasi anggaran seringkali dikaitkan dengan besaran pendapatan yang dihasilkan oleh program tersebut. Semakin besar suatu program bisa menyumbangkan pendapatan kepada daerah, semakin diprioritaskan penganggarnya, sebaliknya semakin kecil potensi pendapatannya semakin tidak dianggarkan.

Dalam kalkulasi jangka panjang, Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa sebenarnya memiliki potensi pendapatan yang cukup besar, khususnya bila dikaitkan dengan peningkatan penghasilan masyarakat pengelola, baik yang berasal dari hasil hutan kayu maupun non

kayu. Belum lagi kalau memasukkan potensi pendapatan dari penjualan karbon, maka boleh jadi Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah investasi yang strategis. Tetapi justru karena jangka panjang itulah dalam perspektif para pejabat di daerah dipandang tidak strategis dan beresiko tinggi. Apa yang mereka harapkan adalah pendapatan yang bisa dipungut secara kontan dalam jangka waktu yang tidak terlalu lama.

Terbatasnya anggaran di daerah ditambah dengan terbatasnya perspektif kalangan pejabat daerah terhadap program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa membawa mereka pada persepsi bahwa seharusnya pembiayaan kedua program itu dialokasikan oleh pemerintah pusat. Meski di dalam PP 6/ 2007 sudah jelas dicantumkan bahwa penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa bertumpu pada inisiatif daerah, mereka memandang bahwa klausula itu tidak cukup adil. Sudah seharusnya pelimpahan wewenang disertai dengan dukungan pendanaan, tanpa itu maka sudah dipastikan daerah tidak akan mampu mengembannya.

Selama ini, pembiayaan untuk pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa banyak dilakukan melalui skema-skema non pemerintah, baik melalui kerja sama langsung dengan Kementerian Kehutanan (seperti yang dilakukan Kemitraan dengan dukungan pemerintah Norwegia), maupun melalui kerja sama tidak langsung seperti yang dilakukan oleh kalangan organisasi non pemerintah yang banyak tersebar di berbagai tempat. Di Sumatera, Jawa, Bali, NTT, NTT, Sulawesi dan Kalimantan pembiayaan pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa terutama ditopang oleh jaringan bantuan regional yang dinamakan Community Foundation (JAVLEC, SSS, SAMANTA, SCF dan KBCF), disamping organisasi-organisasi non pemerintah lain seperti WARSI, DAMAR, SHOREA, TNC, OCSI, KHJL dan lain sebagainya. Sudah barang tentu skema pembiayaan yang datang dari organisasi-organisasi non pemerintah sebagaimana yang disebutkan di muka tidak bisa dijamin keberlanjutannya, oleh karenanya pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa tidak semestinya hanya mengandalkan dari skema-skema pendanaan semacam itu. Alokasi pendanaan dari pemerintah pusat dan pemerintah daerah tetap saja diperlukan.

PENUTUP

Memberdayakan masyarakat desa hutan yang dilakukan melalui program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dipandang oleh sebagian besar pejabat kehutanan di tingkat pusat, propinsi dan kabupaten/kota sebagai program yang pro rakyat. Program ini dipandang sebagai langkah nyata dari pemerintah, dalam hal ini kementerian kehutanan, untuk tidak semata-mata memberikan manfaat hutan kepada para pengusaha besar, sebagaimana yang pernah terjadi di jaman Orde Baru, dan tetapi juga kepada kalangan masyarakat miskin yang tinggal di dalam dan sekitar hutan. Melalui program ini mereka sangat berharap bisa menyelesaikan dua persoalan kembar yang selama ini saling mempengaruhi yakni kerusakan hutan dan kemiskinan masyarakat desa hutan. Kalaupun masih ada sedikit kekhawatiran yang belum sepenuhnya bisa dihilangkan adalah kemungkinan beralihnya status kawasan hutan menjadi lahan milik, mengingat jangka waktu perijinan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa sangat panjang (35 tahun). Belum semua pejabat pemerintah percaya bahwa masyarakat pengelola Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa akan benar-benar mematuhi peraturan bahwa mereka tidak akan mengubah status lahan hutan menjadi lahan milik - satu persoalan klasik yang sejak lama menjadi alasan para pejabat kehutanan untuk tidak memberikan akses masyarakat terhadap hutan-hutan yang ada di sekitarnya.

Kekhawatiran itu langsung ataupun tidak telah menjadi salah satu - tetapi bukan satu-satunya - faktor yang menghambat laju pengembangan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di Lampung, Lombok, Kendari dan Jogjakarta. Para pejabat kehutanan di tempat-tempat tersebut terkesan masih sangat berhati-hati dalam mendorong program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa, meskipun target-target telah ditetapkan, baik di tingkat nasional maupun regional. Mereka cenderung lebih tertarik menerapkan pendekatan *pilot project* atau *demplot* daripada memenuhi target yang sudah ditetapkan oleh Kementerian Kehutanan. Apa yang terjadi di Jogjakarta bisa menjadi contoh. Di Daerah Istimewa Jogjakarta, tepatnya di Kabupaten Gunungkidul, telah dicadangkan areal seluas 4000 hektar untuk Hutan Kemasyarakatan. Sekitar 1000 hektar telah diterbitkan ijinnya pada tahun 2007, bersama-sama dengan penerbitan ijin Hutan Kemasyarakatan di Lombok dan Lampung. Sisanya (3000 ha) sampai sekarang masih belum jelas masa depannya. Ketika dikonfirmasi, seorang pejabat Kehutanan di

propinsi tersebut memberikan keterangan bahwa mereka memang tidak akan memperluas Hutan Kemasyarakatan sebelum kelompok yang sudah memegang ijin pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan bisa menunjukkan hasil.

Hal yang kurang lebih sama juga disampaikan oleh para pejabat kehutanan di Lampung, Lombok dan Kendari. Mereka sama-sama menganggap bahwa pengembangan Hutan Kemasyarakatan melalui pendekatan target adalah sesuatu yang berat, untuk tidak mengatakan kurang tepat. Disamping persoalan anggaran dan sumber daya manusia di daerah yang terbatas, juga persoalan tidak adanya jaminan bahwa lahan-lahan yang sudah diterbitkan ijinnya akan tetap bisa dipertahankan fungsinya sebagai kawasan hutan. Karena itu para pejabat kehutanan di daerah pada umumnya hanya menjalankan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa sekedarnya saja. Kami tidak berani mengambil resiko, karena bagaimanapun kalau pada suatu saat nanti terjadi hal-hal yang tidak diinginkan, seperti terjadi alih fungsi lahan, kami pasti yang akan dimintai pertanggungjawabannya. Kami tidak mau menjadi korban", demikian salah satu pernyataan dari seorang pejabat kehutanan di daerah.

Di mata pejabat kehutanan di pusat, bola pengembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa kini telah berada di tangan daerah sebagaimana yang diamanatkan dalam PP No.6/2007, P 37/2009 dan P 49/2009. Daerahlah yang seharusnya secara aktif memainkan peranan pengembangan, perluasan dan peningkatan kinerja program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa di wilayah masing-masing sesuai dengan target-target yang sudah dicanangkan. Kekhawatiran yang berlebihan terhadap keutuhan kawasan hutan sebagaimana yang sudah disampaikan di atas dipandang sebagai hal yang tidak semestinya ada, mengingat sejak era reformasi bergulir, komitmen Kementerian Kehutanan telah jelas, yakni meningkatkan akses masyarakat desa hutan terhadap sumber daya hutan yang ada di sekitarnya. Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah model pengelolaan hutan yang sengaja didesain oleh Kementerian Kehutanan untuk memberdayakan masyarakat miskin dengan membuka akses terhadap hutan-hutan yang ada di sekitarnya.

Terlepas dari persoalan kekhawatiran itu, sebagaimana yang sudah dibahas di muka, kendala lain yang dihadapi daerah dalam mendorong laju percepatan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah

kegiatan yang sangat terbatas - satu alasan yang dikemukakan oleh semua pejabat kehutanan di daerah. Di mata mereka, sudah sewajarnya pembiayaan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa ditanggung dari pusat, mengingat ini adalah program pemerintah pusat. Mengharapkan pembiayaan penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dari anggaran daerah adalah sesuatu yang berat, disamping karena alasan keterbatasan juga alasan lainnya: apakah mana Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa akan mampu menyumbang pendapatan daerah. Sementara itu di mata pemerintah pusat, sudah seharusnya pembiayaan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa dilakukan oleh pemerintah daerah mengingat merekalah yang bertanggungjawab secara langsung terhadap nasib masyarakat yang ada di wilayahnya. Tugas pemerintah pusat hanya menyediakan kebijakan dan mekanisme penyelenggaraannya.

Tarik ulur pusat-daerah dalam penyelenggaraan program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa adalah realitas yang dengan mudah bisa ditangkap di lapangan. Tarik ulur itu terkadang juga terjadi antara pemerintah propinsi dan kabupaten/ kota, sebagaimana yang terjadi di Lombok dan Bali. Di Bali misalnya, para pejabat kehutanan di propinsi mengambil kebijakan drastis untuk tidak menyelenggarakan Hutan Kemasyarakatan dengan alasan kekhawatiran seperti yang sudah didiskusikan di muka, sementara itu pihak kehutanan kabupaten, khususnya Buleleng menganggap bahwa keputusan itu adalah sesuatu yang tidak memiliki alasan cukup kuat. Di Lombok, pejabat kehutanan di tingkat propinsi merasa telah mendorong sekuat tenaga agar kabupaten/ kota segera mengalokasikan pencadangan Hutan Kemasyarakatan di wilayah masing-masing, akan tetapi sejauh ini belum ada tindak lanjutnya. "Kami di propinsi sudah mengirimkan surat edaran ke semua Dinas Kehutanan di kabupaten/ kota. Itu artinya bola sekarang ada di tangan mereka", ujar seorang pejabat kehutanan propinsi di Lombok.

Kelambanan perkembangan Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa sesungguhnya tidak semata-mata disebabkan oleh adanya tarik ulur antara pusat dan daerah sebagaimana yang sudah digambarkan di muka. Tarik ulur antar Direktorat Jenderal di Kementerian Kehutanan juga sering kali menjadi kendala tersendiri. Sebagai contoh adalah tarik-ulur antara Ditjen Planologi Kehutanan dengan Ditjen Pengelolaan DAS dan Perhutanan Sosial dalam hal urusan perpetaan yang sering kali menjadi kendala bagi proses penetapan areal kerja

Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Tidak adanya desk secara khusus menangani perijinan Hutan Kemasyarakatan dan Desa menjadikan kelambanan itu semakin terasa.

DAFTAR PUSTAKA

- 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, 2001. Surat Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts- I / 2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan, Dephutbun. Jakarta
- Anonim, 2007. Peraturan Menteri Kehutanan Nomor P.37/Menhut-II/2007 tentang Hutan Kemasyarakatan. Departemen Kehutanan. Jakarta
- 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, 2008. Tata Cara Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan. Departemen Kehutanan. Tidak Dipublikasikan. Jakarta
- Anonim, 2008, Tata Cara Penyelenggaran Hutan Kemasyarakatan. Hasil Workshop Hutan Kemasyarakatan di Bali. Tidak dipublikasikan. Departemen Kehutanan Republik Indonesia. Jakarta.
- Anonim, 2008, Peraturan Menteri Kehutanan No. P. 49/ Menhut-II/ 2008 tentang Hutan Desa. Departemen Kehutanan. Jakarta.
- Awang, S.A, 2000, Analisis Hutan Desa: Bali, Sulawesi Selatan dan Jambi. Java Learning Centre dan Pusat Kajian Hutan Rakyat UGM. Yogyakarta.
- Berkes.F., et all, 1999, Menemukanali Rezim Properti Komunal, (artikel dalam Jurnal Komuniti Forestri LATIN Vol. 2).
- Departemen Kehutanan, 1996, Sejarah Kehutanan Indonesia I, Jakarta.
- Dishutbun Propinsi DIY, 2005. Rencana Pengelolaan Hutan DIY. Tidak dipublikasikan. Yogyakarta.

- Forest Trees and People Vol. 7 Rev.1, 1992, *Community Forestry: ten years in review*. (FAO, Rome).
- Munggoro, D.W., 1998, *Sejarah dan Evolusi Pemikiran Komuniti Forestri*, (artikel dalam Jurnal KomuniForestri LATIN, Vol. 1)
- ORSTOM/ Ford Foundation, 1995, *Agroforest : Example from Indonesia. Creating profitable and sustainable multi purpose forest in the agricultural lands of the hutan tropic*.
- Rositah, E, 2006, *Kemiskinan Masyarakat Desa Sekitar Hutan dan Penanggulangannya* (Governance Brief), CIFOR, Bogor, Indonesia.
- Santoso, H, 2008. *Selamat Datang Hutan Desa*. Buletin Tenure. Working Group Tenure. Jakarta
- Simon, H, 1999, *Pengelolaan Hutan Bersama Rakyat: Teori dan Aplikasi pada Hutan Jati di Jawa*, Bayu Indra Grafika, Yogyakarta.
- Singh, B.K., 1999, *Model Implementasi Komuniti Forestri dan Konsep Kelompok Pengguna: Kasus Nepal*. Sebuah artikel pada situs LATIN (www.latin.or.id)
- Shorea, 2008. *Laporan-Laporan Program Pengembangan Hutan Kemasyarakatan di Provinsi DI Yogyakarta 2005-2008*. Tidak dipublikasikan. Yogyakarta.
- Undang-undang Pokok Kehutanan No. 5 Tahun 1967
- Undang-undang Pokok Agraria No. 5 Tahun 1960.
- Westoby, J., 1989, *Introduction to World Forestry*, Basil Blackwell, UK
- , 1987, *The Purpose of Forest*, Basil Blakwell, UK.

HUTAN RAKYAT DI INDONESIA

Tinjauan Aspek Sosial, Kebijakan dan Tenurial

Soni Trison & Yulius Hero

Daf Pengajar Departemen Manajemen Hutan, Fakultas Kehutanan IPB

ABSTRACT

Community forests in Indonesia has the potential and strategic role in forest management in Indonesia for social aspects, aspects of policy and aspect of tenure. Reviews aspects of social, community forests are able to provide employment, improve social welfare and closer relations between the forest and land. Review aspects of the policy strongly supports the development of community forests. Reviews aspects of tenure, that the forest provides certainty in the management of community forests.

PENDAHULUAN

Hutan rakyat di Indonesia mempunyai potensi besar, baik dari segi populasi pohon maupun jumlah rumah tangga yang mengusahakannya, yang ternyata mampu menyediakan bahan baku industri kehutanan. Hutan rakyat adalah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak milik (UU No. 41 tahun 1999). Definisi ini diberikan untuk membedakan dari hutan negara, yaitu hutan yang tumbuh di atas tanah yang tidak dibebani hak milik atau tanah negara. Hutan rakyat telah sejak puluhan tahun yang lalu diusahakan dan terbukti sangat bermanfaat, tidak hanya bagi pemiliknya, tapi juga masyarakatnya dan lingkungannya. Sekalipun demikian pada awalnya keberadaan dan peran hutan rakyat kurang mendapatkan perhatian oleh para birokrat, peneliti maupun ilmuwan pada umumnya, hingga adanya temuan hasil penelitian IPB pada tahun 1976 dan UGM pada tahun 1977 tentang konsumsi kayu pertukangan dan kayu bakar di Jawa yang ternyata sebagian besar disediakan oleh hutan rakyat.

Sejak saat itu muncul keyakinan bahwa hutan rakyat menyimpan potensi yang sangat berarti dalam perancangan pengelolaan hutan nasional. Hal tersebut antara lain ditunjukkan oleh dimasukkannya hitungan potensi hasil hutan rakyat dalam penyediaan bahan baku industri pengolahan kayu. Keyakinan tersebut semakin bertambah sejak disadarinya terjadi penurunan potensi hutan negara secara pasti, baik yang berasal dari hutan alam maupun tanaman. Pemahaman dan keyakinan itu sepatutnya disyukuri yang diwujudkan dalam bentuk perhatian dan langkah tindak yang mengarah kepada peningkatan kinerja usaha hutan rakyat, yang selama ini telah diusahakan oleh masyarakat secara swakarsa, swadaya dan swadana.

TINJAUAN ASPEK SOSIAL

Berdasarkan tinjauan aspek sosial, keberadaan hutan rakyat di Indonesia mengalami dinamika perubahan. Aspek sosial yang paling menonjol adalah sisi penyediaan tenaga kerja, tingkat kesejahteraan petani hutan rakyat, interaksi dan hubungan masyarakat dengan sumberdaya hutan dan lahan.

Hutan rakyat di Indonesia memberikan manfaat dalam penyediaan

tenaga kerja. Pada umumnya rata-rata pemilikan/penguasaan lahan hutan rakyat setiap petani tergolong sempit. Sehingga sebagian besar tenaga kerja yang digunakan untuk mengelola lahan hutan rakyat adalah dari anggota keluarga sendiri. Meskipun demikian dengan adanya pola pengelolaan yang lain dan menganggap lahan sudah menjadi aspek investasi, maka pola pengelolaan hutan rakyat dengan sistem kerjasama melalui bagi hasil.

Dalam sistem usaha hutan rakyat, ditemukan adanya lingkungan yang mempengaruhi sistem tersebut. Lingkungan yang dimaksud terdiri dari penyediaan sarana produksi (bibit, pupuk, alat-alat produksi pertanian dan teknologi), masyarakat setempat sebagai sumber tenaga kerja (buruh), konsumen industri (pengolah kayu), konsumen akhir, sistem pasar, kondisi makro ekonomi, sosial-budaya, teknologi. Kebijakan pemerintah (pusat dan daerah), yang merupakan lingkungan eksternal yang dapat mempengaruhi usaha hutan rakyat.

Keempat sub sistem dalam sistem usaha hutan rakyat (produksi, pengolahan, pemasaran dan kelembagaan) tersebut saling berinteraksi satu dengan yang lain guna mencapai tujuan sistem. Sub sistem produksi akan mempengaruhi sub sistem pengolahan, sub sistem pemasaran dan sub sistem kelembagaan secara timbal balik. Pada kenyataan di lapangan, setiap sub sistem ini dapat diperankan oleh pihak yang berbeda satu dengan lainnya. Dengan terpisahnya pelaku masing-masing sub sistem berarti sekaligus menunjukkan bahwa usaha hutan rakyat mencakup berbagai pihak elemen masyarakat. Seluruh faktor-faktor penting yang terkait terhadap masing-masing sub sistem tersebut pada dasarnya merupakan input bagi masing-masing sub sistem, namun juga dipengaruhi oleh faktor-faktor lingkungan. Salah satu contoh faktor kunci input bagi sub sistem produksi adalah ketersediaan bibit yang baik, sedangkan sub sistem pengolahan dipengaruhi oleh ketersediaan bahan baku (kayu).

Keempat sub sistem tersebut baik secara langsung ataupun tidak langsung dipengaruhi oleh pemerintah, masyarakat penyedia tenaga kerja, konsumen pohon sebagai bahan baku, konsumen akhir, kondisi lingkungan makro seperti makro ekonomi, sosial budaya, teknologi serta pemerintah pusat dan daerah.

Keberhasilan sistem usaha hutan rakyat dalam mencapai tujuannya sangat tergantung pada kinerja setiap sub sistemnya dalam

memanfaatkan sumberdaya yang dimiliki dan faktor input lainnya serta harmonisasi interaksi dalam pembentukan sinergi antar sub sistem serta kemampuan beradaptasi terhadap pengaruh faktor-faktor lingkungannya.

Seperti telah dikemukakan terdahulu bahwa usaha hutan rakyat ini merupakan usaha yang turun temurun, serta dalam kenyataannya melibatkan banyak sektor terkait (kaitan ke belakang maupun ke depan), maka usaha hutan rakyat ini tidak mengganggu usaha lain, tetapi justru dapat menjadi pemicu kegiatan pada berbagai sektor lainnya.

Hutan rakyat yang diusahakan langsung oleh pemiliknya tanpa harus mendatangkan pekerja dari wilayah lain dipicu oleh sempitnya pemilikan lahan. Begitu pula berbagai kegiatan yang timbul akibat adanya hutan rakyat seperti penebangan, angkutan, pengolahan hasil, pemasaran hasil, hampir seratus persen dilaksanakan oleh tenaga kerja setempat menurut keahliannya masing-masing. Sehingga di beberapa wilayah telah tumbuh tenaga-tenaga profesional dalam penanaman, penebangan, angkutan, industri pengolahan kayu, dan sebagainya. Dengan demikian di seluruh wilayah tenaga kerja yang terlibat dalam usaha hutan rakyat seluruhnya berasal dari daerah setempat.

Mengingat sempitnya penguasaan lahan tersebut, maka pada umumnya semua lahan kering, ditanam berbagai jenis tanaman yang membentuk multisrata untuk memenuhi kebutuhan hidupnya. Sementara itu pilihan untuk menanam pohon saja belum banyak dapat membuktikan keunggulan kompetitifnya dari segi finansial di banding budidaya komoditi lain. Berkaitan dengan hal tersebut, maka agroforestri selalu menjadi pilihan sebagian besar masyarakat di hutan rakyat. Namun demikian, wujud hutan rakyat menurut undang-undang dimana luas minimal 0,25 ha dapat ditemui pada pemilik-pemilik lahan diatas rata-rata, dimana mereka termasuk dalam kelompok kelas pendapatan menengah ke atas.

Hampir seluruh kondisi di hutan rakyat, usaha menanam pohon belum merupakan aktivitas yang memerlukan perhatian khusus, dengan kata lain masih merupakan aktivitas sampingan dalam praktek kehidupan sehari-hari. Sebagian besar usaha hutan rakyat dilakukan atas inisiatif sendiri, walaupun tidak dipungkiri adanya program pemerintah seperti proyek penghijauan, sengonisasi, turut memberi andil

berkembangnya usaha hutan rakyat di masyarakat. Seluruh kegiatan yang berupa program pemerintah, pada umumnya terdapat bantuan (subsidy) walaupun masih merupakan bagian kecil dibanding swadaya masyarakat yang telah dikerjakannya selama ini. Lokasi dominan penanaman pohon pada setiap lahan milik, terletak pada lahan kering dengan sistem budidaya campuran dengan berbagai jenis tanaman.

Hutan rakyat merupakan budidaya pertanian turun-temurun di desa-desa yang telah berlangsung sejak puluhan tahun yang lalu. Hutan rakyat dalam pemahaman mereka berarti sebagai sumberdaya yang bisa bermanfaat bagi pertanian secara umum dan dalam praktek kehidupan sehari-hari. Dengan pemilikan lahan yang sempit maka dalam konteks pertanian/budidaya hutan rakyat tidak dikenal sistem monokultur tetapi berupa kebun campuran. Komposisi seperti itu saling melengkapi baik dari segi ekologi maupun ekonomi. Karena budidaya hutan rakyat merupakan kebiasaan turun-menurun maka para petani sudah terbiasa melakukan rehabilitasi dalam arti setiap pemanenan komoditi yang ditanam di atas lahan miliknya segera disusul dengan penanaman kembali. Hal ini sudah menjadi kebiasaan masyarakat karena mereka telah merasakan hasil yang diperoleh dari budidaya hutan rakyat. Pengelolaan hutan rakyat tersebut sampai saat ini praktis tidak ada perubahan baik ditinjau dari segi manajemennya, teknik budidaya sampai pemasarannya.

Sistem pengembangan usaha hutan rakyat melibatkan banyak pihak yang terkait dan bersifat kompleks, karena itu usaha hutan rakyat tersebut telah membentuk suatu sistem. Dari beberapa hasil penelitian menunjukkan bahwa usaha hutan rakyat meliputi kegiatan penanaman, pemeliharaan pemanenan, pengolahan dan pemasaran hasil hutan dari petani kepada konsumennya. Keseluruhan kegiatan tersebut pada dasarnya merupakan sub-sub sistem dari sistem usaha hutan rakyat, yang dipandang memiliki tujuan terutama untuk meningkatkan pendapatan petani dan penggerak kegiatan lain-lain yang memiliki keterkaitan baik ke belakang maupun ke depan.

TINJAUAN ASPEK KEBIJAKAN

Kebijakan Pemerintah terhadap Hutan Rakyat baik status hukum hutan rakyat maupun keterlibatan rakyat dalam pemanfaatan Hutan Negara sudah diatur dalam Undang-Undang Kehutanan, yaitu:

Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 dan Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999.

Dalam Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 pada Pasal 5 diatur Penguasaan Hutan, dimana "Semua hutan dalam wilayah Republik Indonesia termasuk kekayaan alam yang terkandung dalamnya, dikuasai oleh Negara". Hak menguasai Negara tersebut dalam bentuk, yaitu: 1) Menetapkan dan mengatur penggunaan hutan, 2) Mengatur pengurusan hutan, dan 3) Menentukan dan mengatur hubungan-hubungan hukum antara orang atau badan hukum dengan hutan. Dalam konsideran Undang-Undang Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 ini sudah diatur hubungan hukum antara hutan dengan kebutuhan umat manusia secara keseluruhan dan kesejahteraan rakyat Indonesia terhadap hutan secara lestari.

Undang-Undang Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 pada Pasal 5 mengatur pemilikan terhadap hutan ada dua, yaitu: Hutan Negara dan Hutan Milik. Hutan Milik adalah hutan yang tumbuh di atas tanah milik yang selanjutnya menjadi dasar hukum untuk hutan rakyat.

Dalam Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 pada Pasal 4 diatur Penguasaan Hutan yang isinya sama dengan Ketentuan-Ketentuan Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 pada Pasal 5. Dalam konsideran Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 ini lebih banyak ditekankan manfaat hutan untuk kemakmuran rakyat Indonesia.

Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999 pada Pasal 5 mengatur status hukum terhadap hutan ada dua, yaitu: Hutan Negara dan Hutan Hak. Hutan Hak adalah hutan yang tumbuh di atas tanah yang dibebani hak atas tanah. Hutan Hak ini sama dengan Hutan Milik pada Undang-Undang Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 yang menjadi dasar hukum untuk hutan rakyat.

Berdasarkan status dan hak pemilikannya, maka Hutan Rakyat sudah diatur dalam peraturan perundangan kehutanan Indonesia baik dalam Ketentuan Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 dan Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999. Kebijakan Pemerintah relatif tidak banyak dalam mengatur hubungan hukum terkait dengan Hutan Milik atau Hutan Hak ini karena sudah menjadi hak dan kewenangan rakyat selaku pemilik sah. Peran Pemerintah lebih banyak sebagai pembina dan pengawas terhadap pengelolaan

Hutan Rakyat dalam bentuk Hutan Milik atau Hutan Hak ini.

Kebijakan Pemerintah banyak mengatur hubungan hukum antara hutan dengan rakyat terkait dengan pemanfaatan Hutan Negara untuk rakyat, sebagaimana diatur dalam Pasal 5 Ketentuan Pokok Kehutanan Nomor 5 Tahun 1967 dan Pasal 4 Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999. Hutan rakyat berupa pemanfaatan hutan negara untuk kesejahteraan rakyat atau masyarakat di dalam dan sekitar hutan negara dikenal dengan banyak nama, salah satu nama yang paling banyak digunakan adalah Hutan Kemasyarakatan.

Kebijakan Pemerintah untuk hutan rakyat dari pemanfaatan hutan negara untuk rakyat Indonesia telah mengalami perjalanan panjang sejak lama. Pada tahun 1991 Pemerintah menerbitkan kebijakan pengelolaan hutan negara untuk rakyat Indonesia dalam bentuk Hutan Kemasyarakatan (HKm) melalui Keputusan Menteri Nomor 691 Tahun 1991, dimana Pemerintah memperkenalkan program HPH Bina Desa sebagai tugas pokok para pemegang konsesi hutan di Indonesia, di luar Pulau Jawa dan Madura. Pada tahun 1995, kebijakan HPH Bina Desa disempurnakan menjadi kebijakan Pembinaan Masyarakat Desa Hutan (PMDH) melalui Peraturan Menteri No. 69 tahun 1995. Program PMDH dibuat untuk mengurangi konflik antara penduduk setempat dengan para pemegang konsesi hutan (HPH) dengan mendorong pembinaan masyarakat desa di dalam dan sekitar areal kerja konsesi hutan. Selanjutnya masih di tahun 1995, Pemerintah merealisasikan kebijakan Hutan Kemasyarakatan ini melalui penerbitan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 622/Kpts-II/1995 Tahun 1995.

Pada tahun 1997, Menteri Kehutanan mengeluarkan kebijakan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 677/Kpts-II/1997 Tahun 1997 menggantikan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 622/Kpts-II/1995 Tahun 1995. Kebijakan ini memungkinkan kelompok-kelompok masyarakat menerima hak untuk memanfaatkan hutan-hutan sebagaimana dikenal sebagai Hak Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (HPHKm) atau Ijin Pengelolaan Hutan. Melalui kebijakan ini, masyarakat setempat diberi ijin untuk memanfaatkan kayu dan hasil-hasil hutan bukan kayu. Pemerintah juga merancang satu sistem untuk menyediakan kredit agar masyarakat yang berminat dapat membuka unit-unit usaha berbasis hasil hutan. Dalam hal ini, kebijakan Pemerintah mempromosikan hutan rakyat sebagai salah satu pendekatan untuk meminimalisir degradasi lahan dan meningkatkan

kesejahteraan rakyat.

Pada tahun 2001, Menteri Kehutanan mengeluarkan kebijakan berupa Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts-II/2001 Tahun 2001 menggantikan Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 677/Kpts-II/1997. Kebijakan Pemerintah ini memberikan peranan yang lebih besar kepada masyarakat setempat dengan menempatkan masyarakat setempat sebagai pelaku-pelaku utama dalam pengelolaan hutan.

Pada tahun 2004, Menteri Kehutanan memulai Program Perhutanan Sosial baru melalui Peraturan Menteri Nomor 1/2004 Tahun 2004. Sampai akhir 2004, Menteri Kehutanan mengeluarkan lima kebijakan prioritas, dimana salah satunya berkaitan dengan pemahaman luas tentang hutan rakyat: *"Menjadikan proyek-proyek hutan rakyat sebagai kebijakan untuk memberdayakan ekonomi masyarakat yang tinggal di dalam dan sekitar hutan"*. Kebijakan ini bertujuan untuk mengimplementasikan Undang-undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 1999, dengan menyebutkan dua tugas pokok, sebagai berikut:

- Pada Pasal 30 diatur bahwa para pemegang konsesi hutan seyogyanya bekerjasama dengan masyarakat lokal di sekitar hutan; dan
- Pada Pasal 42 Ayat 2 diatur bahwa rehabilitasi hutan dan lahan harus melakukan pendekatan partisipasi dalam rangka memberdayakan masyarakat di sekitar kawasan hutan

Kebijakan itu juga merujuk pada Regulasi Pemerintah pada Peraturan Pemerintah (PP) Nomor 34/2002 Tahun 2002 yang mewajibkan pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar hutan dalam rangka memperbaiki kapasitas kelembagaan masyarakat dalam pemanfaatan hutan (Pasal 51). Kemajuan pengembangan proyek-proyek hutan rakyat ini, melalui PP Nomor 34/2002 masih relatif lambat. Berdasarkan data Pemerintah pada tahun 2004 hanya 17 hutan rakyat baru yang dihasilkan di seluruh Indonesia. Selanjutnya diterbitkan Peraturan Pemerintah Nomor 6/2007 Tahun 2007 sebagai perbaikan PP Nomor 34/2002 dan Peraturan Menteri Kehutanan Nomor 1/2004 yang memberikan peluang pembangunan hutan hutan rakyat yang lebih luas di Indonesia. Pengelolaan hutan kemasyarakatan saat ini telah dipraktekkan dengan empat cara, yaitu: 1) Hutan Desa, 2) Kemitraan, 3) Hutan Tanaman Rakyat dan 4) Hutan Kemasyarakatan.

Berdasarkan PP Nomor 6/2007 unit pengelolaan hutan dapat didirikan di wilayah Pemerintah Daerah untuk mengelola kawasan hutan tertentu yang terletak di satu atau lebih wilayah administratif (Kecamatan). Hutan-hutan yang ada dialokasikan untuk hutan rakyat berdasarkan PP No.6/2007 adalah hutan yang terdapat "di wilayah kerja hutan kemasyarakatan" yang diberikan kepada koperasi atau kelompok masyarakat. Ijin usaha pemanfaatan hasil hutan dan kayu (disebut IUPHHK) selama 35 tahun dikeluarkan oleh Bupati (Kepala Pemerintah Kabupaten),¹² atas dasar rencana pengelolaan hutan yang akan dikembangkan oleh Dinas Kehutanan setempat. Wilayahnya dapat diambilkan dari hutan produksi maupun hutan yang dilindungi dan harus bebas dari ijin-ijin atau IUPHHK lain. Masyarakat diberi ijin untuk memanfaatkan sumberdaya hutan, namun bukan diberikan sebagai hak milik. Masyarakat juga boleh melakukan skema kerjasama guna mengakses sumberdaya hutan yang dialokasikan untuk para pemilik IUPHHK. Praktek-praktek pengelolaan hutan secara tradisional atau menurut adat boleh diakomodasikan dalam kegiatan-kegiatan yang dilaksanakan di wilayah kerja melalui proses perencanaan partisipatif. Dengan proses ini, para pemangku kepentingan, termasuk para tokoh masyarakat, berpartisipasi dalam mempersiapkan perencanaan kehutanan. Pada tahun 2007 juga, Menteri Kehutanan mengeluarkan kebijakan Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) Nomor P. 37/2007 tentang Hutan Kemasyarakatan/HKm. Permenhut Nomor P. 37/2007 disertai petunjuk teknis berkaitan dengan prosedur untuk memperoleh hak-hak hutan kemasyarakatan, termasuk rincian proses perijinan dan pemberian ijin usaha pemanfaatan pengelolaan hutan kemasyarakatan (Ijin Usaha Pemanfaatan Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan/IUPHKm). Prosedur yang rumit untuk memperoleh hak-hak HKm yang dipersyaratkan oleh Permenhut itu telah membangkitkan keprihatinan kalangan masyarakat sipil yang menganggap bahwa hal itu hanya untuk organisasi yang telah mapan dan untuk masyarakat yang didukung oleh finansial yang kuat yang mampu memperoleh hak-hak HKm.

Berkaitan dengan verifikasi dan pelacakan asal-usul atas kayu di areal hutan rakyat, Menteri Kehutanan telah mengeluarkan dua kebijakan tentang kewajiban melakukan sistem verifikasi kayu di hutan rakyat, yaitu: Permenhut Nomor P. 51/Menhut-II/2006 dan Nomor P. 55/Menhut/2006 Tahun 2006. Sedangkan regulasi tentang Surat Keterangan Asal Usul Kayu (SKAU) diatur melalui Permenhut Nomor

P. 33/Menhut/2007 yang berjumlah 15 jenis kayu.

Perkembangan kebijakan Pemerintah terkait dengan pengelolaan Hutan Rakyat (Hutan Kemasyarakatan) di atas menunjukkan bahwa sejak terbitnya Undang-Undang Kehutanan Nomor 41 Tahun 2004 terjadi perubahan paradigma pengelolaan hutan dari hak pengelolaan hutan kepada perusahaan swasta besar menjadi hak pengelolaan hutan kepada rakyat atau masyarakat di dalam dan sekitar kawasan hutan negara.

TINJAUAN DARI ASPEK TENURIAL

Tinjauan dari aspek tenurial dalam konteks pengelolaan hutan rakyat sangat penting. Dengan karakteristik yang khas, hutan rakyat dicirikan dengan dibudidayakannya jenis-jenis tanaman jangka panjang yang membutuhkan kepastian lahan jangka panjang, yaitu. Apabila tidak ada kepastian penguasaan lahan, maka insentif untuk menanam pohon menjadi sangat lemah, mengingat hutan rakyat merupakan strategi usahatani dalam jangka panjang. Investasi yang dilakukan dalam pembukaan lahan dan penanaman pohon akan dinikmati dalam waktu yang lebih panjang. Oleh karena itu diperlukan kepastian penguasaan lahan dan pohon untuk memberikan jaminan kepada petani untuk menikmati hasil panen. Kejelasan wilayah kelola masyarakat merupakan prasyarat utama bagi berkembangnya hutan rakyat di Indonesia. Menurut Lindsay (1998), elemen-elemen dalam kepastian tenurial adalah (1) kejelasan substansi hak; (2) kepastian hukum atas hak, dalam arti bahwa hak tersebut tidak dapat diambil atau diubah secara sepihak; (3) jangka waktu berlakunya hak yang memungkinkan pemegang hak mendapatkan manfaat; (4) penegakan dan perlindungan hak terhadap pihak lain terutama negara; (5) hak bersifat eksklusif, artinya pemegang hak dapat mengeluarkan dan mengontrol pihak luar yang memanfaatkan tanah dan sumberdaya; (6) pemegang hak diakui oleh hukum sebagai badan hukum yang dapat melakukan aktivitas dan melindungi haknya; (7) aparat pemerintah yang memberikan atau mengakui hak itu mempunyai posisi dan kewenangan yang sah dan tepat; (8) secara nyata masyarakat pemegang hak dapat melaksanakan dan mengambil manfaat dari kegiatan yang sesuai dengan ruang lingkup hak-haknya.

Berdasarkan beberapa penelitian skema dalam pengelolaan hutan

terkait dengan aspek tenurial pada saat ini di Indonesia, pemberian lahan hutan rakyat ditandai dengan bukti surat girik dan bukti surat pemilikan tanah atau sertifikat. Dalam perkembangannya, aspek sosial, bahwa kepemilikan hutan rakyat saat ini juga dimiliki oleh pemilik modal yang tinggi, yang dapat menginvestasikan modal tanahnya yang murah untuk dibeli dan pada akhirnya dijadikan hutan rakyat. Dalam skema kepemilikan ada 2 macam yaitu: pertama, lahan milik yang pemiliknya ada di desa, status lahan seperti ini akan sangat memudahkan dalam pengembangan hutan rakyat ke depan sehingga kolaborasi yang dapat dibangun adalah antara investor langsung dengan pemilik tanah. Kedua, Lahan milik yang pemiliknya ada di luar desa, status lahan ini kondisinya biasanya berupa alang-alang, tanpa ada pemeliharaan dari pemiliknya karena jauhnya lokasi. Dengan demikian penanganan untuk kasus lahan seperti ini adalah dengan melibatkan masyarakat lokal untuk menggarap tanah tersebut agar lebih produktif dengan mekanisme kemitraan antara pemilik, penggarap dan investor serta pemerintah desa.

Dengan melihat kondisi tersebut, kiranya status lahan bagi lahan-lahan tersebut di atas dapat ditingkatkan dengan bukti kepemilikan sertifikat agar masalah penyalahgunaan dan sengketa tanah dapat dihindarkan. Kepastian status lahan bagi pengembangan hutan rakyat merupakan prasyarat utama bagi berkembangnya hutan rakyat. Untuk itu diperlukan berbagai upaya untuk memperjelas hal tersebut. Kepastian status lahan ini perlu diatur melalui proses partisipatif dengan membuat kesepakatan-kesepakatan dengan masyarakat, sesama masyarakat itu sendiri, dengan investor dan juga harus didukung oleh perangkat peraturan seperti Peraturan Daerah.

Dalam melakukan tahapan wilayah pengembangan hutan rakyat terkait aspek tenurial, diperlukan penguatan kapasitas Pemda, baik eksekutif maupun legislatif khususnya untuk memberi respon terhadap beragam kepentingan para pihak; kemampuan untuk memfasilitasi forum-forum dialog yang dapat membangun pemahaman bersama; serta ketrampilan untuk membangun perangkat pendukung manajemen kelembagaan multipihak, termasuk aturan dan mekanisme kerjasamanya.

Pengembangan sistem informasi menjadi hal yang cukup penting dalam kejelasan wilayah pengembangan hutan rakyat. Oleh karenanya diperlukan upaya pengembangan sistem informasi untuk

meningkatkan ketersediaan informasi dan data serta mempermudah akses informasi bagi masyarakat yang membutuhkan. Dalam mendukung kepastian status perlu dibangun forum dialog, baik di daerah sendiri antara masyarakat dengan pemerintah daerah dan antar masyarakat sendiri, khususnya untuk memperjelas dan menetapkan kesepakatan antar pihak dalam rangka optimalisasi lahan untuk membangun dan mengembangkan hutan rakyat.

Salah satu faktor yang mendukung terhadap kepastian tenurial adalah tentang perubahan peruntukan lahan. Peruntukan lahan atau penggunaan lahan adalah merupakan suatu bentuk intervensi manusia terhadap lahan dalam rangka memenuhi kebutuhan hidup manusia baik kebutuhan material maupun spiritual dan merupakan suatu proses yang dinamis sebagai hasil dari perubahan pola dan perilaku manusia. Perubahan peruntukan lahan pada dasarnya adalah perubahan fungsi lahan yang tadinya untuk peruntukan tertentu. Dengan perubahan peruntukan lahan tersebut, daerah tersebut mengalami perkembangan, terutama adalah perkembangan untuk pemukiman, perkembangan sarana dan prasarana fisik baik berupa perekonomian, jalan maupun prasarana yang lain. Dalam perkembangannya perubahan lahan tersebut akan terdistribusi pada tempat- tempat tertentu yang mempunyai potensi yang baik. Selain distribusi perubahan peruntukan lahan akan mempunyai pola - pola perubahan peruntukan lahan.

Faktor utama yang mendorong perubahan peruntukan lahan adalah jumlah penduduk yang semakin meningkat sehingga mendorong mereka untuk merubah lahan. Tingginya angka kelahiran dan perpindahan penduduk memberikan pengaruh yang besar pada perubahan peruntukan lahan. Perubahan lahan juga dapat disebabkan adanya kebijaksanaan pemerintah dalam melaksanakan pembangunan disuatu wilayah. Selain itu, pembangunan fasilitas sosial dan ekonomi seperti pembangunan pabrik juga membutuhkan lahan yang besar walaupun tidak diiringi dengan adanya pertumbuhan penduduk disuatu wilayah. Sementara itu faktor-faktor yang mempengaruhi distribusi perubahan penggunaan lahan tersebut pada dasarnya adalah topografi dan potensi yang ada di masing-masing daerah.

DAFTAR PUSTAKA

Anonim. 1967. Undang Undang No 5 Tahun 1967 tentang Pokok Kehutanan

_____, 1999. Undang Undang No 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.

_____, 1991. Keputusan Menteri Nomor 691 Tahun 1991 tentang HKm

_____, 1995. Peraturan Menteri No. 69 tahun 1995 tentang Pembinaan Masyarakat Desa Hutan

_____, 1995. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 622/Kpts II/1995 Tahun 1995 tentang Pedoman HKm

_____, 1997. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 677/Kpts-II/1997 Tahun 1997 tentang Hak Pengelolaan Hutan Kemasyarakatan (HPHKm)

_____, 2001. Keputusan Menteri Kehutanan Nomor 31/Kpts-II/2001 tentang Penyelenggaraan Hutan Kemasyarakatan

_____, 2007. Peraturan Pemerintah Nomor 6/2007 tentang tata hutan dan penyusunan rencana pengelolaan hutan

_____, 2004. Potensi Hutan Rakyat Indonesia 2003. Kerjasama antara Pusat Inventarisasi dan Statistik Kehutanan, Departemen Kehutanan dengan Direktorat Statistik Pertanian, Badan Pusat Statistik. Jakarta.

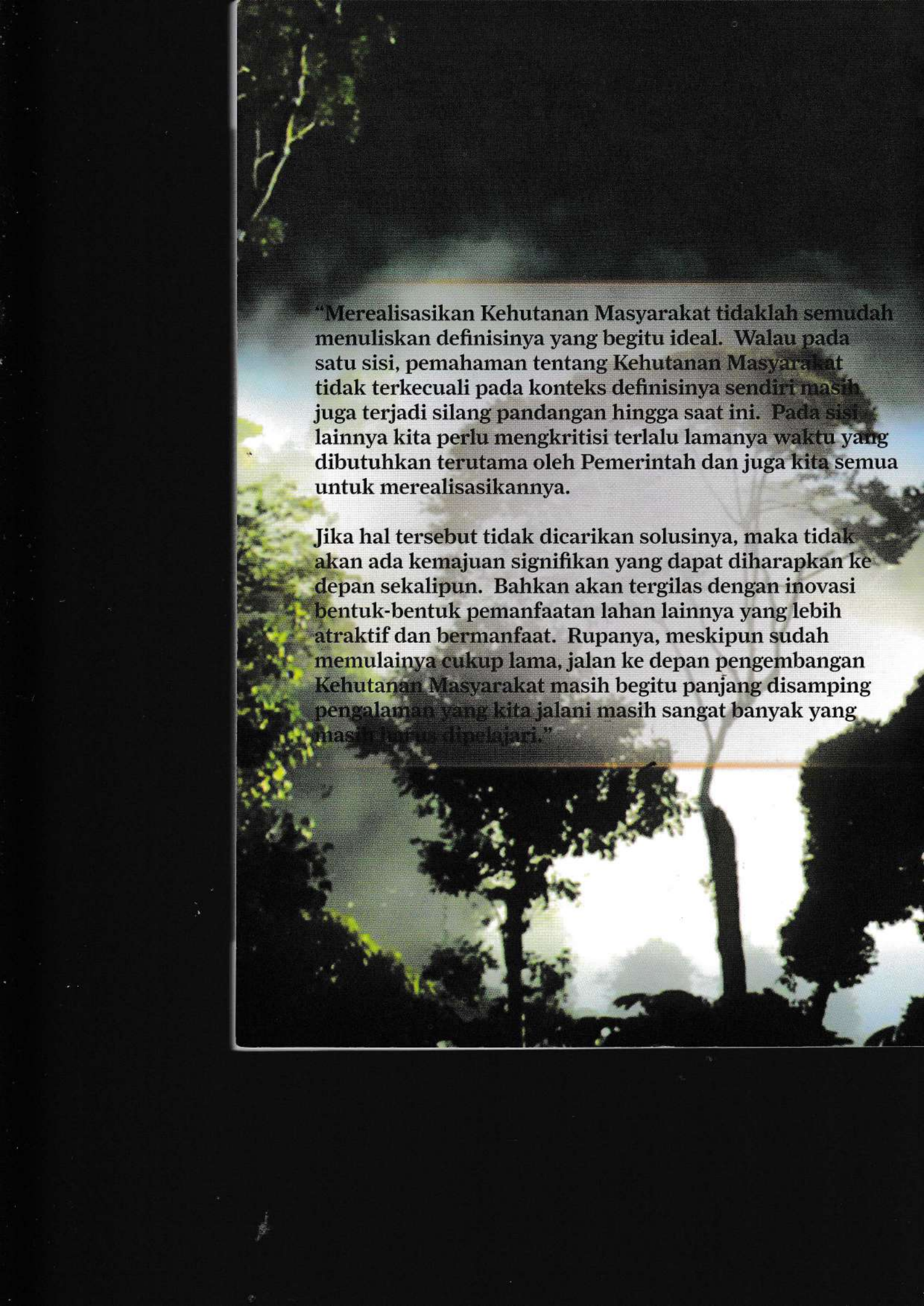
Brokensha, D., B.W. Riley. 1987. Privatization of Land and Tree Planting in Mbeere, Kenya. Dalam John B Raintree (ed). Land, Trees and Tenure. Hal 187-192. ICRAF and The Land Tenure Centre. Nairobi and Madison.

Davis, L.S. and K.N. Johson. 1987. Forest Management. Third Edition. New York : Mc Graw - Hill Book Company. New York.

Hardjanto. 2000. Beberapa Ciri Pengusahaan Hutan Rakyat di Jawa. Dalam Suharjito (penyunting). Hutan Rakyat di Jawa Perannya Dalam Perekonomian Desa. Program Penelitian Dan Pengembangan Kehutanan Masyarakat (P3KM). Bogor: 7-11.

_____, 2003. Keragaan dan Pengembangan Usaha Kayu Rakyat Di Pulau Jawa. Disertasi. (Tidak dipublikasikan) Sekolah Pascasarjana IPB. Bogor.

Lindsay, J. M. (1998), Designing Legal Space for Community Based Management. Paper presented at International Workshop on Community-Based Natural Resource Management. Washington D.C.: The World Bank, May 10-14.



“Merealisasikan Kehutanan Masyarakat tidaklah semudah menuliskan definisinya yang begitu ideal. Walau pada satu sisi, pemahaman tentang Kehutanan Masyarakat tidak terkecuali pada konteks definisinya sendiri masih juga terjadi silang pandangan hingga saat ini. Pada sisi lainnya kita perlu mengkritisi terlalu lamanya waktu yang dibutuhkan terutama oleh Pemerintah dan juga kita semua untuk merealisasikannya.

Jika hal tersebut tidak dicarikan solusinya, maka tidak akan ada kemajuan signifikan yang dapat diharapkan ke depan sekalipun. Bahkan akan tergilas dengan inovasi bentuk-bentuk pemanfaatan lahan lainnya yang lebih atraktif dan bermanfaat. Rupanya, meskipun sudah memulainya cukup lama, jalan ke depan pengembangan Kehutanan Masyarakat masih begitu panjang disamping pengalaman yang kita jalani masih sangat banyak yang masih harus dipelajari.”