

STUDI

Perencanaan & Penganggaran bagi Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat di Indonesia

Studi Kasus:

Provinsi Jambi, Kalimantan Barat, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Tenggara

Laporan Utama

Sebagai hasil studi lapangan

Agustus-November 2012

Studi Perencanaan & Penganggaran bagi Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat di Indonesia

Studi Kasus

Provinsi Jambi, Kalimantan Barat, Nusa Tenggara Barat, Sulawesi Tenggara

Laporan Utama

Sebagai hasil studi lapangan

Agustus-November 2012

Peneliti

Suhirman, Zulkifli Alamsyah, Ahmad Zaini, Sulaiman, Anas Nikoyan

Kontributor

Hasbi Berliani, Suwito, Lirken Situmorang, Martua Sirait

Dengan dukungan

Kemitraan (bagi Pembaruan Tata Pemerintahan di Indonesia)

Jakarta, November 2012

STUDI

Perencanaan & Penganggaran bagi Pengelolaan Hutan berbasis Masyarakat di Indonesia

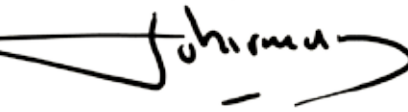
Sekapur Sirih

Studi Perencanaan dan Penganggaran Bagi Pengelolaan Hutan Berbasis Masyarakat di Indonesia dilatar belakangi oleh masih rendahnya realisasi HKm, HD dan HTR secara nasional. Asumsi dari studi ini adalah bahwa rendahnya pencapaian relaisasi HKm, HD dan HTR salah satunya disebabkan oleh rendahnya komitmen pusat dan daerah dalam mengalokasikan anggaran untuk implementasi kebijakan tersebut. Karena alokasi anggaran terjadi melalui serangkaian proses perencanaan, maka studi ini juga meneliti secara mendalam proses perencanaan. Untuk menjelaskan perencanaan dan penganggaran dalam konteks kelembagaan hubungan pusat dan daerah, studi ini juga membahas mengenai kewenangan, prosedur dan koordinasi antara pusat dan daerah. Dengan membahas aspek-aspek tersebut maka diharapkan studi ini menyumbang pada pemahaman mengenai hubungan antara realisasi pencapaian dengan perencanaan dan penganggaran serta faktor-faktor yang mempengaruhinya.

Studi ini dilakukan oleh empat 5 orang peneliti. Satu orang melakukan penelitian di tingkat pusat, sekaligus sebagai koordinator peneliti dan sisanya melakukan penelitian di tingkat provinsi, kabupaten dan desa. Peneliti terdiri dari Dr. Suhirman (koordinator), Prof. Dr. Zulkifli Alamsyah (Provinsi Jambi), Dr. Ahmad Zaini (Provinsi NTB), Ir. Anas Nikoyan, Msi (Sulawesi Tenggara), dan Ir. Sulaiman (Kalimantan Barat). Selama melakukan penelitian, tim mendapatkan masukan substansi dari Tim Kemitraan yaitu: Hasbi Berliani, Suwito, Lisken Situmorang, Martua Sirait. Penelitian ini juga mendapat dukungan sepenuhnya dari Vera (administrasi keuangan) dan Elmy Yasinta (asisten peneliti di tingkat pusat dan notulen pencatat proses *workshop*).

Laporan ini tidak dapat disusun tanpa bantuan yang tulus dari responden yang dengan semangat dan terbuka menyampaikan informasi baik dalam wawancara maupun dalam diskusi kelompok terfokus. Untuk itu peneliti dan Kemitraan menyampaikan ucapan terima kasih dan penghargaan yang tulus kepada para responden. Laporan ini akhirnya didedikasikan untuk mereka.

Jakarta, November 2012



Suhirman
Ketua Tim Studi

Pengantar

Pemberdayaan Masyarakat merupakan salah satu program prioritas Kementerian Kehutanan melalui pemberian akses bagi masyarakat dalam pengelolaan hutan. Pemberian akses pengelolaan hutan ini dilaksanakan melalui skema Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa, dan Kemitraan. Selain ketiga skema tersebut, berdasarkan Peraturan Pemerintah (PP) no.6/2007 tentang Tata Hutan, Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan, pengelolaan hutan berbasis masyarakat juga dapat dilakukan dengan skema Hutan Tanaman Rakyat (HTR). Seluruh skema pengelolaan hutan berbasis masyarakat dalam kebijakan Kementerian Kehutanan saat ini telah memberikan kejelasan akses dalam bentuk ijin pemanfaatan dalam jangka waktu yang cukup panjang (35-60 tahun). Skema ini akan memberikan jaminan hak kelola yang berpotensi untuk dapat meningkatkan kesejahteraan masyarakat miskin khususnya masyarakat yang hidupnya tergantung pada sumberdaya hutan.

Kebijakan pengelolaan hutan berbasis masyarakat ini juga menjadi bagian dari koreksi terhadap pengelolaan hutan yang didominasi oleh usaha skala besar dalam kebijakan pada masa lalu. Penguasaan hutan oleh usaha skala besar telah mengakibatkan ketimpangan akses, menimbulkan dampak kemiskinan masyarakat yang hidupnya tergantung pada hutan, dan memicu konflik antara pemegang ijin/konsesi dan masyarakat setempat.

Pelaksanaan pemberdayaan masyarakat telah dicanangkan dengan target yang cukup tinggi. Untuk Hutan Kemasyarakatan (HKm) dan Hutan Desa telah ditargetkan untuk mencapai penetapan areal kerja sampai dengan 2,5 juta hektar sampai dengan tahun 2014 (sesuai dengan dokumen RPJMN 2009-2014). Akan tetapi target implementasi dari kebijakan nasional ini, belum menampakkan hasil yang mengembirakan. Kemitraan ditahun 2011 mencatat

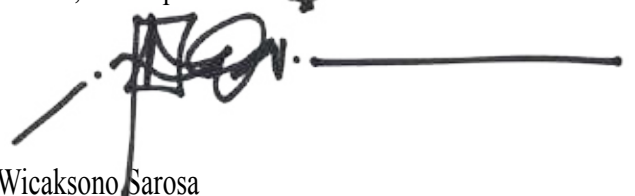
baru sekitar 250.000 hektar hutan yang secara formal ditetapkan untuk dikelola melalui skema Hutan Desa dan HKm, yang jauh dari target realisasinya, yaitu 500.000 hektar pertahun.

Ada beberapa kendala untuk pelaksanaan Hutan Desa dan HKm, seperti panjangnya birokrasi untuk proses penetapan areal dan perijinan, masih lemahnya koordinasi antara Kementerian Kehutanan dan Pemerintah Daerah, dan terbatasnya anggaran yang tersedia untuk pelaksanaannya. Secara umum pelaksanaan dan perluasan pengelolaan hutan berbasis masyarakat belum menjadi agenda prioritas dalam proses perencanaan program pembangunan.

Study atau kajian tentang perencanaan dan penganggaran pengelolaan hutan berbasis masyarakat di Indonesia ini dilaksanakan oleh satu team peneliti dan diarahkan untuk melihat secara lebih mendalam proses perencanaan, lahirnya mata anggaran dan jumlah anggaran yang diperuntukan bagi pengelolaan hutan berbasis masyarakat khususnya skema HKm, Hutan Desa, dan HTR, baik di tataran nasional maupun di daerah.

Kami menyampaikan terima kasih kepada team peneliti (Dr Suhirman dkk) atas kajian yang telah terlaksana sesuai rencana dan penulisan laporan penelitian ini. Tidak lupa juga kami menyampaikan terima kasih dan penghargaan kepada mitra-mitra kerja seperti Kementerian Kehutanan, Instansi Pemerintah Daerah, serta mitra-mitra lainnya yang telah memberikan data, informasi, dan masukan sehingga laporan penelitian ini dapat tersusun. Semoga rekomendasi-rekomendasi kebijakan dalam laporan penelitian ini dapat memberi manfaat untuk mendukung peningkatan dan efektifitas perencanaan dan penganggaran dalam rangka percepatan pelaksanaan pengelolaan hutan berbasis masyarakat ke depan.

Jakarta, 20 Nopember 2012,



Wicaksono Sarosa

Direktur Eksekutif Kemitraan

Daftar Isi

Sekapur Sirih	4
Pengantar	5
Daftar Box	7
Daftar Gambar	8
Daftar Tabel	9
BAB I	10
Pendahuluan	10
Latar Belakang	10
Tujuan dan Sasaran Studi	11
Ruang Lingkup Wilayah Studi	12
Pengumpulan dan Analisis Data	12
Bab 2	14
Urusan, Kewenangan dan Organisasi Pusat dan Daerah dalam HKm, HD dan HTR	
Kerangka Hukum Urusan dan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah	14
Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR	18
Koordinasi Antar Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR	21
Bab 3	24
Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR	
Kerangka Hukum dan Produk Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD, dan HTR	24
Target dan Realisasi Pencapaian HKm, HD, dan HTR	27
Target HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat dan Daerah	27
Realisasi HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat dan Daerah	29
Jenis dan Skema Pendanaan HKm, HD dan HTR	36
Alokasi Anggaran dan Jenis Belanja untuk HKm, HD dan HTR	38
Perbandingan Realisasi Penetapan Perizinan Perhutanan Sosial dan Hutan Tanaman Rakyat dengan Anggaran	41

Bab IV	44
Kesimpulan dan Rekomendasi	
Kesimpulan	44
Rekomendasi	46
Daftar Pustaka	50
Buku dan Paper	50
Peraturan Perundang-undangan	51
Lampiran	52
Lampiran 1: Daftar Responden	52

Daftar Box

Box. 1: Penyepakatan Target HKM di Provinsi NTB	27
Box. 2: Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Konawe Selatan Sultra	29
Box. 3: Hutan Kemasyarakatan Desa Santong Kabupaten Lombok Utara	30
Box. 4: Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Sanggau dan Sekadau KalBar	31
Box. 5: Realisasi Hutan Desa di Provinsi Jambi	33
Box. 6: Realisasi Hutan Tanaman Rakyat oleh Koperasi Hutan Jaya Lestari Selatan Sultra	35
Box. 7: Analisis Biaya/Ha untuk Implementasi Perhutanan Sosial	40

Daftar Gambar

Gambar 2-1. Kerangka Hukum Urusan dan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam HKm, HD dan HTR	13
Gambar 2.1. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan IUPHKm	18
Gambar 2.2. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan HPHD	19
Gambar 2.3. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan Izin HTR	20
Gambar 3-1. Kerangka Hukum Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR	23
Gambar 3-2. Realisasi Hutan Kemasyarakatan	28
Gambar 3-3. Realisasi Hutan Desa	30
Gambar 3-4. Realisasi Hutan tanaman Rakyat	32
Gambar 3-6. Perbandingan Realisasi Penetapan Areal Kerja Perhutanan Sosial dengan Anggaran Pengembangan Perhutanan Sosial	40
Gambar 3.7. Perbandingan Realisasi Penetapan Areal Kerja HTR dengan Anggaran Peningkatan Usaha Hutan Tanaman	40
Gambar 4-1. Skema Percepatan Implementasi HKm, HD dan HTR	44

Daftar Tabel

Tabel 1- Provinsi dan Kabupaten Lokasi Studi	10
Tabel 2-1. Pembagian Urusan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam HKm, HD dan HTR	14
Tabel 2-2. Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR	17
Tabel 3-1. Produk Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR	24
Tabel 3-2. Target Pencapaian HKm, HD dan HTR dalam Dokumen Perencanaan Nasional	24
Tabel 3-3. Target HKm dan HD Per Daerah Aliran Sungai	26
Tabel 3-4. Realisasi Hutan Kemasyarakatan Tahun 2007/2012	28
Tabel 3-5. Realisasi Hutan Desa (HD)	30
Tabel 3-6. Data Realisasi Hutan Tanaman Rakyat	32
Tabel 3-7. Realisasi HTR di Sulawesi Tenggara	33
Tabel 3-8. Jenis-jenis Pendanaan HKm, HD dan HTR di Kementerian Kehutanan	34
Tabel 3-9. Pendanaan HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat (dalam 000 Rupiah)	36
Tabel 3-10. Pendanaan HKm, HD dan HTR di Tingkat Provinsi dan Kabupaten	37

BAB I

Pendahuluan

Latar Belakang

Kebijakan penguasaan hutan yang cenderung lebih berpihak kepada usaha skala besar telah mengakibatkan ketimpangan akses dan penguasaan sumber daya hutan yang berdampak pada pemiskinan dan kemiskinan masyarakat yang hidupnya tergantung pada hutan, konflik berkepanjangan dan penurunan tingkat kerusakan sumber daya hutan (Kemitraan, 2012). Hal ini terlihat jelas dimana tingkat kerusakan hutan terjadi di hutan produksi yang dikelola oleh pengusaha skala besar, sedangkan cadangan karbon besar justru berada pada lahan lahan yang dikelola masyarakat dalam bentuk wana tani.

Kekeliruan kebijakan yang berpihak kepada usaha skala besar ini telah disadari pemerintah. Sejak tahun 1998 melalui SK Menhut no 47/1998 tentang KDTI, pemerintah telah memulai alokasi pemberian izin pengelolaan hutan kepada masyarakat dengan mengakomodasi pola-pola pengelolaan aslinya. Ini terus berkembang dengan kebijakan Hutan Kemasyarakatan/HKm (SK Menhut 677/1998, SK Menhut 31/2001, dan Permenhut P.37/2007 yang telah dirubah dengan Permenhut P. 13/Menhut-II/2010), kebijakan Hutan Desa (Permenhut P.49/2008 yang telah diubah dengan Permenhut P. 14/Menhut-II/2010), dan Hutan Tanaman Rakyat/HTR (Permenhut P.23 tahun 2007 yang telah diubah dengan Permenhut P. 55/Menhut-II/2011) yang terus berkembang hingga saat ini. Walaupun kebijakan ini belum sempurna, seperti belum diakomodasikannya Hutan Adat dan panjangnya proses hingga

mendapatkan izin, tetapi sudah membuka ruang bagi pengelolaan hutan oleh masyarakat.

Kebijakan Hutan Kemasyarakatan (HKm), Hutan Desa (HD), dan Hutan tanaman Rakyat (HTR) selanjutnya secara operasional dirumuskan dalam dokumen perencanaan dengan target yang terukur dalam Rencana Pembangunan Nasional (RPJMN 2010 - 2014) dan Rencana Strategis (Renstra Kementerian Kehutanan) 2010-2014 yang ditetapkan berdasarkan Permenhut P. 51/Menhut-II/2010. Berdasarkan Renstra Kementerian Kehutanan, target pencapaian HKm adalah 2 juta Ha (400 ribu Ha/tahun) dan HD adalah 500 ribu Ha (100 ribu Ha/tahun). Sedangkan untuk HTR adalah 3 juta Ha pada tahun 2014. Akan tetapi pembenahan kebijakan dan target nasional ini belum menampakkan hasil yang menggembirakan. Kemitraan ditahun 2011 mencatat baru sekitar 250.000 hektar hutan yang secara formal ditetapkan untuk dikelola melalui skema skema Hutan Desa dan HKm, yang jauh dari target realisasinya, yaitu 500.000 hektar pertahun (Kemitraan 2011) dengan target realisasi sampai tahun 2020 sebesar 5 juta hektar lahan hutan.

Kendala utama pelaksanaan Hutan Desa dan HKm adalah sulitnya mendapatkan lahan yang tidak berijin dimana masyarakatnya ada dan siap mengelola hutannya. Di sisi lain juga lemahnya usaha pemerintah nasional dan pemerintah daerah mendapatkan lahan dikarenakan lemahnya dukungan anggaran guna mendukung proses-proses pemenuhan izin ini bagi masyarakat (Kemitraan 2011). Selain itu upaya pelaksanaan dan perluasan pengelolaan hutan berbasis masyarakat belum menjadi agenda prioritas

dalam proses perencanaan dan alokasi anggaran, baik di tingkat daerah maupun di tingkat nasional. Hal ini dialami pula di Filipina pada tahun 1990-an pada saat mengembangkan CBFM (Community Based Forest Management) dimana dukungan pendanaannya lebih banyak berasal dari hibah proyek luar negeri. Sehingga pada saat proyek berakhir, gerakan CBFM belum memiliki fondasi yang kuat untuk terus bergulir (Sirait & Moniaga 1999).

Berdasarkan pemikiran di atas, Kemitraan melakukan kajian tentang perencanaan dan penganggaran bagi pengelolaan hutan berbasis masyarakat di Indonesia yang diarahkan untuk mengkaji proses perencanaan, lahirnya mata anggaran dan jumlah anggaran yang diperuntukkan bagi mendukung pengelolaan hutan oleh masyarakat, baik di tataran nasional maupun di daerah. Studi ini merupakan lanjutan dari studi yang sebelumnya telah dilakukan oleh Kemitraan mengenai Percepatan Program Hutan Kemasyarakatan dan Hutan Desa. Untuk studi kasus dipilih beberapa kabupaten di empat provinsi yang telah mencadangkan pengelolaan hutan oleh masyarakat cukup luas dan melihat bagaimana anggaran ini tersedia, dibandingkan dengan kebutuhan mata anggaran lain pada sektor lainnya. Hal ini diperlukan untuk mendapatkan gambaran yang lebih baik atas kondisi riil proses perencanaan, politik anggaran, dan prioritas kebutuhan anggaran, baik di level eksekutif maupun legislatif.

Tujuan dan Sasaran Studi

Tujuan dari penelitian ini adalah memetakan proses perencanaan dan penganggaran, termasuk alokasi anggaran untuk mencapai target pengelolaan hutan berbasis masyarakat di tingkat nasional dan daerah. Tujuan tersebut akan dicapai dengan:

1. Memetakan kewenangan pusat dan daerah dalam penetapan areal kerja dan IUPHKm (untuk HKm), Hak Pengelolaan Hutan Desa (HPHD untuk Hutan Desa), dan Ijin Usaha Pengelolaan Hasil Hutan Kayu (IUPHHK) untuk Hutan Tanaman Rakyat.
2. Memetakan lembaga-lembaga yang berperan penting dalam penetapan areal kerja dan IUPHKm, HPHD dan IUPHHK.
3. Memetakan rantai proses penetapan areal kerja dan hak kelola hutan atau IUPHKm;
4. Memetakan sistem perencanaan, target dan alokasi anggaran untuk mendukung pengelolaan hutan berbasis masyarakat.
5. Memetakan kendala-kendala yang dihadapi pada proses perencanaan dan penanggaran;
6. Memetakan praktek-praktek cerdas yang dilakukan di lokasi studi dalam mendapatkan penetapan areal kerja dan IUPHKm, HPHD dan IUPHHK.
7. Membuat rekomendasi yang mampu menyelesaikan persoalan-persoalan perencanaan dan penganggaran pada pengembangan perhutanan sosial dan hutan tanaman.

Ruang Lingkup Wilayah Studi

Studi ini dilakukan di tingkat Pusat dan Provinsi. Di masing-masing provinsi peneliti melakukan penelitian di dua kabupaten yang dianggap sukses menerapkan kebijakan HKm, HD dan HTR. Untuk mendapatkan gambaran yang lebih mendalam mengenai kegiatan di tingkat masyarakat, desa dan kelompok, di masing-masing kabupaten dilakukan studi lapangan di dalam satu desa/kelompok/koperasi. Dengan demikian ruang lingkup studi ini adalah:

1. Tingkat pusat yaitu di Kementerian Kehutanan yang mencakup:
 - Direktorat Bina Perhutanan Sosial, Ditjen DAS PS yang bertanggung jawab terhadap kebijakan dan implementasi HKm dan HD.
 - Direktorat Bina Usaha Tanaman, Ditjen Bina Usaha Kehutanan terutama Sub Direktorat Hutan Tanaman Rakyat yang bertanggung jawab terhadap kebijakan dan implementasi HTR.
 - BPDAS yang bertugas di 4 provinsi studi.
2. Tingkat provinsi yaitu: Provinsi Jambi, Provinsi Kalimantan Barat, Provinsi Nusa Tenggara Barat, Provinsi Sulawesi Tenggara dan BPDAS di masing-masing provinsi.

Tabel 1- Provinsi dan Kabupaten Lokasi Studi

Provinsi	Kabupaten	Fokus
Jambi	Bungo	HD
	Merangin	HD
Kalimantan Barat	Sanggau	HKm
	Sekadau	HKm
NTB	Lombok Utara	HKm
	Lombok Tengah	HTR
Sulawesi Tenggara	Konawe Selatan	HKm & HTR

3. Tingkat kabupaten yaitu diambil 1-2 kabupaten di dalam provinsi yang dipilih.
4. Tingkat desa/komunitas yaitu diambil 1-2 desa/komunitas di dalam kabupaten yang dipilih.

Pada tabel 1 dapat dilihat daftar Provinsi, Kabupaten dan Desa yang menjadi subyek studi ini.

Pengumpulan dan Analisis Data

Untuk mencapai tujuan dan sasaran penelitian yang telah ditentukan, penelitian ini dilakukan dengan melalui beberapa tahap penelitian, yaitu:

1. Pengumpulan data sekunder di tingkat pusat dan daerah dilakukan mencakup:
 - Penelusuran studi dan kerangka hukum mengenai HKm, HD dan HTR.
 - Penelusuran dokumen-dokumen perencanaan seperti: Renstra dan Renja Kementerian, RPJMD (provinsi dan kabupaten), Renstra dan Renja Dinas, Restra dan Renja KPH, RPJMDes, dan Perencanaan komunitas.
 - Penelusuran dokumen-dokumen anggaran seperti: RKA K/L, APBN, RKA Dinas, APBD (dinas dan Provinsi), APBDes.
2. Pengumpulan data primer melalui observasi dan wawancara, yang mencakup:
 - Di Tingkat Pusat: wawancara dengan Direktorat/Tim Verifikasi yang memproses dan menetapkan areal kerja HKm, HD dan HTR.
 - Di Tingkat Provinsi: Observasi dan wawancara dengan BPDAS, BP2HP, KPH, Kepala Bappeda, Kepala Dinas Kehutanan, TAPD dan DPRD;
 - Tingkat Kabupaten: observasi dan wawancara dengan Kepala bappeda, Kepala Dinas Kehutanan, TAPD dan DPRD;
 - Di Tingkat Desa/Komunitas: FGD dengan

kelembagaan desa dan komunitas pengelola pemilik IUPKm, HPHD dan IUPHHK.

3. FGD dan Workshop di tingkat komunitas bersama dengan kelompok tani, kepala dan perangkat desa, dan koperasi yang berhasil mendapatkan penetapan areal kerja HKm, HD atau HTR.

Daftar responden studi dapat dilihat dalam Lampiran 1.

Bab 2

Urusan, Kewenangan dan Organisasi Pusat dan Daerah dalam HKm, HD dan HTR

Kerangka Hukum Urusan dan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah

Undang-Undang 41/1999 tentang Kehutanan tidak secara tegas mengamanatkan adanya desentralisasi sebagian urusan dan kewenangan bidang kehutanan dari Pemerintah Pusat ke Pemerintah Daerah (Provinsi dan Kabupaten). Pasal 66 UU 41/1999 menyatakan bahwa daerah disertai kewenangan yang bersifat operasional¹. Jika diperhatikan secara seksama, kewenangan pengurusan hutan menurut undang-undang ini memang sepenuhnya masih berada di pemerintah pusat. Sedangkan, pemerintah daerah baru disebut hanya pada aspek terkait dengan kewajiban pengawasan hutan². Ketentuan ini bisa jadi karena UU 41/1999 disahkan tidak lama setelah UU 22/1999 –yang dirujuk dalam UU ini-. Sementara itu UU 22/1999 bersifat ‘*general competence*’ dimana pemberian kewenangan kepada daerah bersifat ‘*black box*’ dan belum terdefiniskan dengan jelas.

¹ Lihat UU 41/1999 pasal 66 dan penjelasan pasal ini pada ayat (2).

² Undang-Undang 41/1999 Bab VII, pasal 59 – 63.

Dari sisi tata pemerintahan, terjadi pergerakan dalam kebijakan desentralisasi dimana UU 22/1999 tentang Pemerintahan Daerah diganti dengan UU 32/2004. UU 32/2004 bersifat ‘*ultra vires*’ dimana urusan pemerintah pusat dan daerah ditetapkan secara ‘*positif list*’. Daftar positif pembagian urusan dan kewenangan pemerintah pusat, provinsi dan kabupaten dirinci dalam PP 38/2007 tentang Pembagian Urusan Pemerintahan antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota. Berdasarkan PP 38/2007 –yang menjadi rujukan pemerintah pusat dan daerah– ternyata, urusan kehutanan tidak termasuk ‘urusan wajib’ provinsi dan kabupaten, tetapi dikategorikan sebagai ‘urusan pilihan’. Artinya, kewenangan urusan kehutanan akan disesuaikan dengan kondisi, kekhasan dan potensi unggulan daerah bersangkutan³.

Posisi sebagai ‘urusan pilihan’ memiliki konsekuensi terhadap prioritas tujuan dan program daerah. Daerah akan lebih mengutamakan ‘urusan wajib’ yang berupa pelayanan dasar dengan Standard Pelayanan Minimal yang telah ditetapkan pemerintah. Situasi ini terjadi karena Pendapatan Asli Daerah (PAD) yang merupakan sumber pendanaan internal daerah sangat terbatas, yang menyebabkan daerah lebih banyak bergantung pada dana pusat dalam membiayai pelayanan dan program-program pembangunannya. Menurut Data dari Departemen Dalam Negeri, rata-rata kontribusi PAD Kabupaten terhadap total APBD

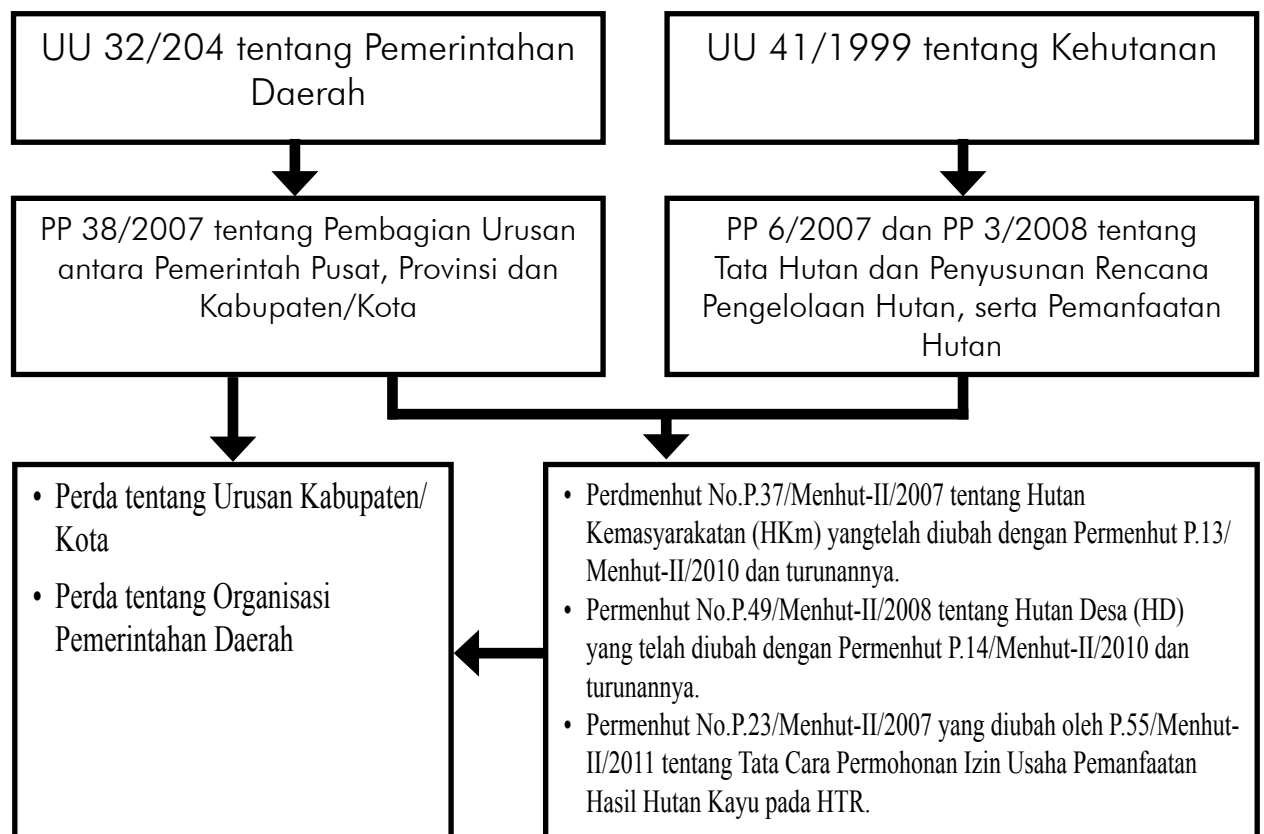
³ PP 38/2007 pasal 6 ayat (3) dan ayat (4).

adalah 6,4%, sedangkan Provinsi 30% (BAKD-Kementerian Dalam Negeri, 2010).

Dari sisi substansi, PP 38/2007 mengatur pemberdayaan masyarakat dalam dan sekitar hutan masuk dalam sub-bidang Pemberdayaan Masyarakat di Dalam dan Sekitar Hutan dalam ketentuan yang bersifat umum. Ketentuan yang lebih detail

dituangkan dalam PP 6/2007. PP 6/2007 telah mengatur mekanisme pemberdayaan masyarakat setempat melalui salah satu skema di antara 3 (tiga) skema yang tersedia yakni : hutan kemasyarakatan (HKm), hutan desa (HD) atau hutan Kemitraan. Pilihan skema tersebut dapat diterapkan pada kawasan-kawasan, seperti : hutan konservasi (kecuali

Gambar 2-1. Kerangka Hukum Urusan dan Kewenangan Pemerintah Pusat dan Daerah dalam HKm, HD dan HTR



cagar alam dan zona inti taman nasional), hutan lindung atau hutan produksi.

Terkait dengan penyelenggaraan HKm misalnya, PP 6/2007 memberikan kewenangan kepada Gubernur/

Bupati dalam hal pemberian Ijin Usaha Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IUPHKm) pada wilayah kewenangannya masing-masing. Pemanfaatan HKm dimaksud meliputi kegiatan usaha pemanfaatan

Tabel 2-1. Pembagian Urusan Pemerintah Pusat, Provinsi dan Kabupaten/Kota dalam HKm, HD dan HTR

	PP 38 Tahun 2007	Permenhut 13 Tahun 2010 Tentang Hutan Kemasyarakatan	Permenhut 14 Tahun 2010 Tentang Hutan Desa	Permenhut 14 Tahun 2010 Tentang Hutan Tanaman Rakyat
Pusat	Penetapan norma, standar, prosedur, dan kriteria pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan peraturan pelaksanaan 2. Menetapkan areal kerja HKm 3. Fasilitasi pengembangan usaha 4. Pengawasan dan pengendalian 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan peraturan pelaksanaan 2. Menetapkan areal kerja HD 3. Fasilitasi pengembangan usaha 4. Pengawasan dan pengendalian 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Penetapan peraturan pelaksanaan 2. Menetapkan areal kerja HTR 3. Fasilitasi pengembangan usaha 4. Pengawasan dan pengendalian 5. Penetapan hak pengelolaan HTR
Provinsi	Pemantauan, evaluasi dan fasilitasi pemberdayaan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan.	<ol style="list-style-type: none"> 1. Mengajukan usulan penetapan areal kerja HKm lintas kabupaten/kota kepada Menteri setelah diverifikasi oleh tim yang dibentuk Gubernur atau Bupati/Walikota 2. Melakukan verifikasi pada areal kerja hutan kemasyarakatan lintas kabupaten/kota. 3. Penetapan IUPHHKm untuk areal HKm areal kerja hutan kemasyarakatan lintas kabupaten/kota 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menyampaikan usulan penetapan areal kerja hutan desa kepada Menteri Kehutanan untuk areal hutan desa yang berada pada wilayah lintas kabupaten/kota setelah melakukan verifikasi terhadap : <ul style="list-style-type: none"> • keabsahan lembaga desa • pernyataan kepala desa • kesesuaian areal kerja • kesesuaian rencana kerja 2. Menyampaikan surat pemberitahuan kepada pemohon untuk melengkapi persyaratan terhadap hasil verifikasi yang tidak memenuhi syarat 3. Memberikan hak pengelolaan hutan desa terhadap hasil verifikasi yang memenuhi. 4. Menetapkan ketentuan lebih lanjut tentang pedoman verifikasi. 	Tidak disebutkan

	PP 38 Tahun 2007	Permenhut 13 Tahun 2010 Tentang Hutan Kemasyarakatan	Permenhut 14 Tahun 2010 Tentang Hutan Desa	Permenhut 14 Tahun 2010 Tentang Hutan Tanaman Rakyat
Kabupaten/ Kota	Bimbingan masyarakat, pengembangan kelembagaan dan usaha serta kemitraan masyarakat setempat di dalam dan di sekitar kawasan hutan	<ol style="list-style-type: none"> 1. Menerima permohonan izin dari masyarakat untuk lahan HKm yang ada dalam wilayah kewenangannya 2. Melakukan verifikasi pada areal kerja hutan kemasyarakatan pada areal wilayah hutan kemasyarakatan yang ada dibawah kewenangannya 3. Mengajukan usulan penetapan areal kerja HKm pada wilayah kewenangannya kepada Menteri setelah diverifikasi oleh tim yang dibentuk Gubernur atau Bupati/ Walikota 4. Penetapan IUPHKm untuk areal HKm yang ada dalam wilayah kewenangannya 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Pembuatan ketentuan kriteria penetapan areal hutan didasarkan atas rekomendasi dari kepala KPH atau kepala dinas kabupaten/kota. 2. Meneruskan permohonan HPHD kepada Gubernur dengan melampirkan surat rekomendasi yang menerangkan bahwa Lembaga Desa telah mengajukan permohonan HPHD 3. Memberikan rekomendasi permohonan HPHD kepada Gubernur dengan melampirkan surat rekomendasi 4. Penetapan IUPHHD 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Alokasi dan penetapan berupa pencadangan areal HTR yang didasarkan pada rencana pembangunan HTR yang diusulkan oleh Bupati/Walikota atau Kepala KPHP, dan luas areal pencadangan disesuaikan dengan keberadaan masyarakat sekitar hutan 2. Rencana pencadangan areal HTR dilampiri pertimbangan teknis dari Kepala Dinas Kabupaten/Kota atau Kepala KPHP 3. Bupati/Walikota atau Kepala KPHP melakukan sosialisasi ke desa terkait alokasi areal hutan
Masyarakat	Tidak disebutkan	Mengusulkan areal kerja hutan kemasyarakatan kepada Bupati/ Gubernur tergantung dari wilayah yang akan diusulkan	Mengusulkan areal kerja hutan desa kepada Bupati/ Gubernur tergantung dari wilayah yang akan diusulkan	Mengusulkan areal kerja hutan tanaman rakyat kepada Bupati/ Gubernur tergantung dari wilayah yang akan diusulkan

Sumber: Hasil analisis peraturan mengenai HKm, HD dan HTR.

kawasan, penanaman tanaman hutan berkayu, pemanfaatan jasa lingkungan, pemanfaatan hasil hutan kayu dan bukan kayu, dan pemungutan hasil hutan kayu dan bukan kayu⁴.

Sayang PP no. 6/2007 belum secara tegas menekankan kewajiban daerah dalam pemberdayaan masyarakat. Pasal 88 PP No. 6/2007 menyatakan pemerintah, pemerintah provinsi, atau pemerintah
⁴ PP 6/2007 Pasal 96 ayat (1) butir b.

kabupaten/kota sesuai kewenangannya memberikan fasilitasi yang meliputi pengembangan kelembagaan, pengembangan usaha, bimbingan teknologi, pendidikan dan latihan, serta akses terhadap pasar. Bagaimana kewajiban ‘fasilitasi’ ini diimplementasikan dan dilaksanakan tidak begitu jelas.

Peran-peran pemerintah pusat, provinsi, daerah, desa dan masyarakat dalam pemberdayaan masyarakat diatur lebih rinci dalam:

1. Permenhut No. P.37/Menhut-II/ 2007 tentang Hutan Kemasyarakatan (HKm) yang telah diubah dengan Permenhut P. 13/Menhut-II/2010 dan turunannya.
2. Permenhut No.P.49/Menhut-II/ 2008 tentang Hutan Desa (HD) yang telah diubah dengan Permenhut P. 14/Menhut-II/2010 dan turunannya
3. Permenhut No. P.23/Menhut-II/2007 yang dirubah oleh P. 55/Menhut-II/2011 tentang tata cara permohonan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR

Dengan ketentuan yang berifat rinci tersebut maka peran pemerintah pusat, provinsi, daerah dan masyarakat/pendamping dalam pemberdayaan masyarakat melalui HKm dan HD serta HTR menjadi jelas sebagaimana dapat dilihat dalam tabel 2-1. Tetapi karena bentuk hukum pengaturannya melalui Peraturan Menteri Kehutanan (Permenhut) yang bersifat daerah banyak daerah yang mempersepsi HKm, HD dan HTR sebagai program pusat yang pendanaannya berasal dari pusat.⁵

Sebagai amanat dari PP 38/2007, internalisasi pembagian urusan dan kewenangan di tingkat daerah dituangkan dalam bentuk peraturan daerah. Untuk itu, di seluruh lokasi studi daerah telah menginternalisasi PP 38/2007 dan PP 41/2007 ke dalam kewenangan dan organisasi daerah, tetapi tidak memasukan rincian kewenangan sebagaimana diatur dalam PP 6/2007 dan Permenhut tentang HKm, HD dan HTR. Sebagai implikasinya daerah tidak memprioritaskan program dan pendanaan untuk ‘fasilitasi HKm, HD, dan HTR. Dari seluruh provinsi yang menjadi stui kasu, hanya NTB yang telah membuat perda tentang HKm, tetapi masih belum jelas kaitan HKm dengan pendanaan di tingkat daerah.

Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR

Untuk melaksanakan kebijakan HKm, HD dan HTR pemerintah pusat telah menetapkan organisasi yang bertanggung jawab dalam pelaksanaan HKm, HD dan HTR. Untuk HKm dan HD, organisasi pelaksanaan ada di bahwa Direktorat Jenderal Pengelolaan Daerah Aliran Sungai dan Perhutanan Sosial (Dirjen BPDAS PS) tepatnya dibawah Sub Direktorat HKm dan Sub Direktorat HD Direktorat Bina Perhutanan Sosial. Sedangkan untuk HTR berada di bawah Direktorat Jenderal Bina Usaha Kehutanan tepatnya di bawah Sub Direktorat Hutan Tanaman Rakyat Direktorat Bina Usaha Tanaman. Kedua Direktorat ini bertanggung jawab –dengan dukungan Dirjen Planologi- dalam melakukan verifikasi dan memproses areal kerja untuk HKm, HD, dan HTR. Dari struktur organisasi di tingkat pusat, tampak bahwa ada semangat yang berbeda antara HKm dan HD dengan HTR. HKm dan HD diletakkan dalam konteks pemberdayaan masyarakat. Sedangkan HTR diletakkan dalam konteks mendorong usaha masyarakat di bidang kehutanan.

Pemerintah pusat juga mendukung program pemberdayaan masyarakat melalui kantor daerah yaitu Balai Pengelolaan Daerah Aliran Sungai (BPDAS) untuk HKm dan HD. Dalam struktur BPDAS, HKm dan HD menjadi tanggung jawab seksi kelembagaan atau seksi program. Sedangkan untuk HTR dukungan pemerintah di tingkat pusat melalui Balai Pemantauan Pemanfaatan Hutan Produksi (BP2HP). Kedua organisasi ini bertugas ‘memfasilitasi’ HKm, HD dan HTR di tingkat daerah. Meskipun kata ‘memfasilitasi’ tampaknya masih belum difahami dengan jelas baik oleh BPDAS maupun BP2HP. Studi di empat lokasi menunjukkan bahwa meskipun telah diberi anggaran yang cukup besar, baik BPDAS maupun BP2HP tidak aktif dalam mendorong pengusulan HKm, HD dan HTR dengan

⁵ Pandangan ini dikemukakan hampir oleh seluruh Dinas di Tingkat Provinsi dan Kabupaten yang diwawancarai dalam studi ini.

alasan tugas tersebut telah dilimpahkan kepada daerah.⁶

Di tingkat provinsi, implementasi HKm, HD dan HTR ada di bawah Dinas Kehutanan. Di empat lokasi studi, tidak ada satupun sub dinas atau bidang yang secara khusus menangani HKm, HD dan HTR. Implementasi kebijakan tersebut biasanya dititipkan di bawah Seksi Program dan Anggaran Sub Dinas Planologi⁷, Bidang Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan⁸, Bidang Bina Hutan dan Konservasi Alam (BHKA)⁹. Perbedaan struktur organisasi dan penempatan organisasi pelaksana HKm, HD dan HTR ini tampaknya selaras dengan kebijakan desentralisasi. Tetapi dari kasus di empat provinsi menunjukkan bahwa perhatian provinsi terhadap HKm, HD dan HTR tampak tidak begitu besar. Ini

6 Hasil wawancara dengan Ketua dan Staf BPDAS dan BP2HP di Provinsi Jambi, Kalbar, NTB dan Sultra.

7 Untuk HKm di Provinsi Nusa Tenggara Barat.

8 Untuk HKm di Provinsi Kalimantan Barat dan Sulawesi Tenggara.

9 Untuk HKm dan HD di Provinsi Jambi.

terbukti dengan tidak adanya seksi yang bertugas secara spesifik untuk itu. Salah satu penyebabnya adalah karena fungsi provinsi dalam HKm dan HTR tidak begitu besar. Sedangkan untuk HD, meskipun penetapan HPHD dilakukan oleh Gubernur tetapi verifikasi desa dan lembaga desa dilakukan oleh kabupaten.

Di tingkat kabupaten, organisasi pelaksana HKm, HD dan HTR makin beragam. Hal ini disebabkan tidak seluruh kabupaten memiliki Dinas Kehutanan. Dinas Kehutanan biasanya digabung dengan dinas lain, seperti Perkebunan, Pertanian bahkan Kelautan. Dengan demikian, di tingkat kabupaten kehutanan menjadi bidang dan pelaksanaan HKm, HD dan HTR menjadi tanggung jawab salah satu seksi atau sub-seksi. Di hampir seluruh kabupaten lokasi studi kegiatan HKm, HD dan HTR biasanya menjadi bagian dari Bidang atau Seksi Reboisasi dan Rehabilitasi Lahan. Penempatan isu HKm, HD dan HTR di bawah Seksi atau sub-seksi tentu saja

Tabel 2-2. Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR

Tingkat	HKm	HD	
Pusat	Dirjen DAS PS, Direktorat PS, Sub Direktorat HKm. BPDAS, Seksi Kelembagaan	Dirjen DAS PS, Direktorat PS, Sub Direktorat HD. BPDAS, Seksi Kelembagaan	Birjen BUK, Direktorat Bina Usaha Tanaman, Sub Dirrektorat HTR. BP2HP
Provinsi	Dinas Kehutanan Bidang beragam	Gubernur (HPHD) Dinas Kehutanan Bidang beragam	Dinas Kehutanan Bidang beragam
KPH	Belum Jelas	Belum Jelas	Belum Jelas
Kabupaten	Nama Tergantung Daerah Kehutanan bisa menjadi dinas sendiri atau menjadi Bidang di Bawah Dinas. Fasilitasi HKm bisa di Bawah Sub-Bidang	Nama Tergantung Daerah Kehutanan bisa menjadi dinas sendiri atau menjadi Bidang di Bawah Dinas. Fasilitasi HKm bisa di Bawah Sub-Bidang	Nama Tergantung Daerah Kehutanan bisa menjadi dinas sendiri atau menjadi Bidang di Bawah Dinas. Fasilitasi HKm bisa di Bawah Sub-Bidang
Masyarakat LSM	Kelompok Masyarakat	Lembaga Desa	Perorangan Koperasi

Sumber: Hasil analisis organisasi di pusat dan di empat provinsi lokasi studi.

menimbulkan persoalan lain, seperti keterbatasan sumber daya personal dan fokus seksi atau sub-seksi yang lebih banyak pada aspek fisik reboisasi dan rehabilitasi lahan. Contoh ekstrim untuk kasus ini adalah di Kabupaten Lombok Utara, dimana bidang kehutanan ada di bawah Dinas Pertanian, Peternakan, Perkebunan, Kehutanan, Kelautan dan Perikanan, dan Ketahanan Pangan (DPPKKP). Untuk mengurus kawasan hutan seluas lebih dari 30.000 hektar, DPPKKP Kabupaten Lombok Utara memiliki personil 16 orang (termasuk aparat pengamanan dan Staf Lapangan). Ketersediaan personil dalam jumlah yang kecil sebenarnya tidak menjadi persoalan apabila disertai dengan kualitas staf dalam bidang kehutanan. Menurut informan, jika hanya tersedia 10 orang staf profesional tidak masalah asalkan cukup mumpuni. Tetapi dalam praktek, kemampuan staf jauh dari yang diharapkan. 10 Kondisi ini diperparah dengan mutasi pegawai yang seringkali terjadi baik di tingkat provinsi maupun kabupaten. Kondisi yang hampir mirip juga terjadi di kabupten lain yang diteliti.

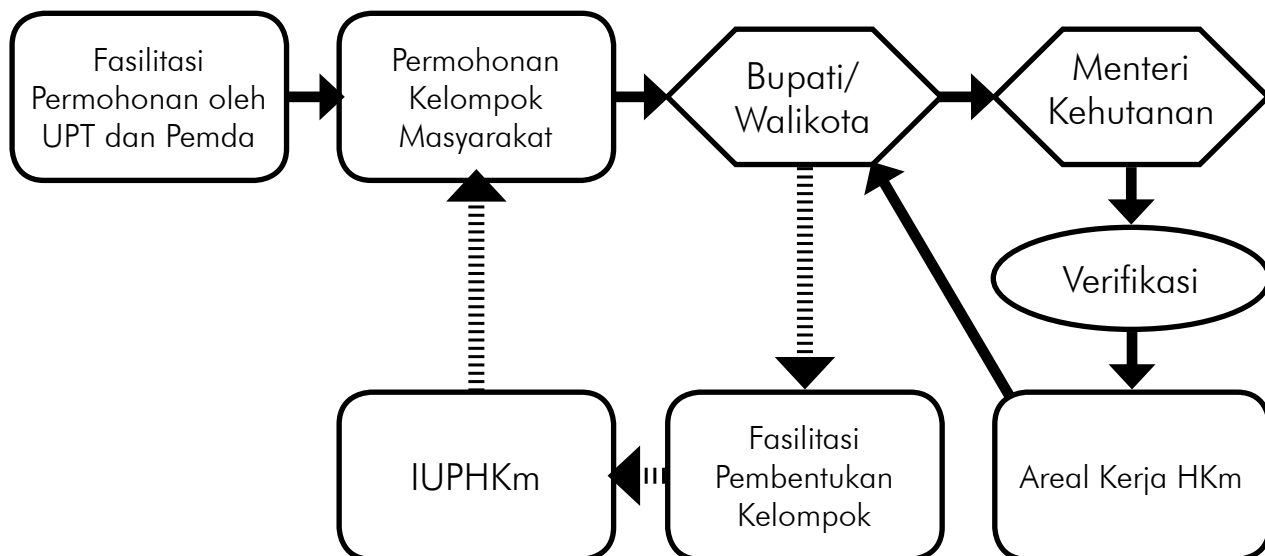
10 Hasil wawancara dengan Kepala Bidang Kehutanan Kabupaten Lombok Utara.

Merujuk pada PP 6/2007, sebenarnya ada peran penting dari organisasi yang disebut Kesatuan Pengelolaan Hutan (KPH). KPH bertanggung jawab dalam mendampingi masyarakat/desa/kelompok dalam menyusun perencanaan bagi areal yang akan dimintakan untuk HKm, HD dan HTR. Meskipun berbagai perangkat kebijakan untuk KPH telah dikeluarkan, seperti fungsi, organisasi dan pendanaan, tetapi tidak ada satupun KPH di lokasi studi telah berjalan dengan efektif.¹¹ Saat ini pemerintah tengah mengembangkan KPH model di tingkat provinsi. Dalam konteks pengembangan KPH model tersebut, HKm, HD dan HTR telah menjadi perhatian di beberapa KPH model seperti yang terjadi pada KPH di Sulawesi Tenggara¹².

Komponen terpenting dari HKm, HD dan HTR adalah masyarakat/desa pengusul areal kerja dan calon pemegang ijin/hak pengelolaan. Untuk HKm

- 11 Beberapa kebijakan penting mengenai KPH di antaranya: 1) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.6/Menhut-II/2009 Tentang Pembentukan Wilayah Kesatuan Pengelolaan Hutan, 2) Permendagri No. 61/2010 Tentang Pedoman Organisasi KPH Dan 3) Peraturan Menteri Kehutanan Nomor: P.6/Menhut-II/2010 tentang NSPK KPH.
- 12 Wawancara dengan Kepala KPH Model Gularaya Provinsi Sulawesi Tenggara.

Gambar 2.1. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan IUPHKm



organisasi terpenting adalah kelompok tani HKm, untuk HD adalah Kepala Desa dan Lembaga Desa dan untuk HTR adalah Koperasi. Dalam praktek, organisasi ini tidak dapat bekerja sendiri, karena ada masalah dengan informasi, kapasitas dan pendanaan. Karena itu di hampir semua lokasi studi, pengusulan HKm, HD dan HTR melibatkan organisasi pendamping yang berasal dari LSM.

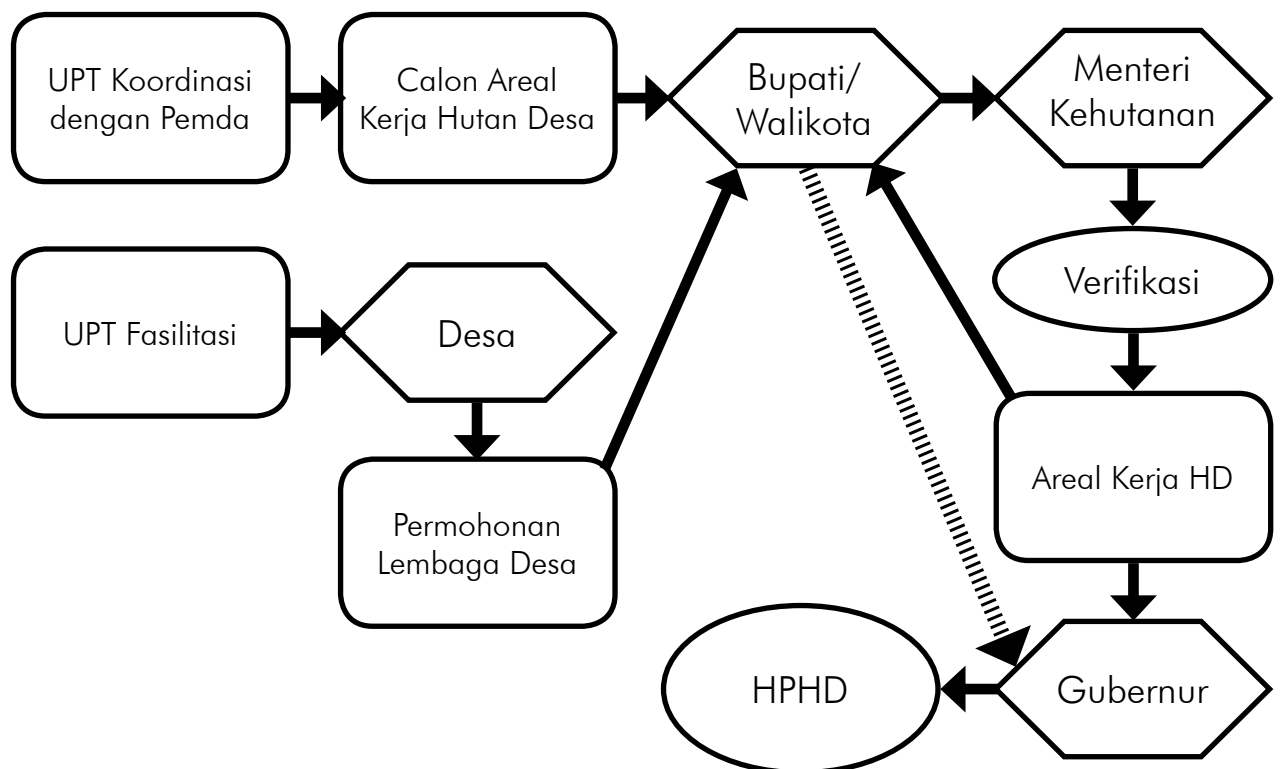
LSM pendamping masyarakat biasanya merupakan bagian dari jaringan LSM Nasional dan Internasional yang memiliki perhatian dalam perhutanan sosial. Karena itu LSM pendamping di tingkat lokal mendapatkan sumber pendanaan baik melalui LSM Nasional maupun LSM dan Mitra Pembangunan Internasional. Sebagai contoh, saat ini Kemitraan melakukan pendampingan di tingkat pusat dengan Kementerian Kehutanan melalui Working Group Pemberdayaan (WGP). Dalam implementasi di lapangan, Kemitraan mengembangkan jaringan kerja sama dengan LSM di tingkat Provinsi dan Kabupaten. Jaringan LSM tersebut –yang berupa konsorsium-

memiliki anggota-anggota yang langsung melakukan pendampingan di tingkat komunitas.

Koordinasi Antar Organisasi Pelaksana Kebijakan HKm, HD dan HTR

Organisasi untuk implementasi HKm, HD dan HTR yang terfragmentasi di tingkat pusat, provinsi, daerah dan komunitas memunculkan persoalan koordinasi antar organisasi. Sampai saat ini tidak ada pelembagaan koordinasi di antara berbagai organisasi yang seharusnya mendukung HKm, HD dan HTR. Pemerintah pusat melalui BPDAS telah mencoba pelembagaan forum dengan

Gambar 2.2. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan HPHD



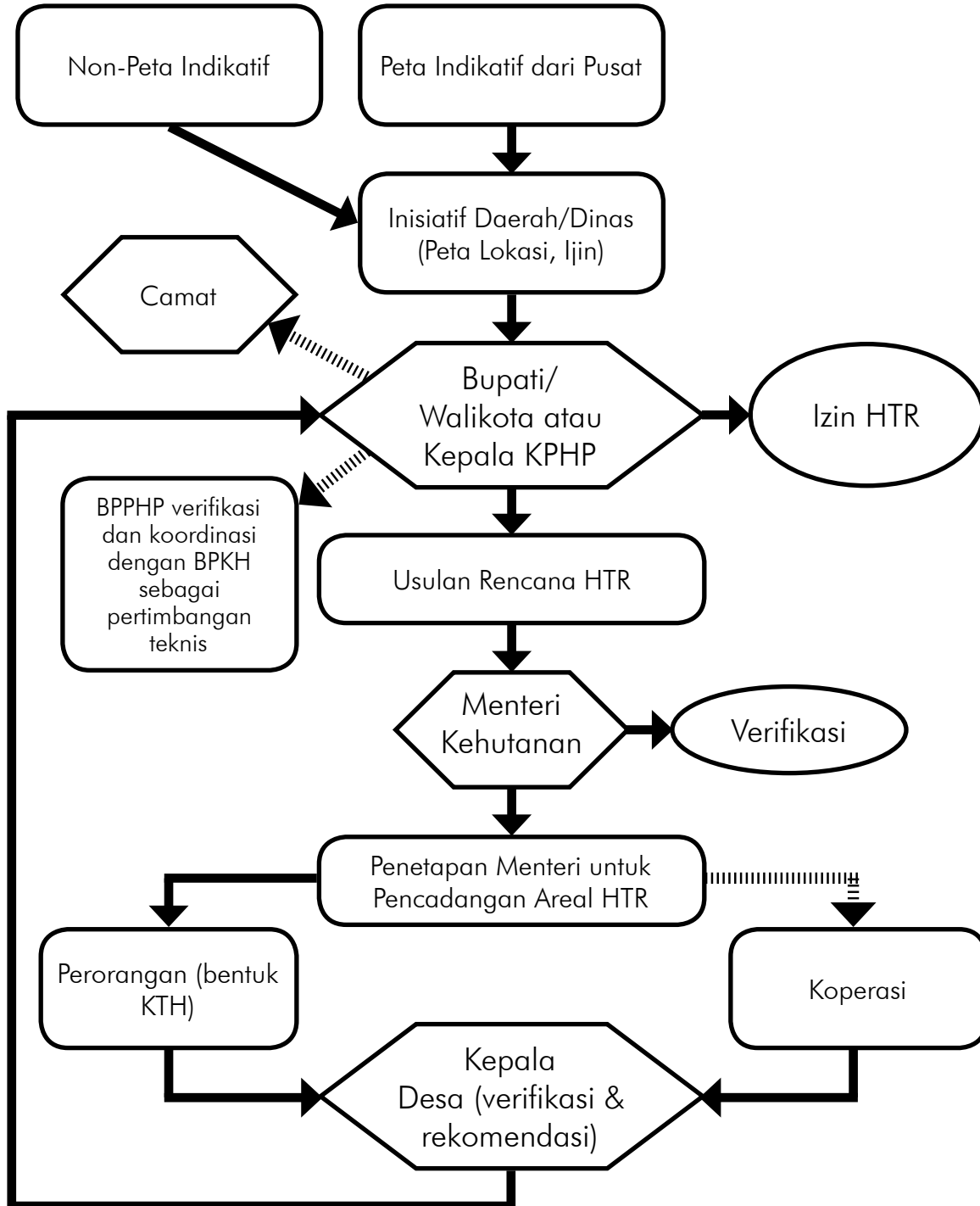
Sumber: Permenhut P.13/2010 disarikan oleh Direktorat PS

membentuk Forum DAS dan Perhutanan Sosial di tingkat provinsi.¹³ Forum ini juga mendapatkan alokasi pendanaan pusat melalui BPDAS. Tetapi koordinasi masih bersifat kegiatan pertemuan yang

difasilitasi oleh BPDAS di tingkat Provinsi atau atas undangan dari pemerintah pusat dan belum sampai pada pelembagaan koordinasi untuk pembentukan kesepakatan dan tindakan kolektif untuk mencapai tujuan bersama. Kalaupun ada kegiatan bersama,

¹³ Nama Forum untuk mendukung Perhutanan Sosial beragam di tiap daerah.

Gambar 2.3. Prosedur untuk Mendapatkan Areal Kerja dan Izin HTR



lebih fokus pada kegiatan fisik (reboisasi dan rehabilitasi lahan).

Kebutuhan akan koordinasi antara lembaga-lembaga yang terlibat dalam HKm, HD dan HTR tercermin dalam prosedur untuk mendapatkan HKm, HD dan HTR sebagaimana dapat disimak dalam gambar 2-2, gambar 2-3, dan gambar 2-4. Dari ketiga gambar tersebut bahwa ada dua hal penting berkaitan dengan areal kerja dan ijin yang melibatkan daerah yaitu: 1) permohonan areal kerja dan 2) mendapatkan ijin dari bupati/gubernur.

Kebijakan HKm, HD dan HTR walaupun tidak secara spesifik telah diinternalisasi dalam kerangka organisasi pemerintah daerah baik kegiatan/fungsi maupun organisasinya. Tetapi dalam praktek ada saling lempar tanggung jawab terutama antara Pemerintah Provinsi, Kabupaten dan BPDAS terhadap “fungsi fasilitasi” untuk mendampingi kelompok/desa dalam memperoleh areal kerja HKm dan HD. Merujuk pada peraturan menteri, untuk mendapatkan HKm dan HD masyarakat harus merencanakan areal kerja yang dimohon, termasuk peta dan kesiapan kelompok. Di satu sisi, BPDAS menganggap tugas tersebut melekat pada Kabupaten sesuai dengan prinsip desentralisasi. Di sisi lain, kabupaten menganggap HKm dan HD adalah prioritas program pemerintah pusat yang pendanaannya seharusnya berasal dari pusat baik secara langsung maupun melalui BPDAS. Pengabaian fungsi pendampingan kabupaten terhadap komunitas/desa diperparah dengan status bidang kehutanan sebagai urusan pilihan, keterbatasan anggaran dan personil lapangan.

Dalam situasi beku seperti itu, maka peran LSM pendamping menjadi sangat penting. LSM –dengan keterampilan dan sumber pendanaan yang dimiliki– memiliki keluwesan untuk berhubungan baik dengan masyarakat, dinas kabupaten dan provinsi, maupun dengan BPDAS. Dalam konteks jaringan kerja, LSM jadinya bisa dilihat sebagai aktor yang dapat merekatkan hubungan-hubungan antar lembaga yang biasanya lebih formal dan kaku. Karena itu dapat difahami jika pencapaian HKm, HD dan HTR di empat provinsi lokasi studi tidak terlepas

dari peran-peran LSM pendamping. Yang perlu diperhatikan, LSM pendamping dengan sumber daya pendanaan dari luar tidak akan dapat berkelanjutan dalam mendampingi proses ini. Diperlukan kerja sama langsung antara LSM pendamping dengan pemerintah. Salah satu contoh kerja sama antara LSM dengan BPDAS misalnya terjadi di Sulawesi Tenggara, di mana BPDAS mendanai tenaga dan proses fasilitasi HKm dan HTR yang dilakukan oleh LSM.

Bab 3

Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR

Kerangka Hukum dan Produk Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD, dan HTR

Merujuk pada berbagai peraturan mengenai perencanaan, pada dasarnya ada dua jalur perencanaan untuk pengelolaan hutan. Pertama, jalur perencanaan tata kelola ruang. Kedua, jalur perencanaan program dan anggaran. Jalur tata kelola ruang dapat dirujuk dalam dua peraturan besar yaitu UU 26/2007 tentang Penataan Ruang dan UU 41 tahun 1999 tentang Kehutanan. UU 26/2007 yang merupakan pengganti dari UU 24 tahun 1992 mengatur mengenai perencanaan, pemanfaatan dan pengendalian ruang. Salah satu aspek yang diatur adalah Rencana Tata Ruang Nasional (RTRWN) dan Rencana Tata Ruang Wilayah (RTRW). Dalam UU 26/2007 hutan adalah bagian yang tercakup dalam RTRWN/RTRW. Dengan demikian perencanaan tata kelola hutan diarahkan dalam RTRWN/RTRW.

Sedangkan UU 41/1999 merupakan peraturan dasar yang mengatur kehutanan. Dalam konteks tata kelola ruang, UU 41/1999 diturunkan dalam Peraturan Pemerintah No. 6 tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan dan Peraturan Pemerintah

No. 44/2004 tentang Perencanaan Kehutanan. PP No. 6/2007 dan PP No. 44/2004 ini kemudian diturunkan dalam PerMenhut No. P.42/Menhut-II/2010 tentang Sistem Perencanaan Kehutanan. Keseluruhan kerangka hukum mengenai tata kelola ruang kehutanan berlaku baik di tingkat pusat maupun nasional. Selain itu, tata kelola ruang bersifat hierarkis yaitu perencanaan yang lebih rendah –ini berarti lebih detail- wajib merujuk pada perencanaan yang lebih tinggi tingkatannya.

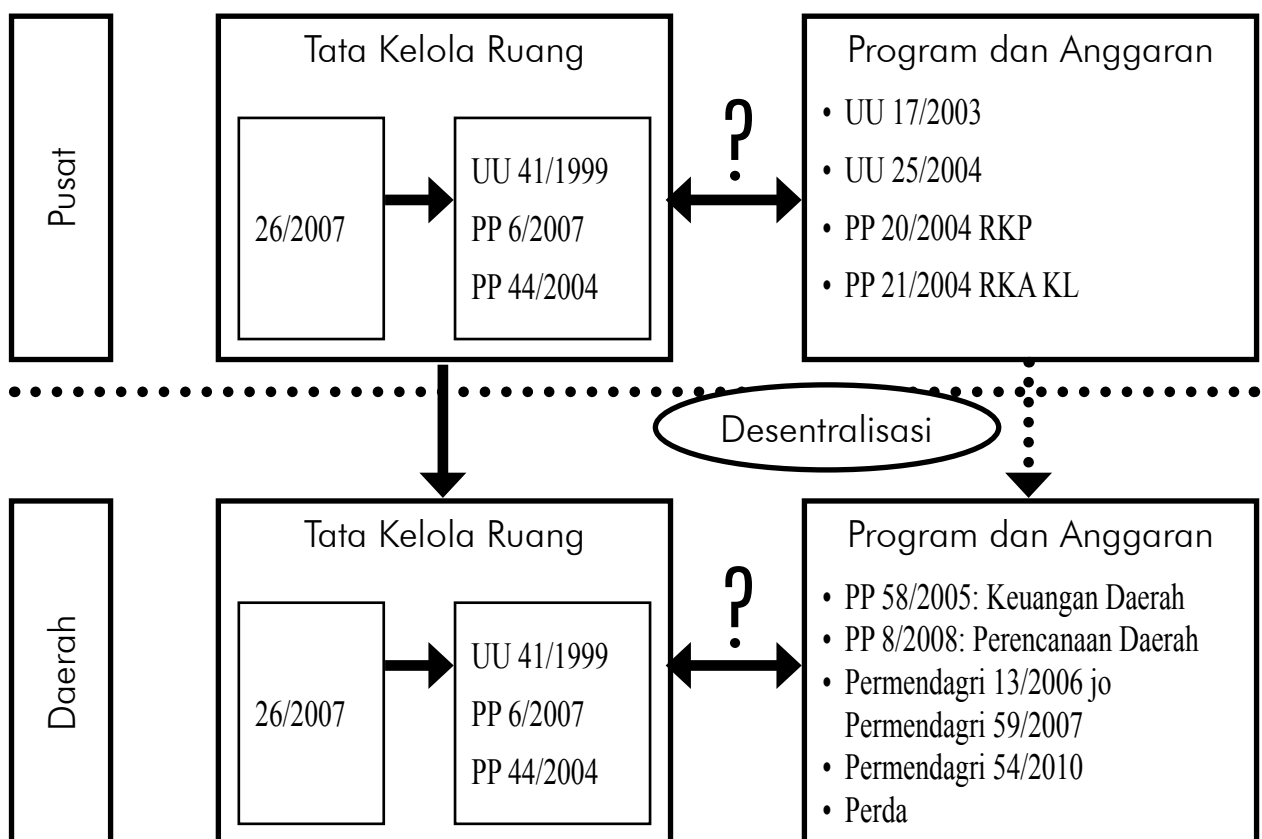
Di sisi lain, perencanaan program/kegiatan dan penganggaran merujuk pada jalur aturan yang berbeda yaitu UU No. 17 tahun 2003 tentang Keuangan Negara dan UU No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional. Kedua undang-undang ini mengatur perencanaan dan keuangan secara nasional, baik di tingkat pusat maupun daerah. Tetapi sesuai dengan prinsip desentralisasi, peraturan pelaksanaan untuk tingkat pusat berbeda dengan peraturan di tingkat daerah. Peraturan pelaksanaan untuk perencanaan dan penganggaran di tingkat pusat diatur dalam PP No. 20/2004 tentang Rencana Kerja Pemerintah dan PP No. 21/2004 tentang Rencana Kerja dan Anggaran Kementerian/Lembaga. Sedangkan peraturan pelaksanaan untuk perencanaan dan penganggaran di tingkat daerah diatur dengan PP No. 8/2008 dan dirinci dengan Permendagri 54/2010 yang mengatur mengenai perencanaan daerah. Sedangkan untuk penganggaran daerah diatur dengan PP No. 58/2005

dan Permendagri 13/2006 jo Permendagri 59/2007.

Dalam konteks desentralisasi, kerangka hukum mengenai perencanaan program/kegiatan pembangunan dan anggaran membuka peluang bagi daerah untuk mengembangkan visi, misi, kebijakan, program dan kegiatan sesuai dengan kemampuan dan potensi daerah. Kerangka hukum hanya menegaskan

agar ada 'kesesuaian' antara perencanaan dan penganggaran di tingkat pusat dengan daerah. Tetapi instrumen dan insentif untuk menjamin kesesuaian ini masih belum jelas, sehingga terbuka peluang daerah menyusun prioritas program, kegiatan dan anggaran yang berbeda dengan pemerintah pusat. Dengan kata lain 'fragmentasi' program, kegiatan dan anggaran

Gambar 3-1. Kerangka Hukum Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR



Tabel 3-1. Produk Perencanaan dan Penganggaran HKm, HD dan HTR

Pemerintah	Rencana Tata Kelola Ruang	Rencana Program dan Anggaran
PUSAT	RTRWN Rencana Kehutanan Tingkat Nasional (RKTN)	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Nasional (RPJMN) Rencana Strategis Kementerian Kehutanan (RENSTRA) Rencana Kerja Kementerian Kehutanan (RENJA) RKA-KL APBN
DAERAH (Provinsi/ Kabupaten/ Kota)	RTRW dan RDTR Provinsi/Kabupaten Rencana Kehutanan Tahunan Provinsi (RKTP) Rencana Kehutanan Tahunan Kabupaten/ Kota (RKT Kabupaten/Kota)	Rencana Pembangunan Jangka Menengah Daerah Rencana Strategis Dinas Kehutanan (RENSTRA) Rencana Kerja Dinas Kehutanan (RENJA) RKA Dinas Pembiayaan APBD Provinsi/Kota/Kabupaten
KPH	Rencana Kehutanan Tingkat Satuan Hutan	Renstra KPH Renja KPH RKA KPH
Kelompok, Lembaga Desa. Koperasi	Rencana Pengelolaan Hutan RKU (Rencana Kerja Umum): 10 tahun. RKT (Rencana Kerja Tahunan)	RPJMDes RKPDdes APBDdes Rencana Kelompok/Koperasi

antara pusat dan daerah sangat mungkin terjadi, terutama jika pusat tidak dapat memberikan 'insentif' yang riil jika daerah menyesuaikan prioritas program dan kegiatan sesuai dengan pemerintah pusat.

Perbedaan jalur perencanaan perencanaan juga diwujudkan dengan dua jenis produk perencanaan

yang berbeda yaitu produk perencanaan tata kelola ruang di satu sisi dan di sisi yang lain rencana program/kegiatan pembangunan dan alokasi anggaran (lihat Tabel 3-1). Meskipun hubungan antara keduanya adalah sesuatu yang harus terjadi, tetapi tidak ada instrumen yang secara eksplisit menghubungkan kedua jenis perencanaan tersebut.

Tabel 3-2. Target Pencapaian HKm, HD dan HTR dalam Dokumen Perencanaan Nasional

DOKUMEN RENCANA	Target Pencapaian sampai 2014 (hektar)		
	HKm	HD	HTR
RPJMN *)	2.000.000	500.000	3.000.000
RENSTRA **)	2.000.000	500.000	3.000.000
RENJA**)/Tahun	400.000/th	100.000.th	450.000/th

Sumber: * RPJMN 2010-2014 (Perpres 5/2010; **RENSTRA (P.51/Menhut-II/2010) ***RENJA (P.57/Menhut-II/2012; P.49/Menhut-II/2011)

Hubungan antara dua dokumen nampaknya diserahkan kepada para penyusun dokumen rencana. Dalam praktek, pemerintah pusat dan daerah lebih banyak fokus pada perencanaan program/kegiatan dan anggaran. Hal ini disebabkan perencanaan program/kegiatan dan anggaran bersifat tahunan sehingga menjadi bagian rutin dari aktivitas pemerintahan.

Target dan Realisasi Pencapaian HKm, HD, dan HTR

Target HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat dan Daerah

Perencanaan HKm, HD dan HTR tampaknya mengikuti jalur perencanaan program dan anggaran. Hal ini dapat dirunut dari asal-usul prioritas dan target pencapaian dari HKm, HD dan HTR yang bersumber dari RPJMN 2010-2014 yang diturunkan ke dalam Rencana Strategis (Renstra) dan Rencana Kerja (Renja) Kementerian Kehutanan. Ketiga dokumen tersebut menegaskan bahwa HKm, HD dan HTR adalah salah satu program prioritas Kementerian Kehutanan, meskipun dengan sasaran (outcomes) yang berbeda. HKm dan HD masuk dalam program

prioritas pengembangan perhutanan sosial dengan sasaran meningkatkan pengelolaan hutan melalui pemberdayaan masyarakat. Sedangkan HTR masuk dalam program prioritas peningkatan pengelolaan hutan tanaman dengan sasaran peningkatan produksi hutan tanaman. Dengan demikian nampak jelas perbedaan HKm dan HD dengan HTR. HKm dan HD berorientasi pada pemberdayaan masyarakat di dalam dan sekitar hutan untuk dapat mengelola hutan atau lebih berorientasi pada pemberian akses. Sedangkan HTR lebih pada peningkatan produksi hutan tanaman atau lebih fokus pada peningkatan nilai ekonomi dari hutan. Perbedaan sasaran ini berimplikasi pada kelompok target program, pendekatan, dan dukungan kelembagaan sebagaimana telah dikemukakan dalam bab 2.

Pada tabel 3-2, tampak pemerintah telah menetapkan target pencapaian HKm, HD dan HTR sampai tahun 2014 yaitu HKm sebesar 2 juta hektar, HD 500 ribu hektar dan HTR 3 juta hektar. Target tersebut kemudian dirinci dalam target tahunan yang dituangkan dalam dokumen Renja. Untuk HKm dan HD, Kementerian Kehutanan, melalui Direktorat PS merinci target areal kerja menurut BPDAS (lihat tabel 3-3). Sejak tahun 2011, BPDAS diharuskan menyusun rencana mengenai bagaimana mencapai target tersebut beserta pendanaannya.

Target pencapaian HKm yang telah ditetapkan secara nasional –dan dibagi ke dalam wilayah DAS- ternyata tidak diinternalisasi dalam dokumen perencanaan daerah (RPJMD, Renstra SKPD, dan Renja SKPD). Daerah hanya menyebutkan adanya program HKm,

Box. 1: Penyepakatan Target HKm di Provinsi NTB

Di Provinsi NTB, proses penetapan target areal kerja HKm NTB meliputi dua tahapan. Pertama, Kementerian Kehutanan (cq. Direktorat Bina Perhutanan Sosial) menetapkan target pencadangan areal HKm berdasarkan potensi kawasan. Pada tahun 2012, NTB mendapatkan target HKm seluas 36.000 hektar dari Pusat. Kedua, Dalam rapat koordinasi HKm (BPDAS), luasan target tersebut disosialisasikan kepada para pihak terutama Pemerintah Daerah. SKPD bidang kehutanan selaku wakil pemerintah daerah juga diminta untuk membuat usulan target areal HKm berdasarkan potensi kawasan. Pada akhirnya, antara 'target pusat' dan 'usulan daerah' dibuat kesepakatan tentang 'target final' secara realistis. Di NTB sendiri, target realistis areal kerja HKm tahun 2012 seluas 20.000 hektar

HD dan HTR tanpa menyebutkan target pencapaian secara terukur. Sebagai akibatnya daerah tidak menjadikan HKm, HD dan HTR sebagai program prioritas. Di empat lokasi studi kesepakatan mengenai

target di tingkat nasional terjadi di NTB. Itu terjadi setelah adanya diskusi yang intensif antara BPDAS dengan Dinas Kehutanan. Tetapi kesepakatan tersebut tidak dimasukkan dalam dokumen formal dinas. Dinas

Tabel 3-3. Target HKm dan HD Per Daerah Aliran Sungai

No	Wilayah	Rencana Hutan Kemasyarakatan					Rencana Hutan Desa				
		2010	2011	2012	2013	2014	2010	2011	2012	2013	2014
1	BPDAS Krueng Aceh	8,800	16.000	15.000	10.000	20.000	0	500	500	850	1000
2	BPDAS Asahan Barumun	8,600	15.000	15.000	15.000	15.000	0	1.000	1.000	1.000	1.000
3	BPDAS Wampu Sei Ular	10,350	15.000	15.000	12.000	12.000	500	1.000	1.000	1.000	1.000
4	BPDAS Agam Kuantan	8,450	20.000	20.000	20.000	20.000	1.000	5.000	5.000	5.000	5.000
5	BPDAS Indragiri Rokan	1.000	15.000	15.000	15.000	15.000	1.000	2.000	2.000	2.000	4.000
6	BPDAS Batanghari	0	15.000	15.000	20.000	10.000	4.000	20.000	20.000	20.000	15.000
7	BPDAS Musi	13,100	20.000	20.000	20.000	10.000	15.000	15.000	15.000	15.000	7,500
8	BPDAS Way Sekampung Seputih	54.000	15.000	15.000	20.000	15.000	0	0	1.000	500	0
9	BPDAS Ketahun	9,900	20.000	20.000	20.000	15.000	1,100	2.000	2.000	2.000	2.000
10	BPDAS Baturusa Cerucuk	850	2.000	2.000	2.000	2.000	150	150	150	150	150
11	BPDAS Kepri	600	500	300	0	0	0	0	0	0	0
12	BPDAS Serayu Opak Progo	2.000	0	0	0	0	0	0	0	0	0
13	BPDAS Kapuas	110.000	20.000	20.000	20.000	25.000	15.000	15.000	15.000	20.000	20.000
14	BPDAS Kahayan	19.000	25.000	25.000	25.000	25.000	15.000	10.000	5.000	5.000	10.000
15	BPDAS Barito	10.000	25.000	25.000	25.000	25.000	5.000	5.000	5.000	5.000	7,500
16	BPDAS Mahakam Berau	1.000	20.000	15.000	15.000	20.000	15.000	5.000	5.000	5.000	10.000
17	BPDAS Tondano	3.000	15.000	15.000	15.000	15.000	0	2.000	2.000	2.000	2.000
18	BPDAS Palu Poso	5,750	20.000	20.000	20.000	25.000	1.000	5.000	10.000	10.000	5.000
19	BPDAS Jeneberang	17,200	15.000	15.000	15.000	15.000	1,800	1.000	1.000	1.000	2,500
20	BPDAS Saddang	14,500	10.000	15.000	15.000	15.000	0	1.000	500	1.000	1.000
21	BPDAS Sampara	7,800	20.000	20.000	20.000	20.000	6,450	4,350	5.000	0	2,350
22	BPDAS Bone Bolango	5,700	10.000	15.000	13.000	10.000	500	500	500	1.000	1.000
23	BPDAS Lariang Mamasa	500	7,500	10.000	10.000	10.000	1.000	500	850	1.000	1.000
24	BPDAS Unda Anyar	0	0	0	0	0	8.000	2.000	1,500	1.000	0
25	BPDAS Dodokan Moyosari	35.000	24.000	20.000	20.000	23.000	0	0	0	0	0
26	BPDAS Benaian Noelmina	42.000	27.000	25.000	25.000	25.000	8,500	1.000	0	0	0
27	BPDAS Waehapu Batu Merah	2.000	3.000	2,700	3.000	3.000	0	0	0	0	0
28	BPDAS Akemalamo	8,900	5.000	5.000	5.000	10.000	0	1.000	1.000	500	1.000
29	BPDAS Memberamo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
30	BPDAS Remurensiki	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
	Total	400.000	400.000	400.000	400.000	400.000	100.000	100.000	100.000	100.000	100.00

menganggap itu merupakan target pusat yang harus dilaksanakan daerah. Sebagai implikasinya sumber daya keuangan seharusnya berasal dari pusat.

Realisasi HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat dan Daerah

Realisasi HKm

Pada tabel 3-4 dan gambar 3-2 dapat disimak realisasi HKm secara nasional. Pada gambar tersebut nampak bahwa masalah utama pencapaian target HKm adalah pada jumlah usulan dari daerah (46% terhadap target), pada PAK HKm (30% terhadap verifikasi dan evaluasi atau hanya 16% terhadap total target) dan

pemberian IUPHKm (31% terhadap PAK HKm). Dari hasil wawancara dengan Dinas Kehutanan Provinsi dan Kabupaten rendahnya pengusulan disebabkan oleh beberapa hal di antaranya adalah: 1) keterbatasan kapasitas komunitas dalam mengajukan areal kerja, 2) saling lempar tanggung jawab antara BPDAS dengan Dinas Kabupaten dalam mendampingi HKm.¹

Dari sisi prosedur, inisiatif pengusulan HKm harus bermula dari masyarakat melalui kelompok. Persoalannya masyarakat tidak memiliki informasi yang memadai mengenai hak mereka terhadap hutan tempat mereka berada. Walaupun masyarakat memiliki informasi, mereka tidak memiliki kapasitas memadai untuk menginisiasi HKm. Karena itu di

¹ Kesimpulan dari hasil wawancara dengan nara sumber di berbagai provinsi dan kabupaten lokasi studi.

Box. 2: Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Konawe Selatan Sultra

HKm di DAS Sampara ditargetkan 20.000 ha/tahun dengan capaian target di tahun 2012 diharapkan seluas 47.800 ha. Tetapi sampai tahun 2012, usulan untuk pencadangan adalah 22.534 ha atau seluas 50% dari target yang diharapkan. Sedangkan areal yang telah ditetapkan adalah 1.280 ha atau hanya 6% dari target. Dari seluruh areal yang telah ditetapkan tidak ada satupun yang telah mendapatkan IUPHKm (lihat tabel).

Realisasi HKm di Kabupaten Konawe Selatan

No	Kabupaten/Kota	AKHKm		IUPHKm	
		Penetapan	Luas (ha)	Penetapan	Luas (ha)
1	Kota Kendari	SK 678/Menhut-II/2010	210,00	-	-
		SK 684/Menhut-II/2010	35,00	-	-
2	Kabupaten Kolaka	SK 683/Menhut-II/2010	515,00	-	-
3	Kabupaten Konawe Selatan	SK 682/Menhut-II/2010	360,00	-	-
		SK 685/Menhut-II/2010	160,00	-	-
	Jumlah		1.280,00	-	-

Berdasarkan FGD dengan kelompok masyarakat Desa Ambololi Kabupten Konda pemegang AKHKm diketahui bahwa informasi mengenai telah diterbitkannya AKHKm adalah pada bulan Maret 2012. Ini berarti perlu waktu 2 tahun bagi masyarakat untuk mengetahui informasi AKHKm dari pemerintah. Itupun terjadi karena BPDAS Sampara menugaskan pekerja lapangan yang berasal dari LSM pendamping HKm di desa tersebut. Berdasarkan informasi dari pekerja lapangan, kelompok tani hutan selanjutnya melakukan konsolidasi untuk memproses IUPHKm. Tetapi ternyata proses tersebut tidak mudah, karena masyarakat harus mengukur ulang lahan karena dalam pengajuan AKHKm pengukuran lahan masih bersifat umu atau hanya bagian luarnya saja. Masalah menjadi rumit ketika kepala desa juga terlibat dalam proses diskusi dan memprotes keputusan-keputusan kelompok dengan ancaman jika usulnya ditolak maka ia tidak akan memberikan rekomendasi kepada kelompok. Konflik di tingkat komunitas ini dapat diselesaikan dengan bantuan mediasi konflik di tingkat komunitas oleh pihak luar.

Box. 3: Hutan Kemasyarakatan Desa Santong Kabupaten Lombok Utara

Kawasan Hutan Produksi Santong di Kabupaten Lombok Utara ditetapkan menjadi Hutan Kemasyarakatan melalui SK. 447/Menhut-II/2009 tentang Penetapan Kawasan Hutan Produksi seluas \pm 758 hektar sebagai areal Kerja Hutan Kemasyarakatan. Hutan ini dikelola oleh kelompok dengan membentuk koperasi dan mendapatkan IUPHKm melalui Surat Keputusan Bupati Lombok Utara Nomor. 297/1195.b/DPPKKP/IX/2011 tanggal 23 September 2011 (2 tahun setelah PAKHKm).

Meskipun pengajuan AKHKm dilakukan oleh kelompok pada tahun 2008, tetapi proses pendampingan kelompok telah dilakukan oleh LP3ES dan Dinas Kehutanan NTB sejak tahun 1997 dengan pendanaan dari Ford Foundation dan dilanjutkan oleh MFP-DFID. Pendampingan di tingkat kebijakan terhadap pemerintah kabupaten juga dilakukan oleh KONSEPSI NTB dengan mendorong pemerintah daerah agar mengeluarkan Peraturan Daerah yang mendukung Hutan Kemasyarakatan.

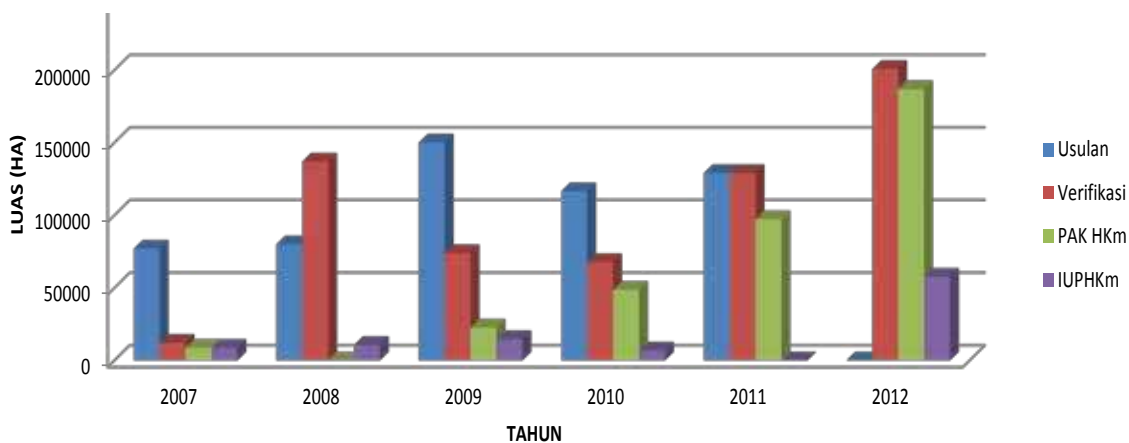
Saat ini HKm dikelola oleh Koperasi Tani yang dibentuk oleh Kelompok Tani (terdiri dari 9 Kelompok). Areal kerja ditanami dengan 30% kayu-kayuan dan 70% MPTS. Produk unggulan kawasan ini terutama adalah sirih dan kopi.

Tabel 3-4. Realisasi Hutan Kemasyarakatan Tahun 2007/2012

Tahun	Target	Usulan		Verifikasi + Evaluasi (VE)		PAK HKm		IUPHKm	
		Luas (Ha)	(%) usulan terhadap target	Luas (Ha)	(%) VE terhadap usulan	Luas (Ha)	(%) PAK HKm terhadap VE	Luas (Ha)	(%) IUPHKm terhadap PAK HKm
2007	0	76,960	—	12,151	16	8,811	73	8,757	99
2008	0	79,986	—	136,995	171	0	0	10,643	—
2009	0	150,030	—	73,946	49	22,695	31	14,755	65
2010	400,000	116,624	29	67,744	58	48,675	72	6,852	14
2011	400,000	129,095	32	129,095	100	97,303	75	0	0
2012	400,000	0	0	200,654	—	89,628	45	16,678	19
Total	1,200,000	552,695	46	620,585	100	186,931	30	57,685	31

Sumber: Diolah dari Direktorat BPS, 2012

Gambar 3-2. Realisasi Hutan Kemasyarakatan



Sumber: Diolah dari Direktorat PS, 2012

Box. 4: Hutan Kemasyarakatan di Kabupaten Sanggau dan Sekadau KalBar

HKm di Kabupaten Sanggau merupakan tindak lanjut proyek Proyek Pengembangan Hutan Kemasyarakatan/ Social Forestry Development Project (PPHK/SFDP), Kerjasama Departemen Kehutanan dengan GTZ-Jerman tahun 1990 – 2001. Lokasi bekas proyek kemudian diajukan oleh pihak Kab. Sanggau (Dishutbun Sanggau) sebagai lokasi pengembangan HKm. Dari seluruh lokasi project hanya 2 lokasi yang diajukan pengembangan HKm dengan harapan kedua lokasi tersebut dapat menjadi penggerak bagi deks wilayah PPHK/SFDP lainnya. Dalam proses pengusulan, pihak Dishutbun Sanggau dibantu oleh YPSBK, dimana Dishutbun sebagai penyiap anggaran untuk identifikasi calon areal HKm, pendampingan dan sosialisasi. Penetapan areal kerja HKm Sanggau dikeluarkan tahun 2011 dengan lahan seluas 76.090 ha.

Skema yang hampir sama terjadi dalam penyelenggaraan HKm di Kabupaten Sekadau. Dishutbun Sekadau dibantu YPSBK mengusulkan Penetapan Wilayah Kerja HKm dan IUPHKm. Dalam proses ini peran Dishutbun Sekadau adalah: 1) Identifikasi calon areal HKm, 2) Fasilitasi pembentukan kelompok HKm, 3) Fasilitasi pembuatan Surat Keterangan dari Desa, 4) Verifikasi calon areal HKm, 5) Fasilitasi penetapan areal kerja HKm, 6) Mengirim tembusan proposal penetapan areal kerja HKm ke BPDAS, 7) Fasilitasi penerbitan IUPHKm, , 8) Menyiapkan Telaah Staf (TS) dan termasuk usulan konsep IUPHKm kepada Bupati Sekadau. Dalam keseluruhan proses pihak Dishutbun mengalokasikan anggaran baik untuk pendampingan, fasilitasi pertemuan dan pelatihan termasuk identifikasi calon areal HKm. Sedangkan peran pemerintah desa, hanya sebagai penyiap adminitrasi yaitu Surat Keterangan bagi pembentukan kelompok HKm.

Areal Kerja dan IUPHKm dan Kabupaten Sanggau dan Sekadau

No	Kabupaten	Evaluasi/Verifikasi	Areal Kerja	IUPHKm	Keterangan
1	Sanggau	102.500	76.090	-	SK Menhut no.364 Juli 2011
2	Sekadau	4.325	2.375	-	SK Menhut no.563 September 2011
	Jumlah	106.825	78.465	-	

Berdasarkan skema HKm di Kabupaten Sanggau dan Sekadau , dapat disimpulkan bahwa: 1) Penyelenggaraan HKm masih bersifat proyek dengan inisiatif berasal dari pemerintah Kabupaten melalui Dinas Kehutanan dan Perkebunan (Dishutbun) Sanggau dan Sekadau dan 2) Peran Dishutbun Sanggau dan Sekadau yang menjadi penggerak dibantu oleh LSM (YPSBK) terutama dalam pendampingan masyarakat.

Baik di Sanggau dan Sekadau, belum ada IUPHKm yang dikeluarkan. Hal ini disebabkan ada beberapa masalah teknis dan tenurial yang harus diselesaikan di tingkat lokal. Masalah teknis terutama masih terjadinya ‘tumpang tindah’ atau saling klaim antara wilayah HKm dengan pertambangan. Sedangkan masalah tenurial berkaitan dengan pembagian penguasaan tanah berdasarkan pada adat lokal.

seluruh areal kerja yang telah ditetapkan, kelompok masyarakat mendapatkan pendampingan yang intensif dari LSM, pemerintah atau lembaga internasional mitra pembangunan, bahkan sebelum kebijakan HKm ditetapkans secara formal (contoh kasus lihat Box. 2 dan Box. 3).

Penyebab lain rendahnya pengajuan PAK adalah terjadi saling lempar tanggung jawab antara BPDAS dan Dinas Kabupaten mengenai siapa yang bertanggung jawab dalam memfasilitasi komunitas

dalam mengajukan areal kerja. Hal ini di sebabkan di satu sisi BPDAS menganggap pendampingan paa level kelompok komunitas dan koperasi merupakan tanggung jawab pemerintah kabupaten. Argumen ini jselaras dengan logika peraturan meneteri mengenai HKm. Di sisi lain, kabupaten menganggap HKm adalah program pemerintah yang pendanaannya seharusnya berasal dari pemerintah melalui BPDAS. Argumen ini diperkuat dengan alokasi dana yang besar kepada BPDAS, serta keterbatasan kemampuan

keuangan dan personil di kabupaten yang biasanya meletakkan kehutanan sebagai bidang dan bukan sebagai dinas yang berdiri sendiri.

Aspek penetapan areal kerja, meskipun berkaitan dengan keputusan yang diberikan oleh menteri terhadap areal kerja yang telah diverifikasi. Sebagaimana dapat dilihat pada tabel 3-4, PAK untuk HKm masih sangat rendah (16% dari total target). Menurut hasil wawancara dengan pejabat di lingkungan Direktorat PS, PAK sepenuhnya keputusan politik dari menteri. Artinya selain pertimbangan teknis –yang masukannya berasal dari birokrasi- ada pertimbangan-pertimbangan lain yang tidak sepenuhnya dapat difahami oleh pelaksana di birokrasi. Para pelaku birokrasi hanya dapat menduga adanya berbagai tumpang tindih

kepentingan terhadap areal kerja yang direncanakan untuk diberikan PAK terutama kepentingan bisnis – misalnya untuk perkebunan sawit atau tambang-.

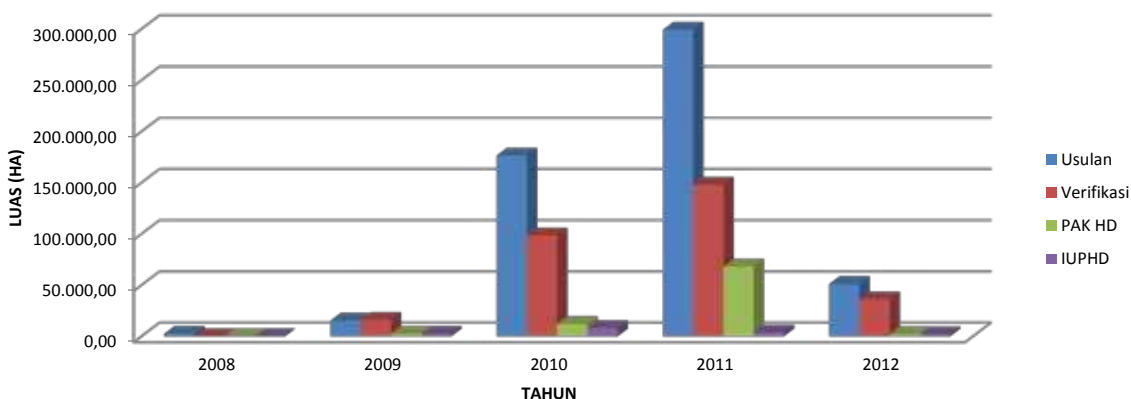
Berdasarkan wawancara dengan pelaku di kabupaten, rendahnya IUPHKm disebabkan oleh dua hal: 1) masih adanya kepentingan yang tumpang tindih di AKHKm yang telah ditetapkan, dengan kata lain areal yang telah ditetapkan tidak sepenuhnya ‘clear and clean’ dan 2) informasi ke tingkat desa dan persoalan-persoalan di tingkat komunitas yang belum terselesaikan. Untuk penyebab yang pertama dalam studi kasu ini terjadi di NTB dan di Kalimantan Barat. Di NTB, areal yang telah ditetapkan sebagai HKm ternyata memiliki peruntukan yang berbeda dalam RTRW, sehingga proses penetapan menjadi panjang karena harus dilakukan penyesuaian antara RTRW

Tabel 3-5. Realisasi Hutan Desa (HD)

Tahun	Target	Usulan	Verifikasi		PAK HD		HPHD	
		Luas (Ha)	Luas (Ha)	(%)	Luas (Ha)	(%)	Luas (Ha)	(%)
2008	100.000	2.356	0	0	0		0	
2009	100.000	15.239	15.904	104	2.356	15	2.356	100
2010	100.000	176.357	98.295	56	11.990	12	7.954	66
2011	100.000	299.231	147.849	49	68.175	46	3.563	5
2012	100.000	51.060	35.985	70	1.880	5	1.738	92
Total	500.000	544.243	298.033	55	84.401	28	15.611	19

Sumber: Diolah dari Direktorat PS, 2012

Gambar 3-3. Realisasi Hutan Desa



Sumber: Diolah dari Direktorat BPS, 2012

dengan AKHKm. Sedangkan di Kalimantan Barat, di areal AKHKm juga dimintakan kawasan tambang yang dianggap lebih menguntungkan oleh pihak kabupaten. Sedangkan masalah di tingkat komunitas biasanya berkaitan dengan akses komunitas terhadap informasi AKHKm dan konflik-konflik tenurial yang harus diselesaikan pada tingkat komunitas (Studi kasus lihat box. 3 dan box. 4)

Realisasi Hutan Desa

Pada tabel 3-5 dan gambar 3-3 dapat disimak target dan realisasi hutan desa secara nasional. Berbeda dengan HKm, persoalan HD terutama adalah verifikasi (55% dari usulan), PAK HD (28% dari verifikasi atau 15% dari target), dan HPHD (17% dari PAK HD). Menurut wawancara, tingginya usulan AKHD disebabkan karena dalam HD dapat dikelola hasil hutan kayu yang bernilai ekonomi tinggi. Selain itu, desa sebagai entitas pemerintahan lebih dapat mengorganisir diri ketimbang kelompok yang

harus dibentuk dan dibina. Sedangkan rendahnya verifikasi terutama disebabkan oleh terbatasnya personil di Sub Direktorat HPHD dan persoalan-persoalan teknis lahan yang perlu diverifikasi dengan Dirjen Planologi.² Sedangkan rendahnya PAK HD, kasunyanya sama dengan PAKHKm, yaitu persoalan 'kemauan politik' dari menteri.

Mengenai rendahnya capaian HPHD, dari studi kasus di Kabupaten Jambi tampak ada hubungan dengan proses pendampingan dan pendanaan. Dari wawancara yang dilakukan dengan pihak dinas, dinas di Provinsi dan Kabupaten, menganggap bahwa setelah mendapatkan AKHD, maka seharusnya lembaga desalah yang aktif untuk mendapatkan HPHD termasuk pembiayaannya. Hal ini disebabkan merekalah yang nantinya akan mengambil manfaat dari hutan desa, sehingga wajar jika mereka memobilisasi sumber daya, termasuk pendanaan untuk itu.³ Dengan pandangan ini maka pihak dinas

² Wawancara dengan Kepala Sub Direktorat Hutan Desa, bulan Agustus 2012.

³ Wawancara dengan Dinas Kehutanan Provinsi Jambi,

Box. 5: Realisasi Hutan Desa di Provinsi Jambi

Realisasi HD di Provinsi Jambi adalah yang paling sukses di antara Provinsi Lain. Penetapan areal kerja hutan desa (HPHD) di Provinsi Jambi pada tahun 2011 adalah 54.978 Ha atau 55% dari target nasional, dan sebesar 44.123 ha atau 80% disumbang oleh penetapan AKHD di Kabupaten Merangin (lihat tabel). Ini terjadi karena Bupati Kabupaten Merangin sangat mendukung kebijakan hutan desa. Dukungan tersebut ditunjukkan dengan pembentukan kelompok kerja HD di tingkat kabupaten.

Realisasi Hutan Desa di Sulawesi Tenggara

Kabupaten	Usulan Bupati (ha)	Verifikasi (ha)	Penetapan AKHD (ha)	HPHD (ha)	Jumlah KK
Bungo	8.072,11	8.072,11	7.292,00	2.356,00	761
Batanghari	3.461,00	3.461,00	3.563,00	3.563,00	1.486
Merangin	49.514,00	49.514,00	44.123,00	-	4.075
Jumlah	61.047,11	61.047,11	54.978,00	5.919,00	6.322

Proses pengusulan, verifikasi dan penetapan AKHD nampaknya dilakukan dengan tergesa-gesa sehingga prestasi ini tidak diikuti dengan HPHD. Proses HPHD tersendat karena ada beberapa data yang harus dilengkapi dan diverifikasi ulang oleh pihak Provinsi sebagai pemberi HPHD. Selain itu baik pihak dinas di Provinsi dan Kabupaten, menganggap bahwa setelah mendapatkan AKHD, maka seharusnya lembaga desalah yang aktif untuk mendapatkan HPHD termasuk pembiayaannya. Pihak Dinas provinsi dan kabupaten menolak untuk melakukan pendampingan dan dukungan pendanaan untuk HPHD.

provinsi dan kabupaten menolak untuk melakukan pendampingan dan dukungan pendanaan untuk HPHD.

Realisasi Hutan Tanaman Rakyat (HTR)

Pada tabel 3-6 dan gambar 3-4 dapat disimak realisasi HTR secara nasional. Pada gambar tersebut nampak bahwa masalah utama pencapaian target HTR adalah IUPHHK oleh Bupati/Walikota dan realisasi (operasional) penanaman.

Data nasional ini tercermin juga dalam lokasi studi kasus di Sulawesi Tenggara (lihat table 3-7). HTR di Sultra ditargetkan 7.000 ha/tahun dengan capaian

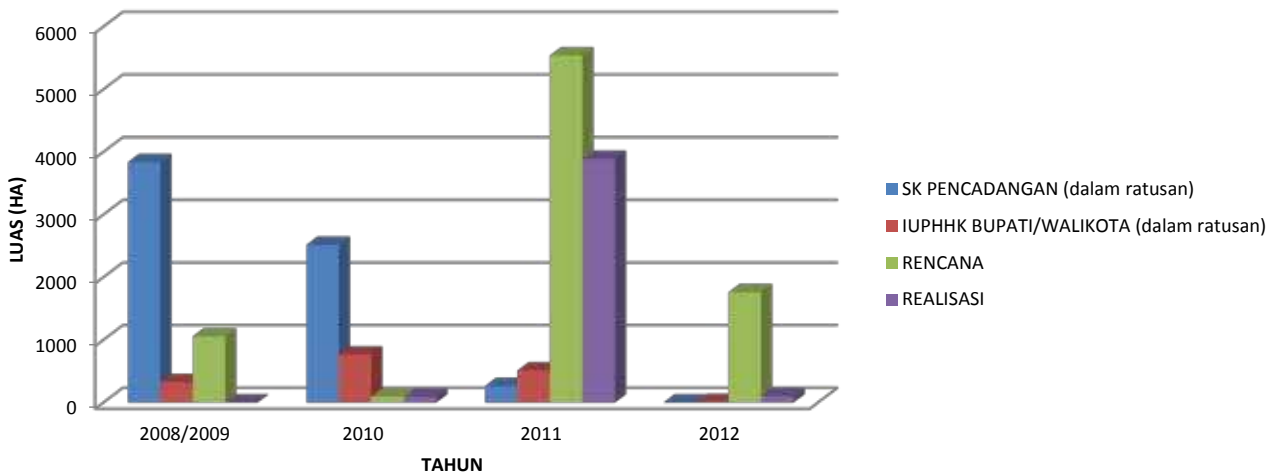
2012

target di tahun 2013 diharapkan seluas 38.800 ha. Sampai tahun 2010, usulan untuk pencadangan adalah 110.640 ha atau seluas 300% dari target yang diharapkan. Sedangkan areal yang telah ditetapkan adalah 68.945 ha atau hampir 200% dari target. Waktu pengusulan ke Bupati memakan waktu 2 – 10 bulan, sedangkan waktu untuk penetakan AKHTR 1 sampai 3 tahun. Tetapi dari areal yang telah ditetapkan hanya 10.155 ha atau 15% yang telah memiliki IUPHHK-HTR. Untuk kelompok yang telah memiliki IUPHHK-HTR juga belum tentu telah menanam arela kerja (operasional). Rendahnya IUPHHK-HTR disebabkan oleh persoalan yang hampir sama dengan HKm dan HD. Sedangkan rendahnya kegiatan operasional, berdasarkan hasil FGD dengan KHJD di Sulra, adalah karena kredit

Tabel 3-6. Data Realisasi Hutan Tanaman Rakyat

Tahun	Target	(% IUPHHK/ Target)		SK Pencadangan HTR		IUPHHK oleh Bupati/Walikota		Rencana dan Realisasi Tanaman	
				Luas (Ha)	(%)	Rencana	(%)	Realisasi	(%)
2008/2009	400.000	8	383.403	32.468	8	1.056	3	0	0
2010	200.000	38	251.515	76.372	30	91	0,12	91	1
2011	200.000	26	26.233	51.016	194	5.538	11	3.888	1
2012	200.000	0	0	784		1.760	224	98	0,06
Total	1.000.000	16	661.151	160.640	24	8.444	5	4.077	0,48

Gambar 3-4. Realisasi Hutan tanaman Rakyat



Sumber : Hasil Analisis, 2012

BLU yang mereka harapkan menjadi modal awal dalam kegiatan menanami areal kerja jauh dari mencukupi perencanaan tahunan (RKT) yang didasarkan pada kebutuhan di lapangan.

Table 3-7 juga menunjukkan bahwa sejak tahun 2010 tidak ada lagi pengusulan HTR dari masyarakat. Berdasarkan hasil wawancara, rendahnya pengajuan usulan disebabkan karena motivasi pemerintah daerah (dinas) dan masyarakat menurun. Ini disebabkan mereka sudah bosan menunggu proses penetapan

sebelumnya yang cukup lama (1 sampai dengan 3 tahun). Selain itu, dari pengalaman yang telah mendapatkan IUPHHK-HTR juga menunjukkan bahwa kredit BLU yang diharapkan menjadi modal awal, jauh dari yang diharapkan.

Tabel 3-7. Realisasi HTR di Sulawesi Tenggara

Kab/Kota	Usulan Bupati		Penetapan AKHTR		Penetapan IUPHHK-HTR	
	Tgl	Luas (ha)	Penetapan	Luas (ha)	Penetapan	Luas (ha)
Konawe Selatan	22/9-2008	13.321	SK.435/ Menhut- II/2008	9.835	SK. Bupati Konsel Nomor 1535 Tahun 2009	4.640
Kolaka	5/4-2008	38.793	SK.437/ Menhut- II/2008,	24.735	SK. Bupati Kolaka No. 224, 225, 226 Th 2010	323
					SK. Bupati Kolaka No. 197 s/d 245 Thn 2011	626
Buton Utara	6/10-2008	21.375	SK.290/ Menhut- II/2009	17.040	SK. Bupati Buton Utara No. 105 Tahun 2011	4.130
Muna	29/6-2009	26.000	SK.226/ Menhut- II/2010	13.415	SK. Bupati Muna No. 413 Tahun 2011	437
Konawe	9/7-2009	11.151	SK.224/ Menhut- II/2010	3.929	-	-
Jumlah	-	110.640	-	68.945	-	10.155

Box. 6: Realisasi Hutan Tanaman Rakyat oleh Koperasi Hutan Jaya Lestari Selatan Sultra

Koperasi Hutan Jaya Lestari (KHJL) adalah koperasi yang telah mendapatkan IUPHHK-HTR berdasarkan keputusan bupati tahun 2009. IUPHHK-HTR yang mereka dapatkan terdiri dari 4.640 ha yang telah disusun dalam rencana kerja umum (RKU) dan dibagi ke dalam 560 ha pertahun (RKT) di 39 desa dan 8 kecamatan dengan jumlah anggota 768. Meskipun telah 3 tahun mendapatkan IUPHHK-HTR, tetapi sampai tahun 2012 kegiatan penanaman belum dilakukan oleh KHJL. Berdasarkan FGD dengan pengurus KHJL sebagai pemegang hak di Konawe Selatan, tidak operasionalnya IUPHHK-HTR yang telah mereka terima karena besaran Pinjaman (kredit) melalui BLU yang mereka terima tidak sesuai dengan biaya yang mereka butuhkan. Sehingga jika mereka menerima pinjaman tersebut, maka RKU dan RKT yang telah mereka susun, orang tidak dapat terealisasi.

Jenis dan Skema Pendanaan HKm, HD dan HTR

Pembiayaan HKm, HD dan HTR bersumber dari pemerintah pusat, pemerintah provinsi, pemerintah daerah dan masyarakat/kelompok/koperasi pemohon areal kerja. Selain itu, beberapa LSM pendamping juga melakukan pendanaan yang bersumber dari

lembaga-lembaga donor internasional.

Pembiayaan HKm, HD dan HTR dari pusat berasal dari Anggaran Pendapatan dan Belanja Nasional (APBN). Pengalokasian APBN tersebut dilakukan dengan skema yang berbeda-beda untuk tiap tingkatan pemerintah. Untuk pemerintah pusat skema pendanaan yang digunakan adalah skema pendanaan dari APBN yang digunakan oleh Kementerian Kehutanan (kantor pusat) dan Kantor Daerah (BPDAS atau BP2HP) yang merupakan perwakilan pusat di daerah.

Tabel 3-8. Jenis-jenis Pendanaan HKm, HD dan HTR di Kementerian Kehutanan

Jenis Belanja	Karakteristik
Pengeluaran Kementerian untuk Kantor Pusat	Dana yang dikeluarkan sebagai belanja pemerintah pusat –baik untuk pegawai, operasional, program/kegiatan dan pelayanan- di tingkat nasional
Pengeluaran Kementerian di Kantor Daerah	Dana yang dikeluarkan sebagai belanja pemerintah pusat di kantor daerah (BPDAS dan BP2HP).
Kredit BLU-Badan Pembiayaan Pembangunan Hutan	Kredit yang diberikan kepada petani Hutan. Semula kredit hanya diberikan kepada petani HTR untuk modal awal kegiatan penanaman areal kerja yang telah mendapatkan IUPHHK-HTR. Saat ini kredit dapat diberikan kepada petani HKm, HD dan Hutan Rakyat.
Dekonsentrasi	Dana yang ditransfer pusat kepada provinsi sebagai wakil pusat di daerah. Dana harus dialokasikan untuk kegiatan non-fisik, seperti: <ol style="list-style-type: none"> 1. Pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman 2. Fasilitasi dalam rangka pengesahan rencana pengelolaan pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman 3. Fasilitasi dalam penetapan areal pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman 4. Supervisi, konsultasi, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan urusan perhutanan sosial maupun hutan tanaman 5. Penyuluhan kehutanan 6. Monitoring dan evaluasi
DAK	Dana yang ditransfer pusat kepada provinsi/kabupaten untuk mendanai urusan provinsi dan kabupaten tetapi bersifat strategis secara nasional. Dana harus dialokasikan untuk hal-hal yang bersifat fisik, seperti: <ol style="list-style-type: none"> 1. Rehabilitasi hutan dan lahan kritis DAS prioritas (vegetatif dan sipil teknis) termasuk Rehabilitasi Hutan Rawa, Gambut, Mangrove dan Pantai serta kegiatan penghijauan. 2. Pengembangan Sarana dan Prasarana Pengamanan Hutan 3. Pengembangan Sarana dan Prasarana Penyuluhan Kehutanan 4. Pengembangan Sarana dan Prasarana Pengelolaan Taman Hutan Raya (Tahura)

Sedangkan pendanaan pusat untuk Pemerintah Provinsi melalui skema desentralisasi yang pelaksanaannya dilakukan oleh Dinas Kehutanan Provinsi. Sesuai dengan PP 7 tahun 2008, dana dekonsentrasi berfungsi untuk (1) Dana pembinaan, pengawasan, pengendalian, pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman, (2) Fasilitasi dalam rangka pengesahan rencana pengelolaan pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman, (3) Fasilitasi dalam penetapan areal pengelolaan perhutanan sosial maupun hutan tanaman, (4) Supervisi, konsultasi, pemantauan dan evaluasi terhadap pelaksanaan urusan perhutanan sosial maupun hutan tanaman, (5) Penyuluhan kehutanan dan (6) Monitoring dan evaluasi.

Skema pendanaan pusat untuk Pemerintah Daerah di tingkat provinsi dan kabupaten berupa dana DAK yang berfungsi untuk (1) Rehabilitasi hutan dan lahan kritis DAS prioritas (vegetatif dan sipil teknis) termasuk Rehabilitasi Hutan Rawa, Gambut, Mangrove dan Pantai serta kegiatan penghijauan, (2) Pengembangan Sarana dan Prasarana Pengamanan Hutan, (3) Pengembangan Sarana dan Prasarana Penyuluhan Kehutanan dan (4) Pengembangan Sarana dan Prasarana Pengelolaan Taman Hutan Raya (Tahura). Untuk detail pemanfaatan dana di daerah, menteri kehutanan tiap tahun mengeluarkan peraturan menteri mengenai besaran dan pemanfaatan dana baik untuk dekonsentrasi maupun DAK. Pelaksaa dana DAK di Provinsi adalah Dinas Kehutanan, sedangkan di kabupaten adalah dinas kehutanan atau dinas yang menjalankan fungsi di bidang kehutnan.

Dari skema di atas nampak ada persoalan dari sisi skema dukungan pendanaan pusat ke daerah. Kebutuhan dukungan terutama untuk pemerintah kabupaten, karena kabupaten yang langsung mendampingi proses-proses pengajuan areal kerja di lapangan. Kegiatan pendampingan, termasuk penyusunan peta, dikategorikan sebagai kegiatan non-fisik yang tidak boleh didanai dengan dana DAK yang peruntukannya untuk pembangunan fisik (bangunan, bibit dll). Sementara skema pendanaan pusat untuk kegiatan non-fisik hanya mungkin

dilakukan melalui dana dekonsentrasi. Tetapi dana ini hanya dapat diberikan kepada Gubernur sebagai wakil pusat di daerah (provinsi).

BLU-Badan Pembiayaan Pembangunan Hutan dibentuk untuk meningkatkan akses masyarakat terhadap usaha ekonomi di bidang kehutanan termasuk aspek permodalannya, pada Tahun 2007 dibentuk BLU untuk memberikan fasilitasi kelembagaan serta permodalan kepada masyarakat dalam pengembangan HTI dan HTR. Upaya pengembangan HTI/HTR dengan BLU ini diikuti dengan pendampingan yang dimulai dengan penguatan kapasitas pendamping dan pemberian pelatihan pendampingan untuk pembangunan HTR/HTI. Menurut Renstra Sekretariat Kementerian Kehutanan, sampai dengan Tahun 2009 telah diberikan pelatihan pendampingan di 9 Provinsi dengan jumlah peserta 215 orang bagi penyuluh kehutanan/pendamping yang berasal dari 47 kabupaten.

Di tingkat daerah pendanaan dilakukan melalui APBD Provinsi dan Kabupaten. Di tingkat Provinsi pendanaan dialokasikan kepada Dinas Kehutanan. Tidak ada Pos khusus untuk HKm, HD dan HTR. Pendanaan HKm, HD dan HTR di tingkat provinsi masuk dalam alokasi untuk reboisasi dan rehabilitasi lahan (RHL). Dengan kata lain HKm, HD dan HTR merupakan sub-kegiatan RHL. Hal yang hampir sama terjadi di tingkat kabupaten. Di tingkat kabupaten, bidang kehutanan biasanya tidak menjadi dinas yang mandiri tetapi bergabung dengan bidang lain. Sebagai konsekwensinya, alokasi pendanaan ada di bidang.

Sebagai pihak yang langsung berkepentingan dengan akses terhadap areal kerja, pihak komunitas (kelompok/koperasi) tentu saja perlu memobilisasi dana sebagai modal awal dalam penetapan area. Mobilisasi dana dilakukan melalui skema iuran anggota. Karena keterbatasan kemampuan pendanaan oleh kelompok/koperasi, pendanaan untuk kegiatan di tingkat komunitas –seperti rapat, pemetaan partisipatif dll- didukung oleh LSM pendamping yang sumber pendanaannya berasal dari organisasi internasional –baik swasta maupun program pemerintah-.

Alokasi Anggaran dan Jenis Belanja untuk HKm, HD dan HTR

Pada tabel 3-9 dapat dilihat besar alokasi dan proporsi anggaran untuk HKm dan HD serta HTR di tingkat pusat. Tabel tersebut menunjukkan bahwa alokasi anggaran untuk perhutanan sosial –untuk mendanai HKm dan HD- berfluktuasi tiap tahun dengan alokasi terendah 17, 89 milyar pada tahun 2011 (atau 0,59% dari total anggaran BP DAS PS) dan tertinggi tahun 2010 sebesar 37, 59 milyar (atau 4,11% dari total anggaran BP DAS PS). Proporsi anggaran yang kecil di direktorat perhutanan sosial dibanding direktorat lain di Ditjen yang sama menunjukkan bahwa di tingkat Kementerian sendiri alokasi lebih dititikberatkan untuk hal-hal yang sifatnya fisik terutama reboisasi dan rehabilitasi lahan.

Sedangkan untuk HTR, alokasi anggaran terbesar adalah tahun 2009 dengan total anggaran 39.73 milyar atau 19,12% dari total belanja BUK dan terkecil tahun 2011 sebesar 17, 90 milyar atau 7,78% dari total anggaran BUK. Baik dari segi besar alokasi

maupun proporsi tampaknya pemerintah lebih memprioritaskan HTR dibanding perhutanan sosial. Hal ini disebabkan lahan yang berpotensi untuk HTR pada dasarnya adalah lahan kritis yang perlu diberi nilai tambah ekonomi.

Selain melalui mekanisme belanja, pemerintah juga mendukung HTR melalui skema BLU. Dana yang disediakan untuk BLU, Tahun 2008 sebesar Rp.1,4 trilyun dan untuk Tahun 2009 ditingkatkan menjadi sebesar Rp.1,7 trilyun. Dari segi realisasi, terkait dengan pengajuan proposal yang diajukan oleh masyarakat untuk pinjaman dana bergulir pembangunan HTR, hingga Tahun 2009 telah diajukan 3 proposal, terdiri atas : Koperasi Mitra Madina Lestari (Kabupaten Mandaling Natal, Sumut) seluas 8.794 ha dengan jumlah dana yang diajukan sebesar Rp. 87,94 milyar, Koperasi Bacan Lippu Mandiri (Kabupaten Halmahera Selatan, Maluku) seluas 4.680 ha dengan jumlah dana yang diajukan sebesar Rp. 39,93 Milyar dan KSU Nafa Aroa Indah (Kabupaten Nabire, Papua) seluas 3.107 ha dengan jumlah pinjaman yang diajukan sebesar Rp. 26,51 milyar (Renstra Setditjen 2010-2014). Pada Tahun 2010 penyaluran kredit akan memberikan tambahan hutan tanaman dalam bentuk HTI/HTR seluas 64.925

Tabel 3-9. Pendanaan HKm, HD dan HTR di Tingkat Pusat (dalam 000 Rupiah)

Anggaran Belanja	2009	2010	2011	2012
Kementerian Kehutanan	8.322.098.190	3.290.900.000	5.872.700.000	6.095.300.000
BP DAS PS	1.021.663.349	914.643.336	3.017.488.551	2.628.471.141
BUK	207.845.500	288.826.234	340.776.831	311.093.802
Pengembangan Perhutanan Sosial	23.598.450	37.590.324	17.895.461	21.596.946
Peningkatan Usaha Hutan Tanaman	39.735.530	23.467.806	26.525.107	20.714.228
% HKm/HD terhadap belanja BPDASPS	2,31	4,11	0,59	0,82
% Belanja HTI & HTR terhadap BUK	19,12	8,13	7,78	6,66

Sumber: APBN 2009 sampai dengan 2012.

ha. Jumlah ini diperkirakan mencapai 20% dari target capaian Tahun 2014 yaitu sebesar 324.625 ha.

Alokasi anggaran Kementerian kehutanan di kantor pusat juga diikuti dengan alokasi yang besar di kantor daerah melalui BPDAS. Alokasi anggaran BPDAS untuk mendukung perhutanan sosial (HKm + HD) rata-rata di atas 1,5 milyar pertahun. Alokasi ini juga diikuti dengan dana dekonsentrasi kepada gubernur rata-rata 300 juta per tahun sebagaimana dapat dilihat dalam tabel 3-10..

Komitmen dan dukungan pendanaan oleh pemerintah pusat tampaknya tidak diikuti dengan komitmen pendanaan di tingkat daerah baik provinsi maupun kabupaten lokasi studi kasus. Alokasi anggaran untuk perhutanan sosial kadang muncul, sebagai

sub kegiatan reboisasi dan rehabilitasi lahan- tetapi kadang juga tidak muncul. Kalaupun muncul anggaran ini tidak lebih dari 250 juta (untuk Provinsi Kalbar). Bahkan untuk provinsi lain anggaran tidak pernah melebihi 175 juta dan rata-rata berkisar pada 100 juta (lihat tabel 3-10). Berdasarkan hasil wawancara dengan pihak dinas kehutanan, kecilnya alokasi anggaran di tingkat provinsi dan kabupaten terutama disebabkan oleh:

1. HKm, HD dan HTR tidak masuk dalam program/ kegiatan prioritas di daerah. Kalaupun masuk sebagai program, targetnya tidak ditetapkan secara jelas. Ini menyebabkan usul alokasi anggaran untuk HKm, HD dan HTR dihapus oleh Dinas, ketika dinas mendapatkan Pagu Indikatif dari

Tabel 3-10. Pendanaan HKm, HD dan HTR di Tingkat Provinsi dan Kabupaten

Provinsi/Kabupaten	Tahun Anggaran (Rp. Juta)				
	2008	2009	2010	2011	2012
Prov. Jambi	-	4.500	300	360	-
BPDAS-Batanghari	na	na	na	3.125	6.025
Dekonsentrasi (HKm+HD)	-	-	-	298	195
Kab. Bungo	-	-	-	-	-
Kab. Marangin	-	-	79	74	78
Prov. Kalbar	na	na	na	na	na
BPDAS-Kapuas (HKm+HD)	na	na	na	4.510	3.644
Dekonsentrasi	na	na	na	327	310
Kab. Sanggau	-	105	115	-	150
Kab. Sekadau	193	232	129	122	149
Prov. NTB	-	-	-	-	-
BPDAS-Dodokan Moyosari	2.341	1.017	193	850	2.257
Dekonsentrasi (HKm +HD)	na	na	na	152	320
Kab. Lombok Utara	-	73	na	na	na
Kab. Lombok Tengah	170	155	25	43	Na
Prov. Sultra	125	-	-	-	-
BPDAS-Sambara	na	na	1.836	2.870	3.075
BP2HP	na	na	na	-	-
Dekonsentrasi (HKm+HD)	na	na	na	201	447
Kab. Konawe Selatan	-	-	75	-	-

Sumber: Diolah dari berbagai sumber terutama Rincian APBN dan APBD di lokasi studi. 2012

Bappeda dan TAPD. Ini berarti, dari segi prioritas, HKm, HD dan HTR sudah kalah di tingkat dinas.

2. Anggaran untuk HKm, HD dan HTR di tingkat daerah masuk dalam pros reboisasi dan rehabilitasi lahan. Kegiatan fasilitasi HKm, HD dan HTR bersifat non-fisik dengan capaian yang seringkali tidak dapat didefinisikan dengan jelas. Ini berbeda dengan kegiatan fisik yang outputnya lebih terukur. Hal ini menyebabkan dinas lebih memilih kegiatan fisik agar capaiannya dapat
3. Kalaupun usulan dari dinas kehutanan masuk, seringkali usulan dihapus di tingkat DPRD. Hal ini karena ada pandangan dari pihak DPRD bahwa alokasi untuk urusan pilihan harus berdampak langsung pada peningkatan PAD. Alokasi HKm, HD dan HTR tidak dapat dijelaskan kontribusinya secara langsung terhadap PAD. Hal ini menyebabkan DPRD kemudian mencoret usulan

Box. 7: Analisis Biaya/Ha untuk Implementasi Perhutanan Sosial

Berdasarkan pengalaman pendampingan LSM mitra di Yogyakarta, NTB dan Lampung, Kemitraan telah menghitung biaya/ha (*unit cost*) yang dibutuhkan untuk implementasi perhutanan sosial yaitu Rp. 600.000/ha. Perhitungan biaya/ha sangat bermanfaat untuk digunakan oleh Kementerian dan dinas (provinsi dan kabupaten) dalam mendukung implementasi perhutanan sosial. Dengan mengetahui nilai ini maka untuk mendukung pendanaan perhutanan sosial, tinggal mengalikan target dengan biaya yang dibutuhkan. Selanjutnya pemerintah pusat dan pemerintah daerah menetapkan pembagian beban untuk pendanaan tersebut.

Biaya/ha untuk Implementasi Perhutanan Sosial

No	Uraian Kegiatan Umum	Biaya per hektar luasan HKm			
		Yogyakarta	NTB	Lampung	Rata-rata (NTB/Lampung)
A	Pengorganisasian masyarakat <ul style="list-style-type: none"> • Assessment • Pembentukan kelompok • Pendampingan 	400.000	200.000	400.000	300.000
B	Perijinan <ul style="list-style-type: none"> • Pertemuan koordinasi dan multipihak • Pengusulan perijinan • Penyiapan bahan usulan (administrasi, peta, dll) • Fasilitasi proses verifikasi di daerah 	140.000	100.000	50.000	75.000
	Total	840.000	450.000	575.000	512.500

Catatan

1. Kalkulasi biaya untuk Yogyakarta dihitung dari luasan 100 Ha, sedangkan untuk Lampung dan NTB dihitung dari luasan pendampingan 400 ha (Shorea DIY, Watala Lampung, dan Konsepsi NTB)
2. Untuk kalkulasi rata-rata, dihitung dari pengalaman Lampung dan NTB (untuk skala 400 ha ke atas)
3. Rata-rata biaya operasional lembaga pendamping (LSM Pendamping) adalah sebesar Rp 100.000- /ha
4. Nilai satuan yang bisa digunakan untuk menghitung kebutuhan perluasan CBFM/HKm adalah Rp 600.000/ha

untuk alokasi HKm, HD dan HTR.

Selain dari pemerintah, alokasi untuk implementasi HKm, HD dan HTR juga berasal dari masyarakat. Masyarakat menghimpun dana dari iuran anggota kelompok atau anggota koperasi. Sebagai contoh, dalam mengajukan HKm Santong anggota kelompok masyarakat mengumpulkan iuran (Rp. 25.000/bulan). Iuran tersebut digunakan untuk mendanai kegiatan perencanaan partisipatif, pembuatan peta indikatif, pertemuan dan perjalanan. Hal yang sama juga dilakukan oleh KHJL dalam mengurus HTR (melalui iuran koperasi). Berdasarkan perhitungan KHJL, total biaya yang dibutuhkan untuk mengurus AK-HTR dan IUPHHK-HTR KHJL adalah 200 juta. Dana ini jauh lebih besar dari alokasi Dinas Kabupaten Konawe Selatan.

Salah satu masalah mendasar dari alokasi anggaran HKm, HD dan HTR adalah besaran biaya/ha yang seharusnya dialokasikan untuk mendukung implementasi HKm, HD dan HTR.⁴ Masalah ini dicoba diatasi oleh Yayasan Kemitraan dengan mitra-mitra LSM pendamping HKm dan HD. Berdasarkan perhitungan lapangan di Yogyakarta, NTB dan Lampung, Kemitraan menyimpulkan bahwa kebutuhan untuk implementasi perhutanan sosial adalah Rp. 500.000/ha. Dengan perhitungan ini maka jika ingin mencapai target perhutanan sosial, maka total alokasi dana yang dibutuhkan adalah biaya/ha dikali dengan target pencapaian. Sayangnya sampai saat ini perhitungan tersebut belum menjadi rujukan baik pihak Kementerian maupun daerah.

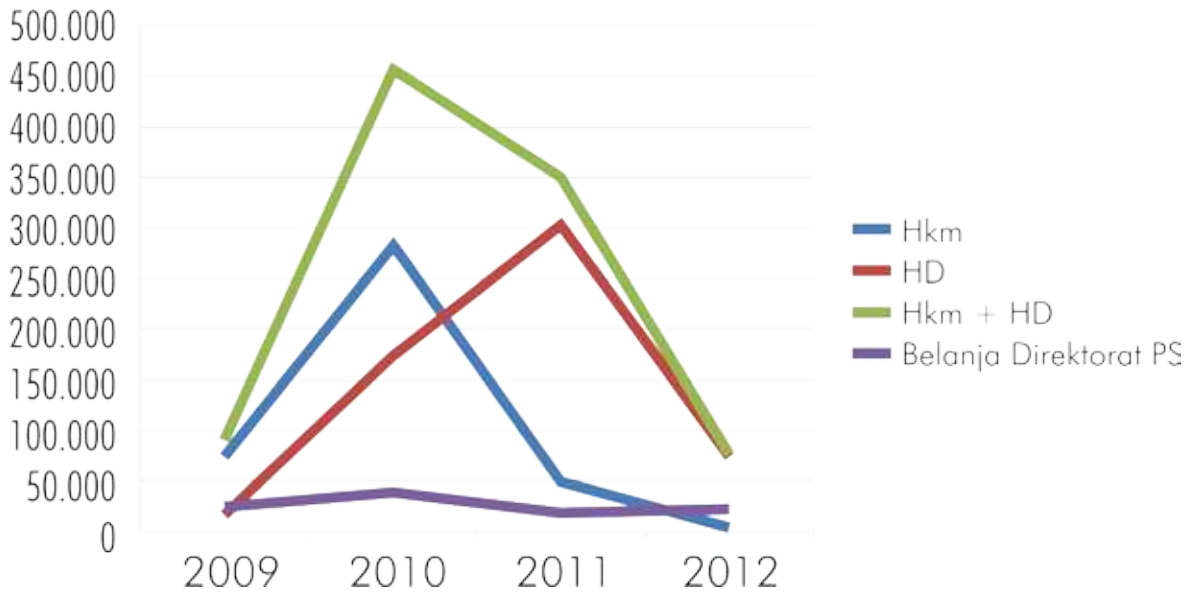
⁴ Wawancara dengan Staf Kementerian

Perbandingan Realisasi Penetapan Perizinan Perhutanan Sosial dan Hutan Tanaman Rakyat dengan Anggaran

Pada gambar 3-5 dapat dilihat perbandingan realisasi penetapan areal kerja HKm dan HD dengan alokasi anggaran untuk pengembangan perhutanan sosial. Sedangkan pada gambar 3-6 dapat dilihat perbandingan realisasi penetapan areal kerja HTR dengan besar alokasi pendanaan untuk peningkatan usaha tanaman. Dari kedua gambar tersebut dapat dilihat bahwa ada kaitan antara besaran alokasi anggaran di tingkat dengan realisasi HKm, HD dan HTR. Ini berarti, alokasi anggaran menjadi salah satu faktor yang mempengaruhi kinerja Kementerian dalam implementasi HKm, HD dan HTR. Dengan kata lain, pemerintah pusat dapat menggunakan instrumen anggaran dalam mendorong pencapaian HKm, HD dan HTR. Tentu saja faktor-faktor lain yang berpengaruh dalam penetapan perlu diatasi seperti pengusulan dan ijin usaha yang menjadi tanggung jawab daerah.

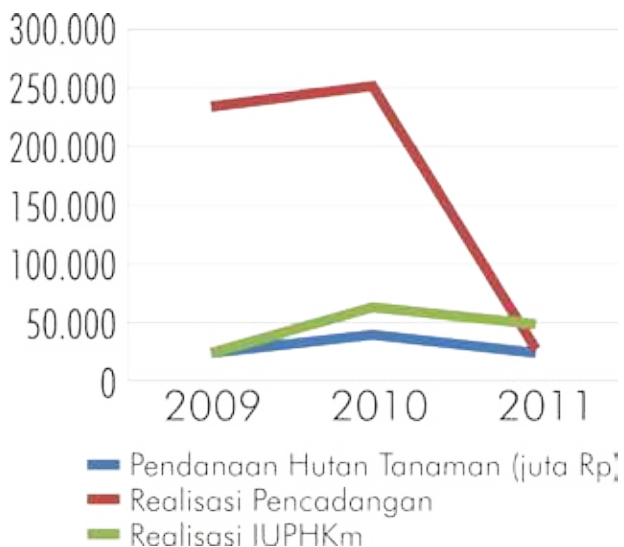
Gambar 3-6. Perbandingan Realisasi Penetapan Areal Kerja Perhutanan Sosial dengan Anggaran Pengembangan Perhutanan Sosial

	2009	2010	2011	2012	Keterangan
HKm	73.946	282.932	48.809	2.864	hektar
HD	15.239	173.507	302.081	72.835	hektar
HKm + HD	89.185	456.439	350.890	75.699	hektar
Belanja Direktorat PS	23.598	37.590	17.895	21.598	juta Rupiah



Sumber: Hasil analisis, 2012

Gambar 3.7. Perbandingan Realisasi Penetapan Areal Kerja HTR dengan Anggaran Peningkatan Usaha Hutan Tanaman



Bab IV

Kesimpulan dan Rekomendasi

Kesimpulan

Berdasarkan hasil analisis sebagaimana telah dibahas dalam Bab II dan Bab III, maka jelas bahwa implementasi perhutanan sosial melibatkan beragam aktor/organisasi baik di tingkat pusat maupun daerah. Karena itu persoalan utama terhambatnya implementasi perhutanan sosial adalah masalah hubungan antar organisasi (*interorganizational coordination*). Ini mencakup kejelasan target yang harus dicapai, jaringan hubungan kerja dan ketimpangan kemampuan dan alokasi sumber daya. Beberapa masalah mendasar yang harus diatasi agar implementasi program perhutanan dapat berjalan dengan baik –berdasarkan pembahasan dalam Bab II dan Bab III adalah:

1. Ketidakpastian target pencapaian HKm, HD dan HTR antara pusat, provinsi dan kabupaten terjadi karena perbedaan mengenai kewenangan pusat dan daerah dalam pengelolaan hutan. Dalam perspektif pemerintah pusat, pengelolaan hutan adalah urusan wajib yang menjadi program prioritas. Karena itu penetapan target menjadi hal yang penting. Sedangkan dari sisi daerah, bidang kehutanan adalah urusan pilihan yang program prioritasnya ditentukan berdasarkan pada potensi dan kemampuan sumber daya yang dimiliki setelah memenuhi urusan wajib. Dengan pandangan seperti ini maka daerah tidak menetapkan target pencapaian HKm, HD dan HTR dalam dokumen perencanaan

mereka. Perbedaan ini menyebabkan terjadinya ketimpangan motivasi antara pemerintah pusat dan daerah dalam pencapaian target. Situasi ini dipersulit dengan kebijakan desentralisasi yang memungkinkan terjadinya saling lempar tanggung jawab antara pemerintah pusat dan daerah.

2. Ketidakeratan hubungan antara organisasi pusat, organisasi pusat di daerah (balai), Dinas (provinsi dan kabupaten), LSM pendamping dan komunitas dalam pencapaian HKm, HD, HTR. Hal disebabkan simpul penghubung antara organisasi masih bersifat cair –berupa forum- yang lebih berorientasi pada kegiatan ‘sosialisasi’ ketimbang mengembangkan keputusan dan tindakan kolektif berdasarkan pada kewenangan dan sumber daya yang dimiliki oleh masing-masing organisasi.
3. Ketimpangan kemampuan keuangan dan alokasinya. Di satu sisi pemerintah pusat memiliki sumber daya keuangan yang memadai, tetapi dalam konteks desentralisasi tidak dapat berperan terlalu jauh di tingkat komunitas. Di sisi lain, pemerintah daerah bertanggung jawab dalam memberdayakan komunitas, tetapi tidak memiliki sumber daya –baik personal maupun pendanaan- untuk melakukan kegiatan tersebut. Personal terutama diperlukan dalam mendukung pengajuan areal kerja dan pengurusan ijin untuk HKm, HD dan HTR.

Selain masalah mendasar tadi, tampaknya ada isu lain yang juga harus mulai diatasi oleh para

pelaku HKm, HD dan HTR yaitu ‘penyempitan’ isu implementasi HKm, HD dan HTR dalam isu sektoral kehutanan saja. Padahal isu ‘pemberdayaan’ terutama pemberdayaan kelompok miskin merupakan isu bersama yang harus ditanggulangi oleh kelembagaan di tingkat daerah. Dengan kata lain, isu ini bukan hanya tanggung jawab dinas kehutanan melainkan juga Bappeda, TKPKD dan Badan Pemberdayaan Masyarakat Desa. Dalam konteks komunitas ini juga berkaitan dengan program penanggulangan kemiskinan seperti PNPM-Mandiri Pedesaan dan kelembagaan yang mendukungnya seperti, Musyawarah Antar Desa dan badan Koordinasi Antar Desa. Dengan kata lain, pengajuan HKm, HD dan HTR seharusnya dapat juga menjadi program prioritas di tingkat komunitas yang pendanaan berasal dari PNPM-Mandiri Pedesaan melalui skema Bantuan Langsung Masyarakat (BLM).

Meskipun demikian, dari studi di 4 provinsi, implementasi HKm, HD dan HTR dapat berjalan dengan baik manakala:

1. Ada kemauan yang kuat dari pemimpin daerah, dalam hal ini Bupati dan Gubernur yang langsung memerintahkan dinas serta mengontrol dinas untuk dapat menjalankan HKm, HD dan HTR (contoh: HD di Kabupaten Merangin)
2. Ada dukungan dari dinas
3. Ada LSM pendamping yang bekerja baik di tingkat komunitas maupun di tingkat kabupaten untuk memobilisasi masyarakat, memberikan pendampingan teknis, melakukan advokasi ke tingkat kabupaten dan provinsi. LSM pendamping ini juga dapat mengakses sumber daya keuangan dari pihak eksternal (lembaga donor) (contoh: HKm di NTB dan Kalbar).
4. Ada pendamping lapangan baik yang didukung oleh LSM Pendamping maupun pemerintah (BPDAS atau Dinas). Pendamping lapangan ini berfungsi untuk memobilisasi organisasi dan sumber daya komunitas sekaligus juga menjadi penghubung kepentingan komunitas dengan pihak luar (contoh: HTR di Sultra dan HKm di NTB).
5. Ada Komunitas yang sanggup memobilisasi diri baik secara organisasi –dalam bentuk kelompok maupun koperasi- maupun melalui iuran. Kemampuan memobilisasi ini berhubungan dengan kesadaran komunitas akan manfaat yang dia peroleh melalui HKm, HD dan HTR (contoh: NTB dan Sultra)
6. Ada kolaborasi yang erat di antara aktor-aktor yang terlibat dalam implementasi HKm, HD dan HTR. Studi kasus di seluruh lokasi menunjukkan bahwa keberhasilan dalam penetapan areal kerja dan ijin usaha pengelolaan sangat hanya dapat dicapai manakala para pelaku dapat bekerja secara erat.

Rekomendasi

Studi ini menunjukkan bahwa kunci sukses program nampaknya pada kemampuan pelaku dalam membuat kesepakatan bersama terutama kementerian dengan para pemimpin di tingkat kabupaten, mendorong kerja-kerja kolaboratif secara terlembaga, dan pembagian peran yang jelas berdasarkan pada kemampuan sumber daya yang dimiliki oleh masing masing aktor. Berdasarkan pada kesimpulan tersebut maka untuk mendorong percepatan implementasi HKm, HD dan HTR dalam jangka pendek pemerintah meluncurkan program percepatan untuk mengefektifkan kerja sama dan pendanaan pencadangan areal kerja dan pemberian izin HKm, HD dan HTR dengan skema:

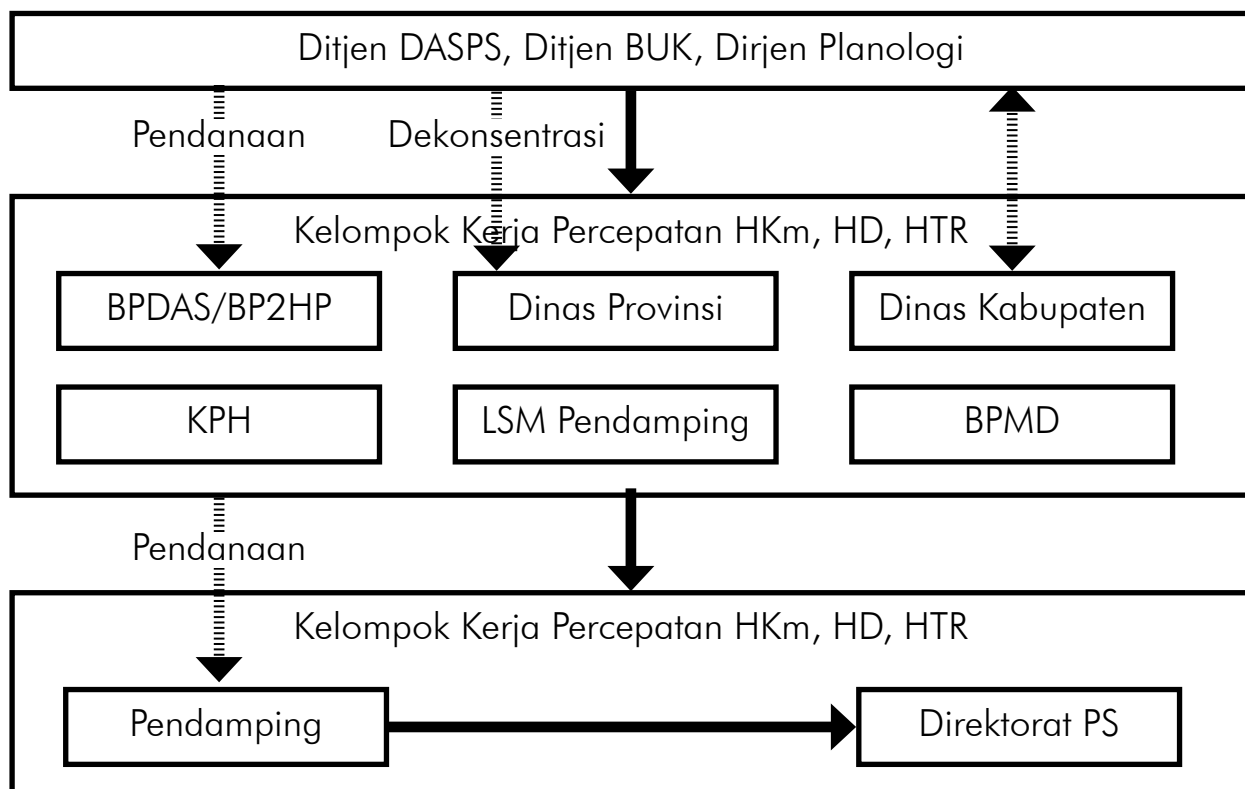
1. Kemenhut –melalui Ditjen DAS PS atau Ditjen BUK- membuat MOU langsung dengan Bupati (di tingkat kabupaten) dan Gubernur (di tingkat provinsi) untuk percepatan HKm, HD dan HTR melalui:

- Revitalisasi dokumen perencanaan daerah di bidang kehutanan, terutama untuk menyesuaikan target daerah dalam HKm, HD dan HTR dengan target nasional.
- Peningkatan kapasitas SDM daerah yang bertanggung jawab dalam memproses HKm, HD dan HTR.
- Pendampingan permohonan areal kerja dan IUP/HP

2. Kantor Kementerian Kehutanan melakukan pendampingan dan pemantauan terhadap seluruh kegiatan, terutama dalam:

- Menyusun skema program dan petunjuk pelaksanaan bagi BPDAS, BP2HP dan Balai Planologi dalam menyelesaikan program, terutama dalam penggunaan anggaran.
- Melakukan pemantauan terhadap ketercapaian program, sekaligus menyelesaikan persoalan program yang membutuhkan pendampingan langsung dari pusat.

Gambar 4-1. Skema Percepatan Implementasi HKm, HD dan HTR



- Melakukan verifikasi terhadap lokasi yang akan dimintakan areal kerja.
3. Pusat mendanai percepatan program melalui BPDAS untuk HKm dan HD dan BP2HP untuk HTR sesuai dengan kesepakatan target pencadangan HKm, HD, HTR yang akan dimanfaatkan Kabupaten untuk memproses areal kerja dan IUP/HP sesuai dengan MOU. Besar dana dihitung berdasarkan kebutuhan untuk memfasilitasi persiapan masyarakat dan pengusulan, verifikasi, dan penetapan areal kerja. Jika dimungkinkan, kabupaten memberikan share dana dengan skema Dana Daerah Urusan Bersama (DDUB) sebesar 10% dari total dana yang berasal dari pusat.
 4. Pendampingan dilaksanakan oleh Kelompok Kerja Perhutanan Sosial. Kelompok kerja ini bersifat multistakeholder yang terdiri atas: personil dari BPDAS/BP2HP, Balai Planologi, personil dari Dinas Provinsi, personil dari Dinas Kabupaten, LSM pendamping yang memiliki pengalaman dalam memproses HKm, HD dan HTR. Pendanaan untuk kelompok kerja berasal dari pusat dan APBD. Tugas kelompok kerja terutama adalah:
 - Mengidentifikasi lahan yang dapat diajukan untuk areal kerja HKm, HD dan HTR.
 - Membuat peta calon areal kerja.
 - Menyusun rencana pengelolaan calon areal kerja.
 - Mempersiapkan kelompok/lembaga desa/koperasi.
 - Memproses dan memverifikasi IUP/HP.
 5. Untuk pendampingan di tingkat desa, ditunjuk pendamping lapangan HKm, HD dan HTR oleh Kelompok Kerja dan pendanaan berasal dari pusat melalui BPDAS dan BP2HP.
 6. Kementerian memberikan award kepada daerah yang berhasil menjalankan program sesuai target.

Skema program dapat dilihat dalam gambar 4-1.

Untuk jangka menengah, pemerintah pusat,

pemerintah daerah dan komunitas perlu menjadi keberlanjutan program melalui perluasan isu, aktor serta perangkat hukum dan pedoman yang dapat memandu para pelaku dalam mendukung HKm, HD dan HTR. Berapa program/kegiatan yang perlu dilakukan adalah:

Di tingkat pusat:

1. Kemenhut menyusun mengenai peran BPDAS dalam mendukung Forum Perhutanan Sosial dan Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial (termasuk peran dan dukungan pendanaan dari BPDAS)
2. Kementerian perlu mengantisipasi kebijakan nasional untuk menghilangkan dana dekonsentrasi dan diintegrasikan ke dalam dana DAK. Ini peluang karena pusat bisa mentransfer langsung dana DAK kepada Kabupaten untuk percepatan pengusulan PAK dan IUP/HP.
3. Mempromosikan dan mendorong skema program pemberdayaan masyarakat melalui HKm, HD dan HTR menjadi bagian dari strategi dan program pemberdayaan masyarakat/desa dalam rangka pengurangan kemiskinan. Implikasinya menjadi strategi dan program di kementerian lainnya (pusat) dan dinas/badan lain (di daerah). Instrument yang bisa digunakan adalah:
 - SKB/SEB Kemenhut dengan Kementerian lainnya (Menteri Dalam Negeri, MenkoKesra, Koperasi).
 - Mengintegrasikan skema HKm, HD dan HTR ke dalam dokumen MP3KI dan dokumen Kementerian lainnya.
 - Kementerian perlu menyusun PTO PNPM Kehutanan dengan memasukan komponen HKm, HD dan HTR sebagai komponen utama/prioritas dalam penyusunan program/kegiatan komunitas dan kabupaten yang dapat didanai oleh PNPM Sektor Kehutanan.

Di tingkat Daerah:

1. Melembagakan koordinasi dan asistensi di tingkat Provinsi antara BPDAS, Dinas Kehutanan Provinsi, Dinas Kehutanan Kabupaten/Kota, LSM dan TKPKD. Salah satu pelembagaan adalah dengan meningkatkan kegiatan dan peran Forum Perhutanan Sosial yang diperkuat dengan pembentukan “Kelompok Kerja Percepatan Perhutanan Sosial” dengan anggota yang diperluas. Kegiatan Forum dan Kelompk Kerja didukung dengan pendanaan dari BPDAS dan Dana Dekonsetrasi
2. Memberikan insentif kepada daerah, berupa dukungan fasilitasi dan pendanaan untuk menginternalisasikan areal dan target HKm, HD dan HTR ke dalam dokumen daerah:
 - Mengintegrasikan HKm, HD, HTR dalam RTRW dalam bab Tata Ruang Kawasan Perdesaan, termasuk di dalam matriks programnya.
 - Bantuan untuk memasukan program dan target HKm, HD dan HTR ke dalam RPJMD, Renstra dan Renja SKPD.
 - Menjadikan HKm, HD, HTR masuk sebagai program untuk mengatasi kemiskinan, penyerapan tenaga kerja, yang menjadi prioritas dalam dokumen rencana penanggulangan kemiskinan.
3. Memberikan pelatihan kepada penyuluh lapangan di bidang kehutanan untuk melakukan tugas-tugas pemberdayaan.

Di Tingkat Komunitas

1. Pendanaan untuk kegiatan di tingkat komunitas dapat dikembangkan melalui skema PNPM Mandiri Kehutanan.
2. Memberdayakan program dan lembaga-lembaga dalam PNPM Mandiri Perdesaan dan PNPM Intergrasi seperti Musyawarah Antar Desa (MAD) dan Badan Koordinasi Antar Desa (BAKD) untuk memasukan HKm, HD dan HTR sebagai program prioritas dan jaringan untuk memproses usulan areal kerja.
3. Mobilisasi dana di tingkat komunitas (kelompok/ desa) secara mandiri (iuran), dan kerja sama dengan sektor privat (Contoh: Kasus Lombok Utara).

Daftar Pustaka

Buku dan Paper

1. Anonim, 2002a. Social Forestry. URL: <http://edugreen.teri.res.in/explore/forestry/social.htm>
2. Anonim. 2002b. Social Forestry: Refleksi Kehutanan Pasca Reformasi. Workshop Social Forestry, 10 September, Cimacan, Bogor.
3. Asian Development Bank. 2002. Gender in Forestry: When Mother Nature Suffers, Women Suffer Too. URL: http://www.adb.org/Document/Events/2002/ForestryStrategy/Gender_Torres.pdf
4. Awang, S.A., 2000. Hutan Desa: Peluang, Strategi dan Tantangan. *Jurnal Hutan Rakyat*, Volume 3 (November). Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta: 19-32.
5. Cernea, M.M. 1988. Unit-unit Alternatif Organisasi Sosial untuk Mendukung Strategi Penghutanan Kembali. Dalam: Cernea, M.M. (ed.) *Mengutamakan Manusia di Dalam Pembangunan*. Alih bahasa oleh Teku, B.B. Universitas Indonesia Press, Jakarta: 341-378.
6. Foresta, H. dan G. Michon, 2000. Agroforestri Indonesia: Beda Sistem Beda Pendekatan. Dalam: Foresta, H., A. Kusworo., G. Michon., dan W.A. Djatmiko, (ed.) *Ketika Kebun Berupa Hutan- Agroforestri Khas Indonesia-Sumbangan Masyarakat Bagi Pembangunan Berkelanjutan*. International Centre for Research in Agroforestry, Institut de Recherche Pour Le Développement dan Ford Foundation, Indonesia. pp 1-18.
7. Kemitraan. 2011. Mendorong Percepatan Hutan Kemasyarakatan, Policy Brief, Jakarta.
8. Munggoro, D.W., dan A. Aliadi., 1999. Community Forestry dalam Konteks Perubahan Institusi Kehutanan. Dalam: Aliadi, A., (ed.) *Kembalikan Hutan kepada Rakyat*. Penerbit Pustaka Latin, Bogor: 29-42.
9. Nguyen. 2001. Social Forestry: Terminology Forum. URL: <http://www.socialforestry.org.un/forum/sforum/english/term01.htm>
10. Pusat Kajian Hutan Rakyat (PKHR), 1999. *Pengelolaan dan Pengembangan Hutan Rakyat: Studi Kasus Desa Kedung Keris, Gunung Kidul, Yogyakarta*. Laporan Penelitian, Ford Foundation dan Fakultas Kehutanan Universitas Gadjah Mada, Yogyakarta. Tidak dipublikasikan.
11. Vermaulen, S. 2002. Memahami Komuniti Forestri: Lima Hal Pokok yang Perlu Dipertimbangkan. *Seri Kajian Komuniti Forestri*, Seri 5 Tahun V, (April). Pustaka Latin, Bogor: 29-37.
12. Wahyuni, E.S. 2002. Konsep Jenis Kelamin dan Gender. *Makalah Pelatihan Analisis Gender dengan GAD*, 20-21 Nopember. Departemen Kehutanan, Jakarta.
13. Sumber: Artikel pada *Jurnal Hutan Rakyat*, Pusat Kajian Hutan Rakyat (Center For Community Forestry Studies) Fakultas Kehutanan UGM, Volume V No. 3 Tahun 2003, Halaman 1- 16.

Peraturan Perundang-undangan

1. Undang-Undang Nomor 41 Tahun 1999 tentang Kehutanan.
2. Undang-Undang Nomor 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah.
3. Undang-Undang Nomor 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan Pemerintah Pusat dan Daerah.
4. Undang-undang No. 25 tahun 2004 tentang Sistem Perencanaan Pembangunan Nasional.
5. Peraturan Pemerintah Nomor 35 Tahun 2002 tentang Dana Reboisasi.
6. Peraturan Pemerintah Nomor 44 Tahun 2004 tentang Perencanaan Hutan.
7. Peraturan Pemerintah Nomor 6 Tahun 2007 tentang Tata Hutan dan Penyusunan Rencana Pengelolaan Hutan, serta Pemanfaatan Hutan.
8. Undang-undang No. 26 tahun 2007 tentang Penataan Ruang.
9. Peraturan Pemerintah No. 38 tahun 2007 tentang Pembagian Urusan Antara Pemerintah, Pemerintahan Daerah Provinsi, dan Pemerintahan Daerah Kabupaten/Kota.
10. PerMenhut No. P.37/Menhut-II/ 2007 tentang Hutan Kemasyarakatan (HKm) yang telah diubah dengan Permenhut P. 13/Menhut-II/2010 dan turunannya.
11. PerMenhut No.P.49/Menhut-II/ 2008 tentang Hutan Desa (HD) yang telah diubah dengan Permenhut P. 14/Menhut-II/2010 dan turunannya
12. PerMenhut No. P.23/Menhut-II/2007 yang dirubah oleh P. 55/Menhut-II/2011 tentang tata cara permohonan izin usaha pemanfaatan hasil hutan kayu pada HTR

Lampiran

Lampiran 1: Daftar Responden

Nama	Jabatan
Kementerian	
Ir. M. Ali Wafa Pujiono, MP	Mantan Kepala Sub Direktorat Permolaan Perhutanan Sosial
Ninik	Kepala Sub Direktorat Hutan Kemasyarakatan
Ir. Robert CD Kaban, MM	Mantan Kepala Sub Direktorat Pengembangan Hutan Desa
Eeng	Sub Direktorat Pemolaan
Sub Direktorat HTR	
Dr.Ir. . Apik Karyana, M.Sc	Kepala Bagian Program Anggaran, Biro Perencanaan, Sekretariat Jenderal Kementerian Kehutanan
Provinsi Jambi	
Ir. Irmansyah Rachman	Kadishut Prov. Jambi
Sukardi, SP	Kasi. BHKA
Bahendri	Kasi BPDAS
Zulfikar Siagian, SP	Staf Kasi
Ir. Julkhairi	Warsi
Hambali	Warsi
Ir. Ruspen	Bappeda Prov Jambi
Bayu Suseno	DPRD Prov Jambi
Kabupaten Bungo	
H. Ishak, SP. MM.	Kadis Hutbun Bungo
Hj. Eliza, SP. MSi.	Kabid. BPH Dishutbun
Hendryk P Harapap, S.Hut.T	Kasi PSPM Dishutbun
Iman S, S.Hut	Bappeda Kab. Bungo
Mukhlis	KPHD Lubuk Beringin
Damsir	BPD Lubuk Beringin / SSS Pundi
Ir. Julkhairi	Warsi
Sekretariat Komisi Ekonomi	DPRD Kab Bungo
Kabupaten Merangin	
M. Arief, SP. M.Si.	Kepala Bappeda
Nana Suryana, SP.	Kabid. Ekonomi Bappeda
Arif Setyo H. S.Hut	Kasi Pengukuhan & Penataan Hutan / Ka. KPH
Gusrina, S.Hut	Kasi RHL Dishutbun

Edi Endra	SSS Pundi
Gusdi Warman	Ketua LTB Merangin
Marwan	Staf LTB
Rosidi	Kades Durian Rambun
Provinsi Kalimantan Barat	
Pina Ekalipta	Kasi Kelembagaan –BPDAS-Kapuas
Heru	Staf kasi Kelembagaan-BPDAS
Sumiati	Staf kasi Kelembagaan-BPDAS
Luhut Simanjuntak	Kasi Monev – BPDAS Kapuas
Irfan	Kasi Perencanaan – BPDAS Kapuas
Ratna	Kasi Bid-perencanaan Ekonomi- Bappeda Prov. Kalbar
Wike Yolanda	Kasi Bid. Perenc. Sarana & Fisik Bappeda Prov. Kalbar
Doni	Staf Bid. Fisik Prasarana Bappeda Prov. Kalbar
Bambang Prihanung	Kabid. RHL- Perhutanan social Dishut Prov.Kalbar
Sri Mulyani	Kasi. Perhutanan Sosial Dishut Kalbar
Ipur	NGO: Elpagar/Staf Ahli Fraksi PID- Kalbar
Tatang	NGO : PPSDAK-Yay.Pancur Kasih
Donas	NGO : LBBT (Lembaga Bela Benua Talino)
Kabupaten Sekadau	
Farhan	Kabid-Perenc. Ekon Bappeda Kab.Sekadau
Bobi	Staf Bid. Perenc. Ekon Bappeda Sekadau
Ilham Karo-Karo	Staf Bid. evaluasi. Ekon Bappeda Sekadau
Zakaria	Sekretaris Bappeda Sekadau
Marwan	Sekretaris Dishutbun Sekadau
Slamet Rayadi	Kabid. Kehutanan Dishutbun Sekadau
Utin Ramdiana	Kasi. Peredaran Hasil Hutan dan Perhutanan Sosial –Dishutbun Sekadau
Irfan cahyadi	Kasi Pemetaan dan RHL Dishutbun Sekadau
M .Yusuf	Pendamping HKm Sanggau & Sekadau / YPSBK
Hendria Azis	Pendamping HKm Sanggau & Sekadau / YPSBK
Agustinus suwandi	Kepala Desa Meragun-Kec. Ng.Taman kab. Sekadau
Agus swandi	Ketua Kelompok HKm “ Beganak” di Dusun Meragun- Desa Meragun Kec. Ng. Taman Kab.Sekadau
Vinsensius	Anggota Kelompok HKM “ Beganak” di Dusun Meragun- Desa Meragun Kec. Ng. Taman Kab.Sekadau
Agustinus Suharsono	Sekretaris Kelompok HKM “ Beganak” di Dusun Meragun- Desa Meragun Kec. Ng. Taman Kab.Sekadau
Kabupaten Sanggau	
William	Kabid-ekonomi Bappeda Sanggau
DestaSoud	Kabid. Perenc & Prasarana wilayah Bappeda Sanggau
Fahrudi	Staf bid. Perenc & Prasarana wilayah Bappeda Sanggau
Luis	Kasi Keuangan Sekretariat Bappeda Sanggau
Firdaus	Sekretarias Dishutbun Sanggau
Abdul Haris	Kabid. Peredaran Hasil Hutan –Dishutbun Sanggau
Marselius Juniardi	Kabid. Pemetaan, RHL dan perhutanan Sosial Dishutbun Sanggau
Joko Kupon	Kasi Perhutanan Sosial-Dishutbun Sanggau

Kacuk Fetrianto	Kasil RHL Dishutbun Sanggau
Y.Jipon	Kepala desa S.dangin Kec. Noyan Kab.Sanggau
Notes	Kepala desa Sejuah Kec. Kembayan Kab.Sanggau
L. Goyum	Kepala desa Mobui Kec. Kembayan Kab.Sanggau
Thomas Is	Ketua Kelompok HKm " Bauh Mongkat " Dusun Tukun Desa S.Dangin Kec. Noyan Kab.Sanggau
Koti	Sekretaris Kelompok HKm " Bauh Mongkat " Dusun Tukun Desa S.Dangin Kec. Noyan Kab.Sanggau
Buncin	Ketua Kelompok HKm " Bokal Kumuo " Dusun Ngalok Desa Sejuah Kec. Kembayan Kab.Sanggau
Anjau	Anggota Kelompok HKm " Bokal Kumuo " Dusun Ngalok Desa Sejuah Kec. Kembayan Kab.Sanggau
Pinus	Ketua Kelompok HKm " Harapan Maju " Dusun Mobui Desa Mobui Kec. Kembayan Kab.Sanggau
Anewdi	Angota Kelompok HKm " Harapan Maju " Dusun Mobui Desa Mobui Kec. Kembayan Kab.Sanggau
Provinsi NTB	
Kepala Bidang BPDAS PS	
Kepala Bidang PHKA	
Kepala Dinas Kehutanan Provinsi	
KPH Model Rinnjani Barat	
LSM-Konsepsi	
LSM-Transform	
LSM-YKSS	
LSM-Samanta (community Fund)	
Kabupaten Lombok Tengah	
Kepala Dinas Kehutanan	
Kabupaten Lombok Utara	
Kepala Dinas PPKKP	
Kepala Baqian Kehutanan	

