



Policy Brief

Volume 13 No. 7 tahun 2019

Konstruksi Manajemen Perhutanan Sosial:

Studi Kasus di Kesatuan Pengelolaan Hutan
Walanae Provinsi Sulawesi Selatan

Tajuddin, S.Hut., M.Sc.

Ringkasan Eksekutif (Executive summary)

Kebijakan perhutanan sosial (PS) sebagai solusi dalam tata kelola kehutanan di Indonesia bertujuan untuk meningkatkan kesejahteraan masyarakat dan perbaikan kondisi hutan. Namun implementasi program PS di lapangan masih menunjukkan kinerja yang rendah. Hasil evaluasi terhadap kondisi *landscape* dan *lifescape* pada areal PS menunjukkan kinerja yang masih rendah pada aspek ekonomi dan sosial (*lifescape*) dan perbaikan pada aspek ekologi (*landscape*).

Untuk mewujudkan keberhasilan program PS, maka konstruksi manajemen PS harus mempertimbangkan kondisi *landscape*, *lifescape*, dan kebijakan/ kelembagaan, yang diwujudkan dalam bentuk kelola kawasan, kelola kelembagaan, dan kelola usaha. Beberapa konsep pengelolaan yang diusulkan untuk membangun konstruksi manajemen PS adalah a) penetapan petak/*patch* khusus, b) penetapan skema PS pada semua blok KPH, c) perencanaan PS yang terintegrasi dengan dokumen perencanaan KPH, d) pengembangan kebijakan teknis kolaborasi organisasi dalam pengembangan PS, e) kebijakan teknis manajemen areal PS pada level provinsi dan KPH, f) sertifikasi legalitas hasil hutan berada di instansi KPH, g) penerapan preskripsi silvikultur sesuai dengan kondisi fisik vegetasi dan sosial ekonomi masyarakat, h) maksimalisasi pengelolaan hutan dan hasil hutan, dan i) penyederhanaan regulasi PUHH skema PS. Konstruksi manajemen PS tersebut memerlukan komitmen dan dukungan pemerintah dengan merevisi beberapa aturan pelaksanaan PS yang lebih mendukung keberlanjutan pengelolaan hutan sesuai dengan kondisi riil lapangan dan pelibatan multipihak.

Latar Belakang (Background)

Di Indonesia, devolusi pengelolaan hutan ke kelompok masyarakat diwujudkan dalam program perhutanan sosial (PS). PS adalah sistem pengelolaan hutan yang melibatkan masyarakat di dalam dan di sekitar hutan dan bertujuan untuk

mewujudkan konservasi hutan dan peningkatan kesejahteraan masyarakat (Thompson, 1999; Hakim, 2010). Untuk mendukung implementasi PS, pemerintah telah menyiapkan areal kawasan hutan sekitar 12,7 juta hektar untuk pengem-

bangun berbagai skema PS seperti Hutan Tanaman Rakyat (HTR), Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD) dan Hutan Rakyat (HR) serta Hutan Adat.

Namun, regulasi yang terkait dengan pengembangan PS pada umumnya masih disamakan dengan regulasi yang berlaku untuk perusahaan skala besar (Setyarso et al., 2014), bersifat *top-down* (Gelo & Koch, 2012; Hajjar et al., 2013) dan praktik manajemen yang bersifat sentralistik (Schusser, 2013) sehingga berdampak pada rendahnya implementasi di lapangan. Oleh karena itu, diperlukan transisi menuju konsep pengelolaan PS yang lebih holistik, yang bertujuan memperkuat kapasitas

masyarakat dalam pengelolaan hutan secara mandiri dan penggunaan sumber daya hutan secara integral (Sabogal et al., 2008). Salah satu pendekatan yang dapat digunakan dalam merancang pengembangan PS adalah pendekatan *Forest Landscape Restoration* (FLR).

Policy brief ini bertujuan untuk memberi rekomendasi kebijakan dalam proses revisi beberapa aturan pelaksanaan PS yang lebih mendukung keberlanjutan pengelolaan hutan. Rekomendasi disusun berdasarkan rancangan konstruksi manajemen perhutanan sosial yang mengambil studi kasus di wilayah KPH Walanae.

Pernyataan Masalah (Statement of the issue/ problem)

Kebijakan kehutanan yang selama ini diterapkan telah mengakibatkan perubahan dalam kondisi *landscape* dan *lifescape* masyarakat termasuk di areal kerja KPH Walanae. Pada *landscape* hutan, perubahan tersebut antara lain ditandai dengan pengurangan luas kawasan hutan serta peningkatan laju degradasi hutan. Selanjutnya, pada aspek *lifescape*, kebijakan kehutanan telah menimbulkan konflik tenurial dan kemiskinan masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan hutan. Oleh karena itu, kebijakan PS sebagai salah satu kebijakan prioritas dalam pembangunan kehutanan diterapkan sebagai upaya peningkatan kesejahteraan masyarakat dan perbaikan kondisi hutan. Namun sampai dengan saat ini, implementasi program PS di lapangan masih menunjukkan kinerja yang masih rendah.

Selain itu, perubahan institusi Kementerian Lingkungan Hidup dan

Kehutanan sejak ditetapkannya Kabinet Kerja pada tahun 2014, juga berdampak pada perubahan regulasi program PS, termasuk perubahan regulasi yang terkait dengan kebijakan KPH. Perubahan kebijakan serta institusi tentu akan berdampak pada realisasi pelaksanaan program PS di lapangan.

Selanjutnya, pendekatan pembangunan yang mengedepankan kelestarian bentang alam atau *landscape* hutan menjadi arahan pembangunan di masa mendatang (Maryani et al., 2014). Pengelolaan hutan di Indonesia yang selama ini hanya dilakukan melalui pendekatan klasik berdasarkan klasifikasi jenis hutan sesuai fungsinya (produksi, konservasi, dan lindung) menjadi kurang tepat sehingga diperlukan pendekatan *landscape* hutan yang memandang hutan sebagai suatu kesatuan fungsi dan pengelolaannya tidak dapat dipisahkan dari tujuan untuk memenuhi kebutuhan yang beragam (Junaidi & Maryani, 2013).



Temuan Kunci (Key findings)

Kebijakan kehutanan yang diterapkan di wilayah kerja KPH Walane sejak tahun 1982 menunjukkan dampak yang signifikan dalam perubahan *landscape* dan *lifescape*. Hasil penafsiran perubahan penggunaan dan tutupan lahan pada areal kerja KPH Walanae menunjukkan perubahan paling menonjol pada periode tahun 1990-2000 yang terlihat dari penurunan luas hutan primer (HP) dari 26.433 hektar (1990) menjadi 2.087 hektar (2000). Selain itu, Belukar (B) mengalami penurunan yang signifikan dari 33.129 hektar (1990) menjadi 4.334 hektar (2000). Hasil analisis terhadap penyebab terjadinya degradasi hutan pada periode 1990 ke tahun 2000 dilihat dari aspek kebijakan kehutanan antara lain operasional HTI PT. Riyani Hutani Sipatuo pada periode 1989-1995. Selanjutnya, ketiadaan lembaga pengelola di tingkat tapak dan lemahnya pengawasan mengakibatkan masyarakat secara leluasa mengkonversi kawasan hutan menjadi lahan pertanian dengan sistem perladangan berpindah. Hal ini didukung oleh pembangunan infrastruktur jalan yang telah terbangun sebelum tahun 1990 dan telah menjangkau hingga ke dalam kawasan hutan.

Program PS adalah salah satu solusi dalam mengatasi degradasi hutan akibat perubahan tutupan lahan dan kondisi kawasan hutan yang telah dikelola masyarakat. Untuk mendukung program PS, pemerintah Indonesia berkomitmen memperluas areal kerja PS dari kurang dari

1% (1,1 juta hektar) menjadi lebih dari 10% (12,7 juta hektar) dalam bentuk hutan tanaman (Fisher et al., 2018). Secara khusus di wilayah kerja KPH Walanae, telah diterbitkan Izin HTR kepada 4 KTH dengan luas areal 1.055 hektar dan Izin Hutan Kemasyarakatan (HKm) kepada 7 Kelompok Tani Hutan (KTH) dengan luas areal 1.401 hektar (Ditjen PSKL, 2017).

Berdasarkan hasil evaluasi terhadap kondisi *landscape* dan *lifescape* pada izin skema PS yang meliputi aspek ekonomi, sosial, dan biofisik, disimpulkan bahwa meskipun kondisi yang positif terlihat pada kondisi tutupan lahan, namun masih memerlukan peningkatan pada aspek ekonomi dan sosial. Kondisi positif pada aspek biofisik menunjukkan bahwa pola pengelolaan hutan yang dilakukan masyarakat selama ini dapat mengembalikan keberadaan hutan yang telah terdegradasi dengan jenis pohon yang dapat memberi manfaat ekonomi bagi masyarakat. Dari aspek ekonomi, terlihat kesenjangan pendapatan di antara anggota kelompok dan jumlah masyarakat yang berpenghasilan di bawah garis kemiskinan masih cukup tinggi. Selain faktor penguasaan lahan yang terbatas, regulasi yang mengatur pelaksanaan PS masih sangat kaku dan tidak memberi ruang yang cukup bagi masyarakat untuk memegang kontrol pengelolaan hutan. Selanjutnya, hasil evaluasi terhadap kondisi sosial menunjukkan bahwa pemberdayaan masyarakat masih sangat rendah. Lemahnya kelembagaan KTH dan pendampingan yang dilakukan oleh penyuluh kehutanan sebagai faktor utama yang menentukan kondisi sosial.

Pilihan dan Rekomendasi kebijakan (Policy options and recommendations)

1. Untuk mewujudkan keberhasilan dan keberlanjutan program PS, beberapa konsep pengelolaan hutan yang diusulkan untuk membangun konstruksi manajemen PS adalah:
 - a. kelola kawasan: 1) penetapan petak/*patch* khusus; 2) penetapan skema PS pada semua blok KPH; dan 3) perencanaan PS yang terintegrasi dengan dokumen perencanaan KPH.
 - b. kelola kelembagaan: 1) pengembangan kebijakan teknis kolaborasi organisasi dalam pengembangan PS; 2) kebijakan teknis manajemen areal PS pada level provinsi/KPH; dan 3) KPH sebagai pemegang sertifikasi legalitas hasil hutan untuk izin skema PS di wilayahnya.

- c. kelola usaha: 1) penerapan preskripsi silvikultur sesuai dengan kondisi fisik vegetasi dan sosial ekonomi masyarakat; 2) maksimalisasi pengelolaan hutan dan hasil hutan; dan 3) penyederhanaan regulasi PUHH skema PS.
2. Untuk mewujudkan konstruksi manajemen PS sebagaimana diuraikan pada point 1 (satu) di atas, maka diperlukan perbaikan regulasi program PS untuk mengakomodir pengelolaan hutan berbasis *landscape* dan mendukung kelola kawasan, kelola kelembagaan dan kelola usaha yang akan diterapkan oleh pemegang izin skema PS. Oleh karena itu disarankan beberapa hal sebagai berikut:
 - a. Kepada Direktorat Jenderal PHPL dan Direktorat Jenderal PSKL diharapkan dapat melakukan sinkronisasi regulasi yang terkait dengan pedoman pelaksanaan PS seperti: penerapan preskripsi silvikultur yang sesuai dengan kondisi fisik vegetasi dan sosial ekonomi masyarakat, perencanaan PS yang terintegrasi dengan perencanaan KPH dan kolaborasi multipihak.
 - b. Kepada Direktorat Jenderal PHPL diharapkan dapat menyederhanakan regulasi PUHH bagi pemegang izin skema PS dan meningkatkan peran KPH sebagai pemegang sertifikat legalitas kayu bagi pemegang izin skema PS yang ada di wilayahnya.
 - c. Kepada Direktorat Jenderal PSKL diharapkan dapat:
 - 1) mengakomodir adanya petak/*patch* khusus untuk pemukiman dan tanaman semusim pada areal kerja PS.
 - 2) memungkinkan pemberian izin skema PS pada semua blok KPH sepanjang memenuhi kriteria sebagai areal PS.
 - 3) memberi kewenangan kepada Dinas Kehutanan Provinsi atau KPH dalam mengatur teknis manajemen pada areal PS yang ada di wilayahnya.
 - 4) meningkatkan peran KPH dalam pengembangan PS dengan dukungan regulasi dan alokasi anggaran operasional di lembaga KPH.

Rujukan untuk konsultasi (Sources consulted)

Tajuddin, S.Hut., M.Sc.
Balai Pengelolaan Hutan Produksi Wilayah XIII Makassar
Email: tajuddin.agathis@gmail.com
No. Hp: 085242553746

Daftar Pustaka (References)

- Ditjen PSKL. (2017). Laporan Perkembangan Pemberian IUPHKm dan IUPHHK-HTR.
- Fisher, M. R., Moeliono, M., Mulyana, A., Yuliani, E. L., Adriadi, A., Judda, J., & Sahide, M. A. K. (2018). Assessing the new social forestry project in Indonesia: recognition, livelihood and conservation? *International Forestry Review*, 20(3), 346361. <https://doi.org/10.1505/146554818824063014>
- Gelo, D., & Koch, S. F. (2012). Does one size fit all? Heterogeneity in the valuation of community forestry programs. *Ecological Economics*, 74, 8594. <https://doi.org/10.1016/j.ecolecon.2011.11.010>
- Hajjar, R., McGrath, D. G., Kozak, R. A., & Innes, J. L. (2013). Framing community forestry challenges with a broader lens: Case studies from the Brazilian Amazon. *Journal of Environmental Management*, 92(9), 21592169. <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2011.03.042>
- Hakim, I. (2010). Orientasi Makro Kebijakan Social Forestry di Indonesia pp 1-32 dalam : S. Anwar dan I. Hakim (Ed.). Menuju Restorasi Pembangunan Kehutanan Berkelanjutan.
- Junaidi, E., & Maryani, R. (2013). Pengaruh Dinamika Spasial Sosial Ekonomi pada Suatu Lanskap Daerah Aliran Sungai (DAS) Terhadap Keberadaan Lanskap Hutan (Studi Kasus Pada Das Citanduy Hulu Dan Das Ciseel , Jawa Barat). 122 *JURNAL Penelitian Sosial Dan Ekonomi Kehutanan* Vol. 10 No. 2 Juni 2013, Hal. 122 - 139, 10(2).
- Maryani, R., Suka, A. P., Alvyia, I., & Saparis. (2014). Sintesis Riset Integratif Manajemen Lanskap Hutan Berbasis DAS.
- Sabogal, C., Jong, W. de, Pokorny, B., & Louman, B. (2008). Síntesis y recomendaciones. In: Sabogal, C., de Jong, W., Pokorny, B., Louman, B. (Eds.), *Manejo Forestal Comunitario en América Latina : Experiencias, lecciones aprendidas y retos para el futuro*. Centre for International Forestry Research (CIFOR), Bogor, Indonesia.
- Schusser, C. (2013). Who determines biodiversity? An analysis of actors power and interests in community forestry in Namibia. *Forest Policy and Economics*, 36, 4251. <https://doi.org/10.1016/j.forpol.2012.06.005>
- Setyarso, A., Djajono, A., Nugroho, B., Wulandari, C., Suwarno, E., Kartodihardjo, H., & Sardjono, M. A. (2014). Strategi Pengembangan KPH dan Perubahan Struktur Kehutanan Indonesia. Direktorat Jenderal Planologi Kehutanan. Thompson, H. (1999). *Social forestry: An analysis of Indonesian forestry policy*. *Journal of Contemporary Asia*, 29(2), 187201. <https://doi.org/10.1080/00472339980000311>

