ARTICLE 33
INDONESIA

Ekonomi Politik Mekanisme Distribusi Manfaat (*Benefit Sharing Mechanism*) untuk Mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan: Kasus Berau, Kalimantan Timur

LAPORAN RISET 2014

Daftar Isi

Daftar Isi 1
Daftar Tabel 3
Daftar Gambar 4
Akronim 5
1. Pengantar 7
2. Kondisi Daerah 9
2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Berau 9
2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Berau 9
2.1.2. Luasan Tutupan Lahan dan Stok Karbon di Kabupaten Berau 10
2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan 11
3. Metode Penelitian 14
3.1. Metodologi 14
4. Pengelolaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) Saat Ini 20
4.1. Alokasi 20
4.1.1. PSDH dan DR saat ini 20
4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR 21
4.2. Distribusi 22
4.2.1. Transparansi 22
4.2.2. Efektivitas program 23
5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM) 26
5.1. Alokasi PSDH, DR dan royalti tambang untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM 26
5.1.1. Tingkat alokasi 26
5.1.2. Proporsi dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan 27
5.1.3. Kriteria alokasi 28
5.2. Distribusi dari PSDH, DR dan royalti tambang dalam UKDM 29
5.2.1. Keterlibatan publik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan 29
5.2.2. Transparansi penggunaan dana 29
6. Policy Outcomes 30
6.1. Kapasitas diri untuk perubahan kebijakan 30
6.1.1. Gambaran umum 30
6.1.2. Efektivitas Kebijakan 30

6.1.3. Mengegolkan Kebijakan 31
6.1.4. Menjalankan Kebijakan 32
6.2. Kapasitas pihak lain untuk perubahan kebijakan 32
6.2.1. Gambaran umum 32
6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM 33
6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM 34
6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM 35
6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM 36
6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain 36
6.3.1. Gambaran umum 36
6.3.2. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengegolkan UKDM 37
6.3.3. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk menjalankan KDM 38
6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM 38
6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor 38
6.4.1. Gambaran umum 38
6.4.2. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk mengegolkan UKDM 39
6.4.3. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk menjalankan atau mengawasi KDM 39
7. Konstelasi Aktor 41
7.1 Pergeseran posisi aktor-aktor berdasarkan kelompok 41
7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM 44
8. Kesimpulan 53
Referensi 56

Daftar Tabel

Tabel 2.1. Luasan hutan Kabupaten Berau Tahun 2001 9
Tabel 2.2. Luasan hutan Kabupaten Berau Tahun 2011 9
Tabel 2.3. Luasan penutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Berau 11
Tabel 2.4. Persentase proporsi dana bagi hasil PSDH dan DR saat ini 12
Tabel 3.1. Konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan policy outcome dalam menerapkan usulan kebijakan distribusi manfaat 16
Tabel 6.1. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas diri mereka masing-masing berdasarkan kelompok 30
Tabel 6.2. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas pihak lain berdasarkan kelompok 33
Tabel 6.3. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok 36
Tabel 6.4. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan pihak lain untuk mempengaruhi mereka berdasarkan kelompok 39

Daftar Gambar

Gambar 2.1. Peta tutupan lahan Kabupaten Berau pada Tahun 2011.....10
Gambar 2.2. Penerimaan DBH SDA kehutanan Kabupaten Berau 2009-2013 12
Gambar 2.3. Kontribusi DBH SDA kehutanan terhadap APBD Kabupaten Berau 2009-2013.....13
Gambar 3.1. Skema analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian.....14
Gambar 3.2. Rentang persepsi aktor 17
Gambar 3.3. Contoh Interest-Influence Grids dalam pemetaan dan pembagian kategori aktor terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan UKDM.....18
Gambar 4.1. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH PSDH saat ini.....20
Gambar 4.2. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH DR saat ini.....20
Gambar 4.3. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH PSDH menurut kelompok aktor di Kabupaten Berau.....21
Gambar 4.4. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH DR menurut kelompok aktor di Kabupaten Berau.....22
Gambar 4.5. Pendapat para aktor mengenai transparansi penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau 23
Gambar 4.6. Pendapat para aktor mengenai persentase dana yang digunakan Dinas Kehutanan Kabupaten Berau untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan 24
Gambar 4.7. Pendapat para aktor mengenai program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan.....24
Gambar 5.1. Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan 27
Gambar 5.2. Proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan menurut masing-masing kelompok pemangku kepentingan.....28
Gambar 7.1 (a). *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini.....42
Gambar 7.1 (b). *Interest-Influence Grids pemangku kepentingan terkait UKDM*.....42
Gambar 7.2. *Interest-Influence Grids* dan hubungan antar-pemangku kepentingan terkait UKDM 44

Akronim

AMAN	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
BAPPEDA	: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah
BESTARI	: Berau Lestari (OMS)
BPKAD	: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BSM	: *Benefit Sharing Mechanism*
Caleg	: Calon Anggota Legislatif
DBH	: Dana Bagi Hasil
DISBUNHUT	: Dinas Perkebunan dan Kehutanan
DISTAMBEN	: Dinas Pertambangan dan Energi
DPPKK	: Dinas Pendapatan Pengelolaan Keuangan dan Kekayaan
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DR	: Dana Reboisasi
FGD	: *Focus Group Discussion*
GERINDRA	: Partai Gerakan Indonesia Raya
HPH	: Hak Pengelolaan Hutan
HTI	: Hutan Tanaman Industri
IIUPH	: Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan
KBK	: Kawasan Budidaya Kehutanan
KD_MH	: Kepala Daerah_Makmur HAPK
KDM	: Kebijakan Distribusi Manfaat
KMA	: Kelompok Masyarakat Adat
KMS	: Kelompok Masyarakat Sipil (terdiri dari OMS dan MA)
LIKOS	: Lingkar Konservasi
MENAPAK	: MENAPAK (OMS)
OK	: Organisasi Kemahasiswaan
OMS	: Organisasi Masyarakat Sipil
PAN	: Partai Amanat Nasional
PARPOL	: Partai Politik
PD	: Partai Demokrat

PDIP	: Partai Demokrasi Indonesia Perjuangan
PEMDA	: Pemerintah Daerah
Perda	: Peraturan Daerah
PG	: Partai Golkar
PH	: Partai Hati Nurani Rakyat
PKB	: Partai Kebangkitan Bangsa
PKPI	: Partai Keadilan dan Perjuangan Indonesia
PKS	: Partai Keadilan Sejahtera
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak
PND	: Partai Nasional Demokrat
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PSDH	: Provisi Sumber Daya Hutan
RAPBN	: Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
SDA	: Sumber Daya Alam
SDM	: Sumber Daya Manusia
SPR	: Sektretariat Pokja REDD+
TMAD	: Tokoh Masyarakat Adat Daerah
UKDM	: Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat
WKD_AR	: Wakil Kepala Daerah_Ahmad Rifai
YAKOBI	: Yayasan Komunitas Belajar Indonesia
YPB	: Yayasan Penyu Berau

1. Pengantar

Pada saat ini, alokasi dan distribusi dari Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) melalui skema Dana Bagi Hasil (DBH) tampaknya belum cukup mampu memberikan insentif yang tepat bagi para pelaku di sektor kehutanan untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan. Hasil riset Forest Watch Indonesia (Sumargo, *et al.,* 2011) menunjukkan bahwa laju deforestasi di Indonesia masih sangat tinggi, yaitu mencapai 1,5 juta ha/tahun dari tahun 2000-2010. Mengacu kepada data tersebut, maka perlu dirancang sebuah Mekanisme Distribusi Manfaat *(Benefit Sharing Mechanism*/BSM) yang tepat dari penerimaan kehutanan maupun pertambangan untuk memberi insentif bagi aktor-aktor relevan yang terkait permasalahan deforestasi dan degradasi hutan di Indonesia. Agar berarti bagi kebijakan, skema BSM yang akan dirancang tersebut hendaknya tidak keluar dari konteks pengelolaan keuangan di sektor publik (yakni *public finance*) yang berlaku saat ini. Hal ini menjadi penting mengingat kebijakan publik tidak lahir dari ruang hampa kelembagaan atau *institutional vacuum* (Vatn, 2005).

Melihat realita kebijakan pengelolaan DBH Kehutanan saat ini, celah yang mungkin untuk melakukan intervensi kebijakan adalah melalui pengelolaan PSDH dan DR yang sepadan dengan tujuan-tujuan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan di tingkat lokal. Usulan kebijakan yang dimaksud dalam kajian sini adalah sebuah skema BSM untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan berbasis penerimaan kehutanan dan/atau penerimaan pertambangan. Ini merupakan sebuah skema kebijakan yang menggabungkan pendekatan kelembagaan dan partisipasi publik. Skema tersebut dirancang di depan (*pre-conceived*) dengan merujuk pada kondisi dan syarat-syarat kelembagaan keuangan publik di Indonesia dan secara bersamaan memberikan ruang bagi partisipasi publik.

Political economy analysis di level daerah diperlukan untuk menemukan rumusan yang tepat tentang bagaimana ide BSM PSDH-DR ini diterima dan diterapkan di kabupaten/kota. Meminjam kategorisasi Von Luebke (2009), penelitian ini akan membedakan posisi, kepentingan, dan peran actor-aktor ke dalam *demand-side* (dari luar birokrasi, termasuk Organisasi Masyarakat Sipil/OMS, Kelompok Masyarakat Adat/KMA, dan Partai Politik/PARPOL) dan *supply-side* (dari dalam birokrasi, terutama Pemerintah daerah/PEMDA). Kategorisasi aktor ini digunakan untuk melihat kelompok aktor mana yang

lebih menjelaskan kemungkinan *policy outcome*, yakni dimenangkan dan dijalankannya proposal BSM untuk mitigasi deforestasi dan degradasi yang diusulkan. Pada laporan ini akan dijelaskan hasil analisis ekonomi politik para aktor di Kabupaten Berau (Berau) terhadap skema BSM yang ditawarkan.

2. Kondisi Daerah

2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Berau

2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Berau

Luas hutan di Provinsi Kalimantan Timur berdasarkan penunjukan Menteri Kehutanan sesuai dengan Surat Keputusan Menteri Kehutanan No: 76/Kpts-II/2001 adalah seluas 14.651.553 ha. Dari luasan tersebut, sekitar 2.194.299,525 ha berada di wilayah Kabupaten Berau, bila mengacu pada Surat Keputusan Menteri Kehutanan No: 76/Kpts-II/2001. Komposisi tipe hutan dan luasan masing-masing tipe hutan di wilayah Berau pada tahun 2001 tersebut dapat dilihat dalam Tabel 2.1 di bawah ini:

Tabel 2.1. Luasan hutan Kabupaten Berau Tahun 2001 (SK Menhut No: 76/Kpts-II/2001)

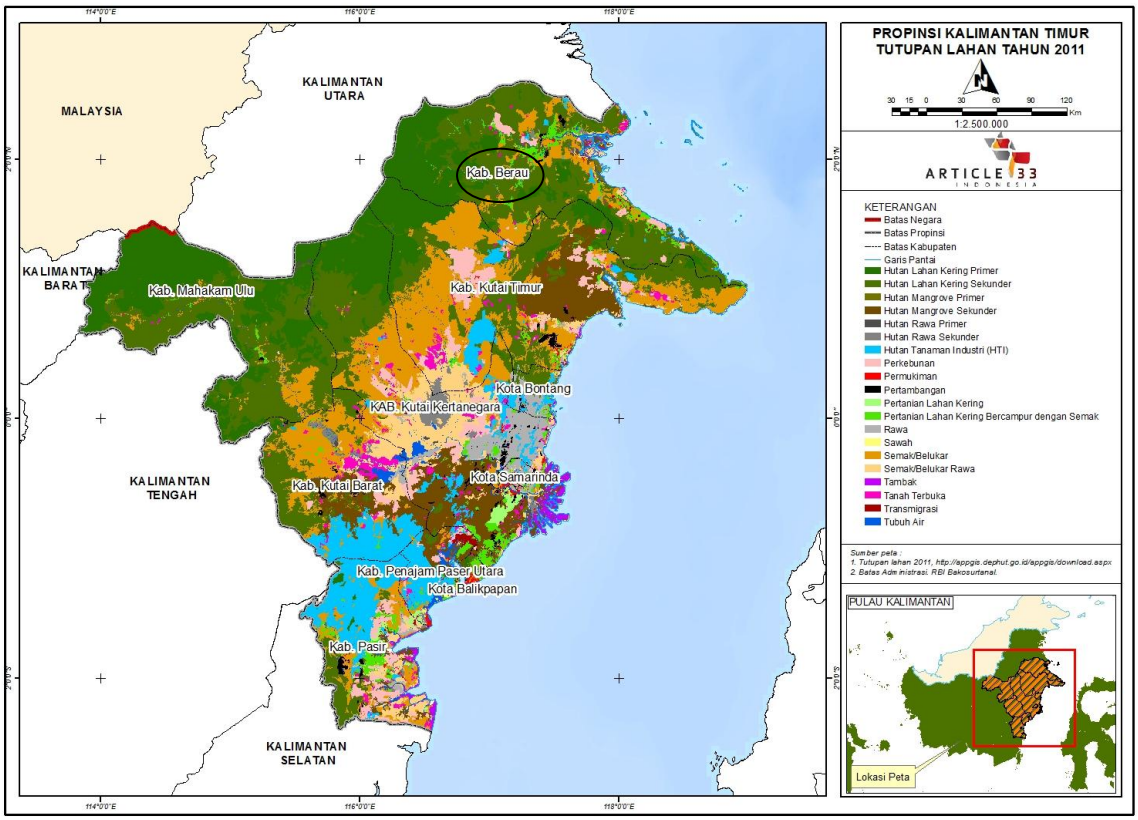
No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	402.097,488	Luas Kabupaten 32.127,47 Km^2
2	Hutan Produksi Tetap	624.949,726	
3	Hutan Produksi Terbatas	653.535,418	
7	APL	513.716,893	
Total		**2.194.299,525**	

Tabel 2.2. Luasan hutan Kabupaten Berau sesuai RTRW Tahun 2011

No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	668.108,078	Luas Kabupaten 32.127,47 Km^2
2	Hutan Produksi Tetap	179.299,747	
3	Hutan Produksi Terbatas	557.713,442	
4	Hutan Konversi	156.448,289	
7	APL	624.729,969	
Total		**2.194.299,525**	

Pada tahun 2011, data dari RTRW luas hutan di Kabupaten Berau secara total luas tidak mengalami perubahan. Namun dapat dilihat dari Tabel 2.2, komposisi di dalamnya yang berubah. Pada tahun 2011 terlihat hampir semua fungsi hutan mengalami perubahan luas tetapi tidak sampai mempengaruhi luas total secara keseluruhan.

2.1.2. Luasan Tutupan Lahan dan Stok Karbon di Kabupaten Berau



Gambar 2.1. Peta tutupan lahan Kalimantan Timur (Kab. Berau) pada Tahun 2011

Luasan tutupan lahan tahun 2011 di Kabupaten Berau sebesar 2.103.010 ha. Penutupan lahan ini dilihat berdasarkan penggunaan lahan di Kabupaten Berau. Luasan tersebut terbagi menjadi beberapa klasifikasi penggunaan lahan dengan rincian pada **Tabel 2.3**.

Upaya untuk menguragi deforestasi dan degradasi hutan tidak dapat dipisahkan dari pemicu atau penyebab deforestasi dan degradasi hutan. Identifikasi terhadap indikator-indikator yang dapat mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan menjadi sangat penting. Salah satunya mengetahui stok karbon dalam suatu wilayah untuk mengetahui kemampuan serapan wilayah tersebut pada jangka waktu tertentu **(Tabel 2.3)**.

Tabel 2.3. Luasan penutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Berau

No	Penggunaan Lahan	Luasan	Rata-rata Cadangan Karbon*	Stok Karbon
		ha	(ton C/ha)	ton C/ha
1	Hutan Lahan Kering Primer	529.254	195,4	103.416.275,7
2	Hutan Lahan Kering Sekunder	1.078.517	169,7	183.024.294,3
3	Hutan Mangrove Primer	14.805	170	2.516.817,5
4	Hutan Mangrove Sekunder	25.633	120	3.076.015,4
5	Hutan Rawa Primer	2.263	196	443.472,2
6	Hutan Rawa Sekunder	8.165	155	1.265.625,6
7	Hutan Tanaman Industri (HTI)	13.771	64	881.328,2
8	Perkebunan	42.579	63	2.682.478,8
9	Permukiman	4.758	5	23.789,1
10	Pertambangan	7.558	0	0
11	Pertanian Lahan Kering	589	10	5.888,4
12	Pertanian Lahan Kering Bercampur dengan Semak	85.216	30	2.556.483,1
13	Rawa	7	0	0
14	Sawah	24	2	47
15	Semak/Belukar	224.225	30	6.726.742,3
16	Semak/Belukar Rawa	22.001	30	660.027,9
17	Tambak	5.234	0	0
18	Tanah Terbuka	13.850	2,5	34.623,9
19	Transmigrasi	3.378	10	33.783,1
20	Tubuh Air	21.184	0	0
	Total	**2.103.010**		**307.347.692,5**

Ket: *) : mengacu pada rata-rata cadangan karbon per tipe lahan Direktorat Jenderal Planologi Kemenhut

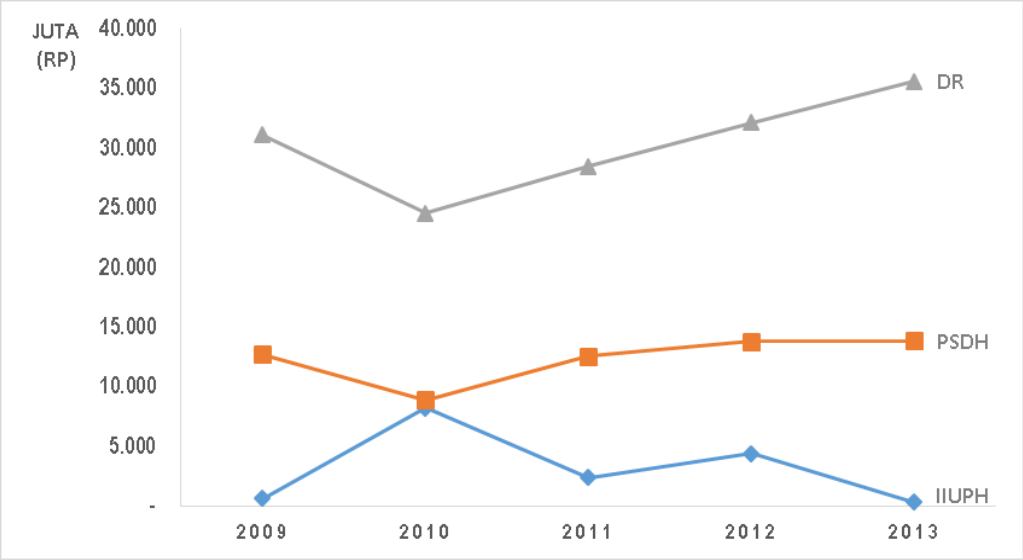
2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan

DBH Kehutanan dibagihasilkan dari penerimaan PNBP sektor ini, terutama dari Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR), yang merupakan tiga instrumen PNBP terpenting sektor kehutanan. Alokasi DBH mengikuti prinsip daerah asal (*by origin*), prinsip realisasi, dan prinsip pangsa sama (*equal share*) (Mumbunan dan Wahyudi, 2013). Alokasi DBH kehutanan, sesuai dengan Peraturan Pemerintah No. 55 Tahun 2005 tentang Dana Perimbangan, dapat dilihat pada **Tabel 2.4.**

Tabel 2.4. Persentase proporsi dana bagi hasil PSDH dan DR saat ini

No	Sumber Dana Bagi Hasil	Alokasi DBH			
		Pusat	Provinsi	Kabupaten/Kota Penghasil	Kabupaten/Kota Lainnya dalam Provinsi yang Bersangkutan
		(%)	(%)	(%)	(%)
1	Dana PSDH	20	16	32	32
2	Dana DR	60	-	40	-

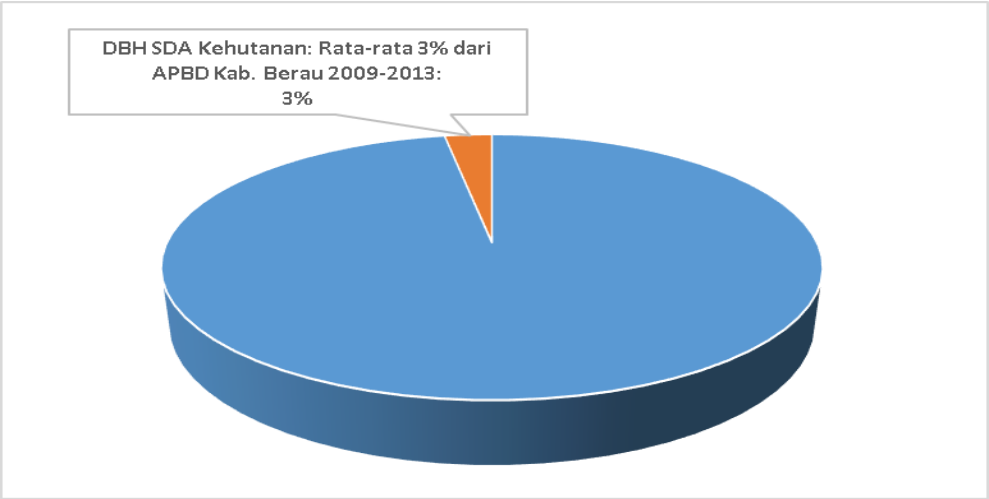
Penerimaan DBH Kehutanan di Kabupaten Berau secara keseluruhan sangat fluktuatif dari tahun 2009-2013. Penerimaan DBH yang fluktuatif ini dapat dilihat dari penerimaan per instrumen. Instrumen yang sangat fluktuatif dari tahun 2009-2013 adalah Iuaran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH). Sementara, instrumen PSDH dan DR memiliki pola yang sama, yaitu mengalami penurunan dari tahun 2009 ke 2010, tetapi secara berlahan mengalami tren meningkat dari tahun 2010 ke 2013. Kondisi ini dapat dilihat pada **Gambar 2.2** di bawah.



Gambar 2.2. Penerimaan DBH SDA kehutanan Kabupaten Berau 2009-2013 (diolah dari berbagai sumber)

Namun demikian, bila melihat kontribusi DBH kehutanan terhadap Anggaran Pendapatan dan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Berau dari 2009-2013, maka tergolong sangat kecil (**Gambar 2.3**). Diperkirakan, rata-rata kontribusi DBH kehutanan terhadap APBD Kabupaten Berau hanya sekitar 3% saja. Pada tahun 2013 misalnya, di mana APBD

Kabupaten Berau mencapai Rp 3,1 triliun dengan penerimaan DBH Kehutanan hanya sekitar Rp 49 miliyar. Bila merujuk pada kondisi ini, maka sektor kehutanan bukanlah sebagai sektor utama penerimaan daerah di Kabupaten Berau.



Gambar 2.3. Kontribusi DBH SDA kehutanan terhadap APBD Kabupaten Berau 2009-2013 (diolah dari berbagai sumber)

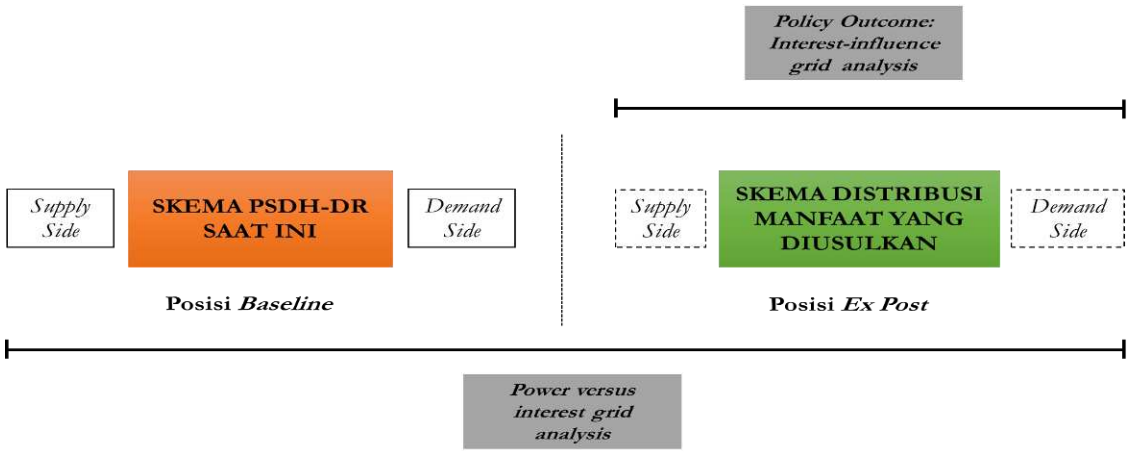
3. Metode Penelitian

3.1. Metodologi

Metodologi secara umum

Penelitian ini menggunakan pendekatan ekonomi politik (Ekopol) untuk menganalisis posisi, kepentingan dan pengaruh para aktor dalam menyukseskan skema distribusi manfaat yang diusulkan. Para aktor akan dibedakan menjadi dua kelompok dengan meminjam kategorisasi dari Von Luebke (2009), yaitu aktor *demand side* (sisi permintaan, dari luar birokrasi) dan aktor *supply side* (sisi penawaran, dari dalam birokrasi). Dalam kajian ini, kelompok aktor *demand side* mencakup Partai Politik (PARPOL) dan Kelompok Masyarakat Sipil (KMS) yang terdiri dari Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) dan Kelompok Masyarakat Adat (KMA), adapun kelompok aktor *supply side* meliputi Pemerintah Daerah (PEMDA) termasuk di dalamnya Staf Ahli Bupati dan satuan kerja di daerah seperti Dinas Perkebunan dan Kehutanan (DISBUNHUT), Dinas Pertambangan dan Energi (DISTAMBEN), Badan Perencanaan Daerah (BAPPEDA).[1]

Dalam bagian konstelasi aktor, analisis Ekopol akan dilakukan dengan analisis *power versus interest grid* terhadap para aktor dalam skema PSDH-DR saat ini dan ketika ditawarkan sebuah skema kebijakan yang baru. Pada tahap berikutnya, untuk membantu menjelaskan *policy outcome* (hasil kebijakan) digunakan analisis *interest-influence grid* yang menjelaskan minat dan pengaruh antar aktor. Pengumpulan data dan informasi untuk kedua analisis ini akan dilakukan melalui *focus group discussion* (FGD) di masing-masing kelompok aktor. Berikut ditampilkan pada **Gambar 3.1** tentang kerangka konseptual dari analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian ini.



Gambar 3.1. Skema analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian

Secara lebih khusus, analisis *interest-influence grid* dilakukan dalam rangka menjelaskan aktor atau pemangku kepentingan dari *demand-side* dan *supply-side* yang menunjukkan pengaruh lebih kuat (atau lemah) dan minat lebih besar (atau lebih kecil) untuk memenangkan skema yang diusulkan, dengan mempertimbangkan hal-hal terkait bagaimana menjalankan dan mengawasi skema tersebut.

Dari segi relevansi kebijakan sektor kehutanan, hasil analisis *interest-influence grid* antar aktor ini membantu memahami kelompok atau aktor mana yang penting (manakala dibandingkan dengan aktor-aktor relevan lain) dalam kebijakan mekanisme distribusi manfaat untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan.

Metodologi untuk melihat policy outcome

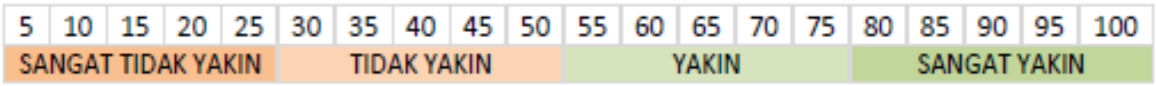
Pendekatan kuantitatif diperlukan untuk analisis ekonomi politik dalam menjelaskan kemungkinan *policy outcome*, yaitu diterapkannya kebijakan distribusi manfaat yang diusulkan. Pendekatan kuantitatif ini menggunakan metode survei dengan kuesioner terstruktur untuk evaluasi persepsi para aktor (cf. Von Luebke, 2009). Kuesioner akan diberikan kepada para aktor, baik *supply side* maupun *demand side*, untuk mendapatkan persepsi mereka terhadap diri mereka sendiri dan aktor di luar mereka dalam memenangkan, menjalankan, dan mengawasi kebijakan distribusi manfaat. Persepsi dari para aktor ini diharapkan dapat menjelaskan aktor mana dari *supply side* dan *demand side* yang paling memungkinkan untuk menerapkan kebijakan distribusi manfaat ini di daerah mereka. Berikut ditampilkan pada Tabel 3.1 tentang konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan *policy outcome*.

Tabel 3.1. Konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan *policy outcome* dalam menerapkan usulan kebijakan distribusi manfaat

Persepsi yang dilihat	Aktor yang Menilai	Aktor yang Dinilai	Aspek yang Dinilai
Persepsi Anda tentang Diri Anda	PEMDA	PEMDA	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
	KMS	KMS	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
	PARPOL	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
			2) Menjalankan KDM
Persepsi Anda tentang Kemampuan Pihak Lain	PEMDA	BUPATI	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	KMS	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menyusun UKDM
	PARPOL		3) Melaksanakan KDM
			4) Mengawasi KDM
	PEMDA	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Mengawasi KDM
	PARPOL		
Persepsi Anda tentang Kemampuan Anda Mempengaruhi Pihak Lain	PEMDA	BUPATI	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	KMS	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	PARPOL	1) Memenangkan UKDM
	KMS		2) Mengawasi KDM
	PARPOL		
Persepsi Anda tentang Kemampuan Pihak Lain Mempengaruhi Anda	PEMDA	BUPATI	1) Dipengaruhi BUPATI dalam memenangkan UKDM
	KMS		2) Dipengaruhi BUPATI dalam menjalankan KDM
	PARPOL		

	PEMDA	KMS	1) Dipengaruhi KMS dalam memenangkan UKDM
	KMS		2) Dipengaruhi KMS dalam menjalankan KDM
	PARPOL		
	PEMDA	PARPOL	1) Dipengaruhi PARPOL dalam memenangkan UKDM
	KMS		2) Dipengaruhi PARPOL dalam mengawasi KDM
	PARPOL		

Kuantifikasi persepsi mereka akan dibangun di atas jawaban yang mereka berikan untuk rentang angka skala 0-100 dengan interval 5 (lihat **Gambar 3.2**). Angka 100 adalah persepsi para aktor dengan tingkat keyakinan yang paling tinggi. Sementara angka 5 adalah persepsi para aktor dengan tingkat keyakinan paling rendah (sangat tidak yakin).



Gambar 3.2. Rentang persepsi aktor

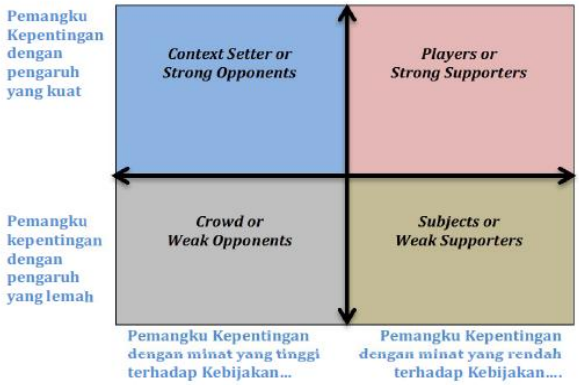
Metodologi untuk melihat konstelasi aktor

Konstelasi aktor dalam ranah ekonomi politik berkaitan erat dengan wacana kepentingan *(interest)* dan juga kekuasaan/kemampuan *(power)* dari berbagai pemangku kepentingan yang terlibat di dalam ranah itu. *Power* sendiri sangat erat kaitannya dengan ilmu politik, seperti yang dikemukakan Laswell dan Kaplan dalam *Power and Society*, bahwa ilmu politik sendiri adalah ilmu yang mempelajari pembentukan dan pembagian kekuasaan (Budiardjo, 2008). *Power* bisa bermakna kekuasan ataupun kemampuan aktor untuk mempengaruhi isu ataupun aktor lainnya. *Interest* sendiri di satu sisi dapat bermakna kepentingan dan, di sisi lain, bermakna minat dari aktor yang bersangkutan terhadap suatu kebijakan/wacana (*willing to engage).* Dalam ekonomi politik, perhitungan secara ekonomis seperti keuntungan dan kerugian (kepentingan) kerapkali menjadi pertimbangan dari masing-masing aktor untuk memutuskan pilihan politiknya.

Pada penelitian ini, variabel *power* akan dioperasionalisasikan dengan menggunakan variabel *influence* (pengaruh), sehingga maknanya akan lebih konkret sekaligus mudah dipahami dibandingkan dengan *power*. *Interest* yang dimaksud dalam penelitian ini adalah minat ataupun kemauan aktor *(willing to engage)* pada suatu isu atau wacana. Dengan asumsi, semakin tinggi minat aktor terhadap suatu isu, maka semakin besar pula kepentingan ataupun keuntungan yang akan didapat aktor terkait isu tersebut. Sebaliknya, semakin rendah minat aktor tersebut terhadap suatu isu, maka semakin kecil pula kepentingan ataupun keuntungan yang mungkin didapat aktor tersebut dalam isu tersebut.

Model dalam penelitian ini akan menggunakan *Influence-Interest Grid*. Model ini digunakan dalam kajian-kajian kebijakan menggunakan pendekatan ekonomi politik yang melihat pembentukan koalisi dan aliansi dalam mengegolkan sebuah usulan kebijakan (lihat misalnya Hassan dan Hossain, 2008, untuk kasus kebijakan transportasi publik di Bangladesh). Pada penelitian ini, wacana yang digunakan adalah gabungan dari kebijakan yang sudah berjalan (kebijakan PSDH-DR) dan kebijakan yang baru diusulkan serta bersifat hipotetis (UKDM).

Keterkaitan antara dua variabel tersebut (yakni, kekuasaan dan minat) menghasilkan sejumlah kategori pemangku kepentingan. Di sini terdapat dua pendekatan yang dalam kajian ini digunakan secara bersamaan. Pendekatan pertama mencakup 4 kategori pemangku kepentingan menurut Eden dan Ackerman (*dalam* Bryson, 2004). Pendekatan kedua Anderson *et al.* (*dalam* Bryson, 2004), yang menjelaskan hubungan antara dimensi minat dan kekuasaan dalam model *Problem-Frame Stakeholders Map*, juga meliputi empat kategori yang berbeda. Contoh pemetaan aktor yang digunakan dalam penelitian ini adalah sebagai berikut.



Gambar 3.3. Contoh *Interest-Influence Grids* dalam pemetaan dan pembagian kategori aktor terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan UKDM (*dalam* Bryson, 2004)

Penempatan seluruh aktor di dalam model ini menggunakan data yang dihasilkan dari gabungan metode kualitatif (berupa FGD dan wawancara pribadi) dan kuantitatif (kuesioner). Data kuantitatif hanya digunakan sebagai data penunjang saja untuk mengetahui validitas data kualitatif yang didapat. Berbeda halnya dengan penelitian yang dilakukan oleh Di Gregorio (2013) – mengenai pemetaan aktor terkait isu kehutanan di Indonesia – yang data utamanya dihasilkan melalui survei kuantitatif. Pada penelitian ini, elaborasi dan analisis data kualitatif lebih dominan digunakan dalam pemetaan aktor-aktor ini, mengingat pada penelitian lain yang serupa (yaitu penelitian yang dilakukan oleh Hassan dan Hossain, 2008, mengenai kebijakan transportasi publik di Bangladesh), metode yang digunakan berupa metode kualitatif.

2.1. Mekanisme distribusi manfaat dengan konsep *dual-track fiscal decentralization*

Mekanisme distribusi manfaat yang diusulkan dapat dirancang melalui apa yang disebut Sonny Mumbunan (peneliti di Article 33 Indonesia) sebagai desentralisasi fiskal dua trek atau *dual-track fiscal decentralization*. Melalui konsep ini, desentralisasi fiskal yang ada sekarang, hendak didorong lebih jauh dengan jalan meningkatkan peran pemerintah kabupaten dan melibatkan satuan administratif yang lebih rendah. Secara lebih khusus lagi, dalam upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Tujuan akan dicapai dengan jalan mengusulkan sebuah kebijakan fiskal yang berlaku di tingkat kabupaten yang kaya sumber daya hutan dan tambang

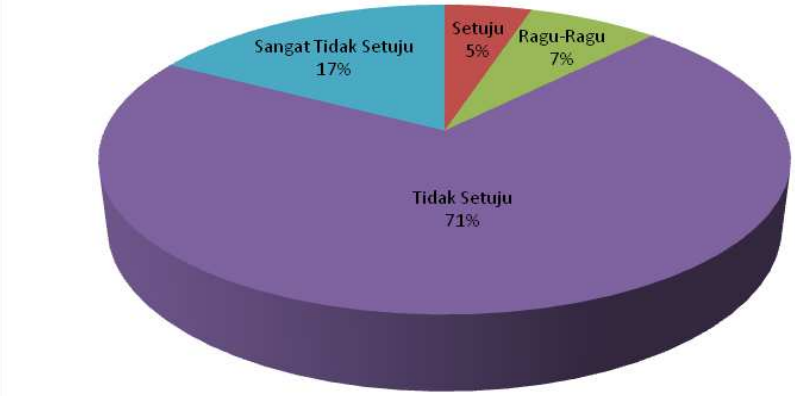
Secara praktis, gambaran dari usulan kebijakan tersebut adalah seperti berikut. DBH yang berasal dari PSDH, DR dan/atau Royalti Pertambangan (optional) yang diterima pemerintah kabupaten akan digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pembangunan yang terkait langsung dengan upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Satu bagian (satu proporsi) dana DBH PSDH, DR dan/atau Royalti Pertambangan tersebut akan digunakan untuk tujuan tersebut. Dana tersebut akan disalurkan ke tingkat kecamatan berdasarkan karakter kecamatan tersebut, misalnya menggunakan indikator luas tutupan hutan atau kandungan karbon dari kecamatan bersangkutan. Adapun besaran dana (yakni, proporsi) dan tata cara alokasi (yakni, kriteria) tersebut akan ditentukan oleh Pemerintah Kabupaten dalam sebuah regulasi, katakanlah dalam sebuah Peraturan Daerah (Perda), yang dirumuskan bersama oleh PEMDA dengan KMS.

4. Pengelolaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) Saat Ini

4.1. Alokasi

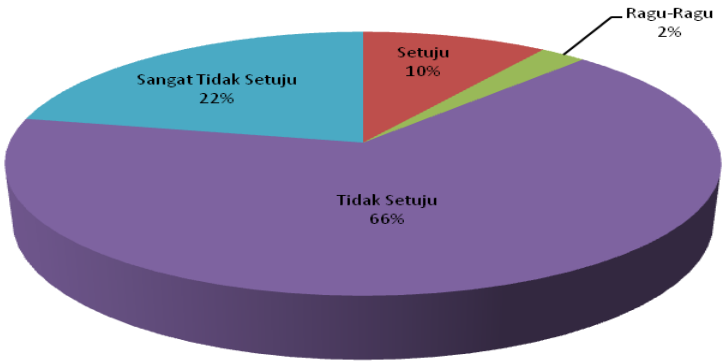
4.1.1. PSDH dan DR saat ini

Para aktor memiliki kecenderungan untuk tidak setuju dengan alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Dari 41 orang responden, 88% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju) alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Sisanya, sekitar 5% setuju dan 7% ragu-ragu **(Gambar 4.1.)**.



Gambar 4.1. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH PSDH saat ini

Sedangkan pendapat para aktor terkait alokasi dana bagi hasil Dana Reboisasi saat ini cenderung 88% memilih (sangat tidak setuju dan tidak setuju) dengan prosentase yang ada. Sisanya,10% setuju dan 2% ragu-ragu **(Gambar 4.2.)**.



Gambar 4.2. Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH DR saat ini

PEMDA

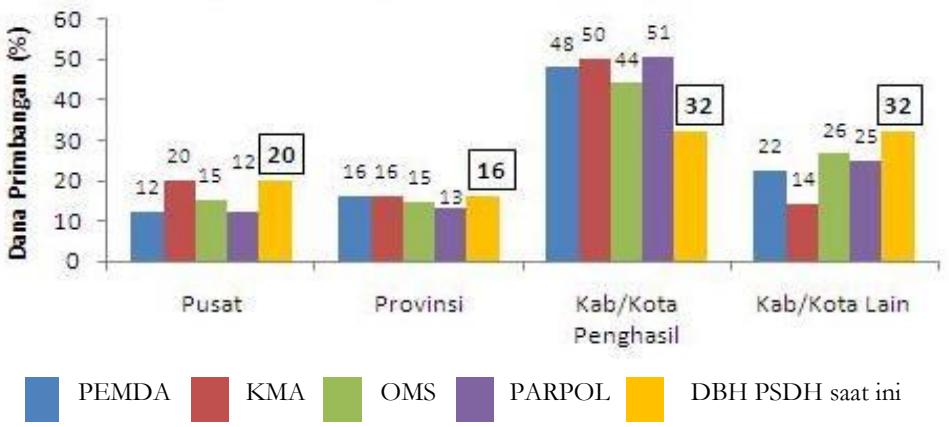
Gambar 4.1. dan 4.2. menunjukkan ketidakpuasan terhadap kondisi dana bagi hasil PSDH-DR saat ini. Menurut pemerintah daerah dana bagi hasil belum maksimal mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Deforestasi dan degradasi hutan terjadi terus menerus di daerah Berau, terutama adanya kegiatan pertambangan. Dampak dari deforestasi dan degradasi hutan sangat dirasakan oleh masyarakat Berau.

Sama halnya dengan daerah lain, DBH Dana Reboisasi (DR) mengalami penurunan dalam hal distribusi. Beberapa tahun terakhir, DBH DR mengendap hingga milyaran rupiah. Hal tersebut, karena dana bagi hasil yang sifatnya spesifik dan kurang bisa menyesuaikan kondisi lapangan yang menyebabkan tidak optimalnya penggunaan dana DR. Selain itu, kegiatan reboisasi sering terkendala dengan kondisi areal yang belum memiliki akses, belum adanya kepastian lahan dan sumber daya manusia masih kurang.

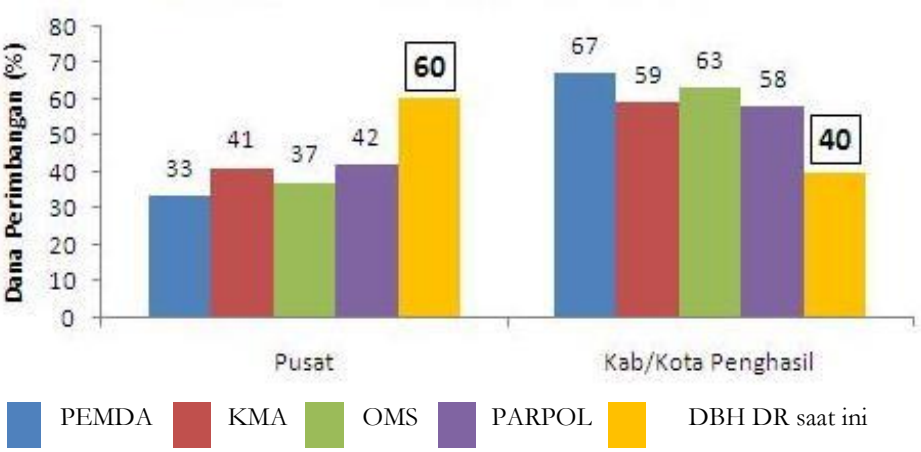
KMA, OMS, dan PARPOL

Dari grafik di atas menunjukkan kelompok masyarakat tidak setuju dengan kondisi DBH PSDH-DR saat ini. Alokasi kurang ke daerah penghasil bisa menyebabkan kurang optimalnya kegiatan mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Masyarakat sekitar hutan masih belum banyak merasakan kegiatan dari kehutanan. Padahal, masyarakat sekitar hutan terkena dampak langsung adanya deforestasi dan degradasi hutan. Salah satunya kegiatan reboisasi yang belum jelas areal penanaman menyebabkan kurang efektifnya kegiatan tersebut di mata masyarakat sekitar hutan.

4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR



Gambar 4.3. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH PSDH menurut kelompok aktor di Kabupaten Berau



Gambar 4.4. Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH DR menurut kelompok aktor di Kabupaten Berau

PEMDA

Menurut Pemda Kabupaten Berau DBH PSDH-DR masih belum cukup mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. DBH PSDH-DR seharusnya lebih besar alokasinya untuk daerah penghasil. Daerah penghasil tepat untuk ditambah alokasinya karena terkena dampak secara langsung dari kegiatan pemanfaatan hutan. Dengan ditambahnya alokasi DBH PSDH-DR diharapkan mampu mengoptimalkan kegiatan pengurangan laju deforestasi dan degradasi hutan di Kabupaten Berau.

KMA, OMS, dan *PARPOL*

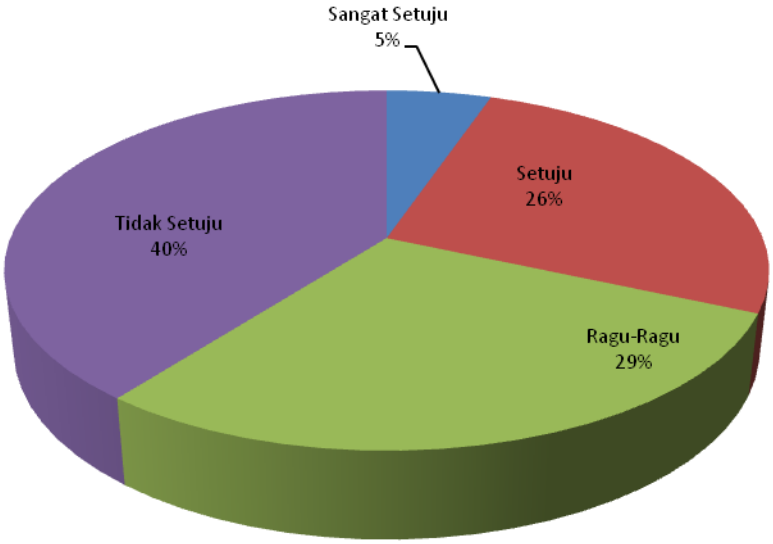
Masyarakat di Kabupaten Berau mengharapkan DBH PSDH-DR lebih besar alokasi untuk daerah penghasil dibandingkan alokasi saat ini. Pembangunan di bidang kehutanan sudah saatnya harus tepat dan merata. Pembangunan hutan bukan hanya dengan menanam saja, melainkan juga melakukan perawatan dan pengawasan serta melibatkan masyarakat untuk ikut serta dalam kegiatannya. Alokasi yang cukup akan membantu memperluas kegiatan terutama yang bersinggungan langsung masyarakat sekitar hutan dalam rangka mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

4.2. Distribusi

4.2.1. Transparansi

Dalam hal transparansi, para aktor memiliki kecenderungan beragam jawabannya terkait penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau adalah transparan baik kepada pihak di luar birokrasi maupun di dalam birokrasi. Dari

41 responden, 40% tidak setuju, 26% setuju, 5% sangat setuju dan 29% ragu-ragu **(Gambar 4.5)**.



Gambar 4.5. Pendapat para aktor mengenai transparansi penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau

PEMDA

Dinas kehutanan Kabupaten Berau sudah berusaha melakukan transparansi dalam segala kegiatan kehutanan. Namun sering mengalami kesulitan dalam memberikan informasi kepada masyarakat luas. Hal ini ditujukan agar akuntabilitas dan efisien dalam melibatkan masyarakat. Pelibatan masyarakat melalui transparansi dirasa dapat mempermudah untuk mencapai target mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

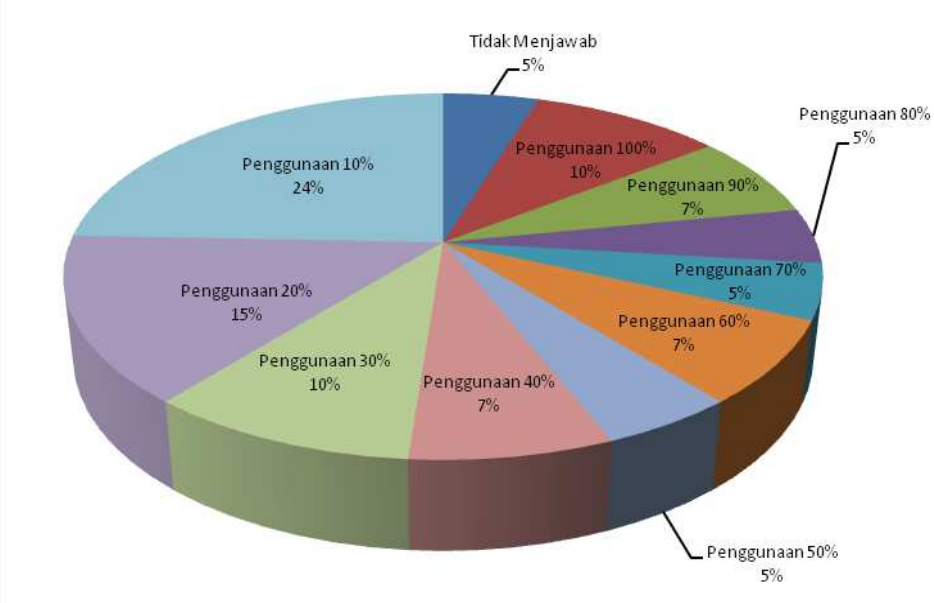
KMA, OMS, dan *PARPOL*

Menurut masyarakat, dinas kehutanan masih belum mampu melakukan transparansi terkait program maupun dana yang berhubungan dengan kegiatan kehutanan. Terkadang, untuk meminta data berkaitan program sulit apalagi tentang dana kegiatan kehutanan. Belum ada sosialisasi terkait program maupun laporan keuangan. Data tentang kehutanan hanya dapat diakses oleh segelintir orang yang memiliki kepentingan usaha, untuk masyarakat biasa sangat sulit.

4.2.2. Efektivitas program

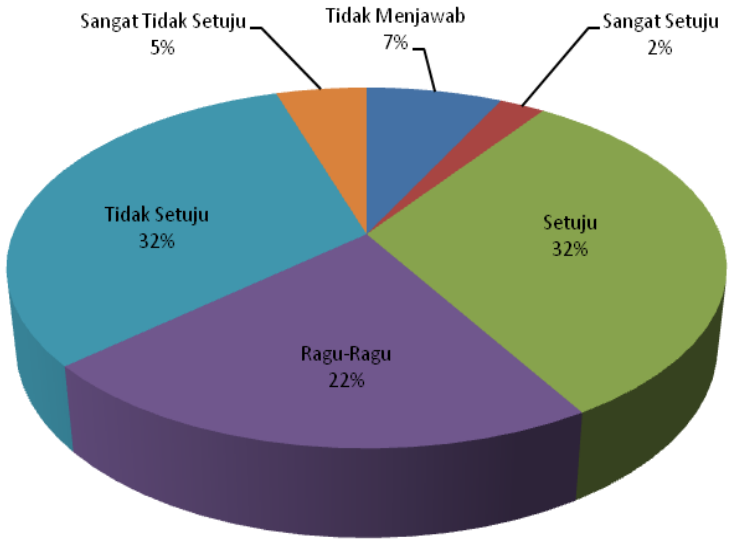
Keterkaitan dengan prosentase penggunaan dani (dari seluruh dana yang tersewdia) di Dinas Kehutanan Kabupaten Berau yang benar-benar digunakan untuk upaya mencegah deforestasi

dan degradasi hutan, kecenderungannya para aktor memilih penggunaan 10% (24% dari seluruh responden) **(Gambar 4.6.)**.



Gambar 4.6. Pendapat para aktor mengenai persentase dana yang digunakan Dinas Kehutanan Kabupaten Berau untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan

Dalam hal efektifitas program yang telah dilakukan atau sedang dijalankan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau "mampu mencegah" deforestasi dan degradasi hutan. Para aktor memilih kecenderungan 37% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju), setuju 34%, ragu-ragu 22% dan 7% tidak menjawab **(Gambar 4.7.)**.



Gambar 4.7. Pendapat para aktor mengenai program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Berau mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan

PEMDA

Menurut Pemda Kabupaten Berau untuk program sudah diarahkan ke kegiatan pengurangan laju deforestasi dan degradasi hutan. Pada tahap perencanaan perlu lebih tepat dan kreatif terutama dalam hal kegiatan di lapangan. Saat ini walaupun sudah diarahkan, masih belum optimal dengan berbagai hambatan. Salah satunya minimnya akses ke daerah kegiata reboisasi di lapangan.

KMA, OMS, dan *PARPOL*

Menurut masyarakat, dana yang terealisasi dari kegiatan kehutanan sangat minim, hal ini dapat dilihat dari sedikitnya kegiatan yang dirasakan oleh masyarakat luas terutama masyarakat sekitar hutan. Walaupun sudah ada program karbon masyarakat menilai masih belum bisa mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Banyak penggunaan dana yang habis pada proses administrasi kegiatan bukan pada substansi kegiatannya. Indikasi dari belum efektifnya pengurangan laju deforestasi dan degradasi hutan adalah masih banyaknya lahan kritis yang terbengkalai begitu saja. Menurut masyarakat, dinas kehutanan kurang serius dalam mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM)

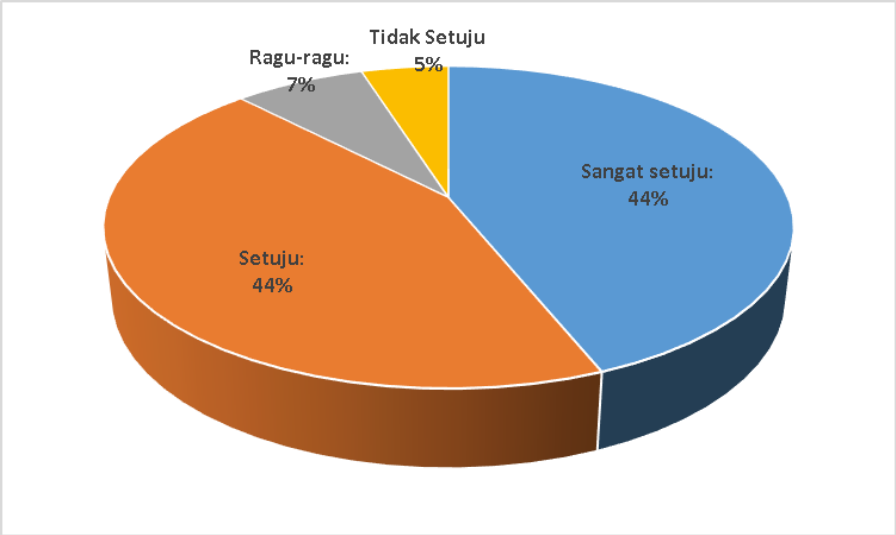
Hasil kesepakatan melalui mufakat dalam FGD per kelompok aktor di Kabuaten Berau menempatkan usulan kebijakan distribusi manfaat (UKDM) dari PSDH, DR dan royalti pertambangan yang seharusnya dimenangkan dan dijalankan melalui sebuah Peraturan Daerah (Perda). Semua kelompok aktor, termasuk DISTAMBEN, menyetujui UKDM ini. DISTAMBEN sebagai pihak yang berkepentingan terhadap royalti pertambangan, memilih sepakat dengan UKDM ini dengan 2 (dua) alasan utama. *Pertama*, penerimaan royalti pertambangan tidak sepenuhnya kembali ke DISTAMBEN untuk operasional pembinaan dan pengawasan kegiatan pertambangan. Berdasarkan perkiraan DISTAMBEN dari sekitar Rp 140 milyar (rata-rata per tahun) royalti pertambangan yang diperoleh Kabupaten Berau, hanya sekitar Rp 10 milyar saja yang dialokasikan ke DISTAMBEN dalam APBD. *Kedua*, selama pengelolaan dana (termasuk di dalamnya royalti pertambangan) yang dialokasikan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan ini melibatkan DISTAMBEN. DISTAMBEN tidak berkeberatan mengelola dana ini bersama DISHUT.

Pengelolaan distribusi manfaat dari PSDH, DR dan royalti pertambangan yang diinginkan oleh semua kelompok aktor untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan pada tahap alokasi dan distribusi akan dijelaskan pada bagian berikut.

5.1. Alokasi PSDH, DR dan royalti tambang untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM

5.1.1. Tingkat alokasi

Sebagian besar responden, baik dari KMS, PARPOL dan PEMDA, memilih setuju dan sangat setuju dengan alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan sampai ke level kecamatan. Responden yang memilih setuju dan sangat setuju dari semua kelompok aktor mencapai sekitar 88% (Gambar 5.1). Sementara itu, responden yang memilih ragu-ragu sebesar 7%, dan responden yang tidak setuju sebesar 5%. Responden yang menjawab tidak setuju sekitar 5% tersebut berasal dari kelompok PEMDA.



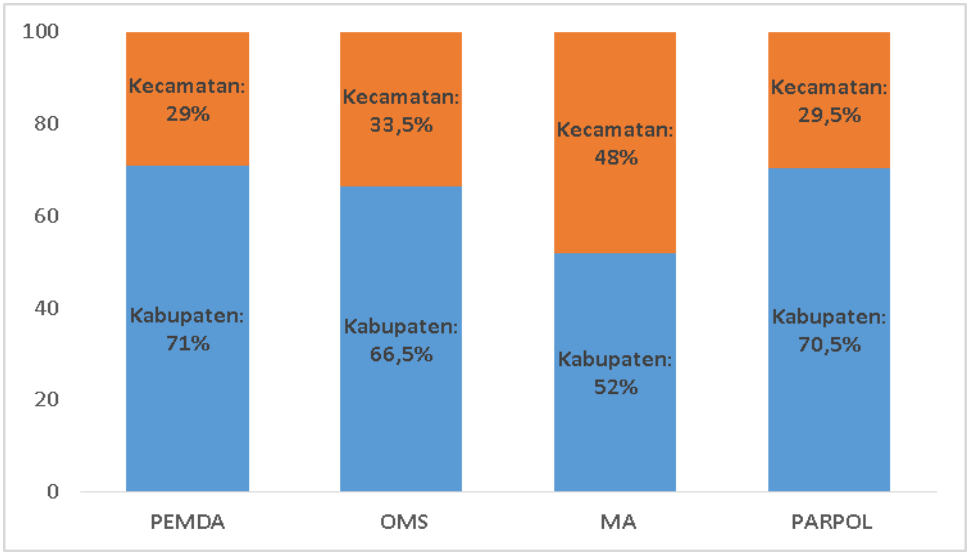
Gambar 5.1. Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan

Pertimbangkan yang disampaikan oleh aktor-kator yang setuju alokasi dana sampai ke level kecamatan adalah agar penanganan deforestasi dan degradasi hutan dapat berjalan optimal sesuai faktor-faktor pendorong (*driven*) di masing-masing kecamatan. Namun, aktor-aktor yang setuju dana dialokasikan sampai ke level kecamatan tetap mempersyaratkan pemerintah kabupaten harus membekali perangkat di level kecamatan dengan kemampuan manajerial yang cukup dalam pengelolaan program dan dana. Sementara, aktor-aktor yang tidak setuju (sekitar 5% responden) dana dialokasikan sampai ke level kecamatan disebabkan keraguan mereka akan kemampuan perangkat kecamatan dalam pengelolaan dana dan implementasi program. Ada kekhawatiran dari mereka (aktor-aktor yang tidak setuju) bahwa alokasi dana sampai ke kecamatan akan membuka peluang korupsi baru di level kecamatan.

5.1.2. Proporsi dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan

Hasil rata-rata proporsi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan yang diinginkan oleh semua kelompok aktor, baik PEMDA, KMS, dan PARPOL, menempatkan alokasi di tingkat kabupaten lebih besar dari kecamatan. Proporsi alokasi ke tingkat kecamatan paling besar diberikan oleh KMA. KMA menginginkan rata-rata proporsi alokasi dana ke tingkat kecamatan mencapai 48% berbanding 52% untuk kabupaten. Sementara kelompok yang memberikan rata-rata proporsi alokasi dana yang lebih besar ke kabupaten adalah kelompok PEMDA, yaitu dengan perbandingan antara kabupaten dan kecamatan sebesar 71% : 21% (Gambar 5.2).Sedangkan, kelompok OMS memberikan

proporsi alokasi kabupaten dengan kecamatan sebesar 66,5% : 33,5% dan kelompok PARPOL sebesar 70,5% : 29,5%.



Gambar 5.2. Proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan menurut masing-masing kelompok pemangku kepentingan

KMA memberikan proporsi yang cukup besar ke level kecamatan (48%) dengan pertimbangan bahwa penanganan deforestasi dan degradasi hutan di level kecamatan memerlukan dana yang cukup besar. Sementara dana di level kabupaten dapat digunakan untuk *capacity building* perangkat dan masyarakat kecamatan. Sementara kelompok lain, baik PEMDA, OMS dan PARPOL, yang menginginkan alokasi ke tingkat kabupaten jauh lebih besar (skala 66,5 – 71%) dari kecamatan berharap program-program penanganan deforestasi di level kecamatan tidak sepenuhnya dilakukan oleh perangkat desa. PEMDA, OMS, dan PARPOL berharap ada pula program di kecamatan yang dilakukan oleh kabupaten, dalam hal ini DISHUT. Jadi, PEMDA yang diwakili DISHUT tidak sekedar melakukan pendampingan saja melalui *capacity building*.

5.1.3. Kriteria alokasi

Semua responden (100%), baik dari PEMDA, KMS, dan PARPOL sepakat apabila yang digunakan sebagai dasar alokasi ke level kecamatan adalah tutupan hutan (forest cover) dan cadangan karbon (stock carbon). Meskipun demikian, kelompok KMS dan PARPOL ingin mengusulkan tambahan kriteria. KMS dan PARPOL mengusulkan kriteria budaya. Artinya, kecamatan yang mana masyarakat di sana masih kental budaya adatnya akan menerima alokasi

dana lebih besar dari yang sudah mulai terkikis budaya lokalnya. Namun, indikator ini memang akan sulit diterapkan.

5.2. Distribusi dari PSDH, DR dan royalti tambang dalam UKDM

5.2.1. Keterlibatan publik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan

Semua kelompok aktor (100% responden dari PEMDA, KMS, dan PARPOL) menyetujui bahwa perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana PSDH, DR dan Royalti Pertambangan untuk program mitigasi deforestasi dan degradasi hutan, baik di level kabupaten maupun kecamatan, melibatkan pihak di luar pemerintah. Pihak di luar pemerintah ini dapat berupa OMS, jurnalis, dan akademisi. Kelompok PEMDA juga tidak berkeberatan dengan usulan ini, selama kelompok yang terlibat dapat profesional dan semangat yang dibangun adalah semangat perbaikan bukan sekedar mengkritisi. PEMDA berharap bahwa pelibatan semua pihak dalam perencanaan penggunaan dana dapat membangun rasa kepemilikan bersama semua pihak. Sementara, pelibatan para pihak dalam pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana diharapkan dapat mendorong pengelolaan dana yang transparan, sehingga program untuk penanganan deforestasi dan degradasi hutan dapat berjalan efektif.

Sementara kelompok KMS dan PARPOL berharap bentuk pelibatan ini dapat dibuat secara formal. KMS dan PARPOL mengusulkan ada sebuah Surat Keputusan (SK) dari Bupati yang menyatakan tentang keterlibatan para pihak di luar pemerintahan. Dalam SK Bupati tersebut diharapkan terdapat rincian pihak-pihak luar birokrasi yang terlibat secara jelas, baik di level kecamatan maupun kabupaten.

5.2.2. Transparansi penggunaan dana

Para aktor (100% responden) memberikan pilihan sangat setuju dan setuju (100% setuju) untuk penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dilakukan secara transparan. Transparansi penggunaan dana ini berlaku, baik untuk dana yang dikelola pihak kabupaten maupun dana yang dikelola oleh pihak kecamatan. Para aktor di setiap kelompok, baik PEMDA, KMS, dan PARPOL, menyadari bahwa pengelolaan dana yang transparan akan lebih dapat mendorong penurunan deforestasi dan degradasi hutan secara efektif. Para aktor juga sepakat bahwa pelaporan penggunaan dana harus disampaikan ke publik setiap tahun.

6. Policy Outcomes

6.1. Kapasitas diri untuk perubahan kebijakan

6.1.1. Gambaran umum

Tabel 6.1. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas diri mereka masing-masing berdasarkan kelompok

	Pemerintah Daerah (PEMDA) n=10	**Partai Politik (PARPOL) n=11**	**Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) n=10**	**Kelompok Masyarakat Adat (KMA) n=20**
Efektivitas Kebijakan	70,45	77,50	73	71,50
Memenangkan UKDM	60,91	53	73,5	62,50
Menjalankan Kebijakan Distribusi Manfaat (KDM)	69,09	79	76	65,50

Keterangan:
Sangat tidak yakin | Tidak Yakin | Yakin | Sangat Yakin

Pada **Tabel 6.1.** dapat dilihat hampir semua kelompok aktor memiliki kecenderungan yang sama dalam mempersepsikan diri dalam meyakini efektifitas kebijakan, mengegolkan kebijakan dan menjalankan kebijakan. Hanya saja ada kelompok aktor yang tidak yakin dalam mengegolkan kebijakan yaitu kelompok partai politik. Keberhasilan perubahan kebijakan dan implementasinya diperlukan kolaborasi antara pemerintah daerah dengan masyarakat.

6.1.2. Efektivitas Kebijakan

PEMDA

Menurut pemerintah daerah, usulan kebijakan distribusi manfaat ini diyakini efektif untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Jika melihat banyaknya lahan yang kritis maka perlu percepatan untuk ditanami. Salah satu caranya semakin besar melibatkan masyarakat di lingkup kecamatan atau desa. Kegiatan yang partisipatif dengan alokasi yang sampai pada tingkat bawah akan memberikan peluang untuk lebih optimal

PARPOL

Kelompok aktor partai politik memiliki keyakinan terhadap usulan kebijakan distribusi manfaat ini. UKDM ini dinilai mampu bekerja efektif sebagai cara untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Menurut kelompok partai politik, masyarakat adat yang

tinggal di sekitar hutan dan hidup bergantung dari pemanfaatan hasil hutan tidak cukup hanya berorientasi pada hutan, namun perlu dialihkan ke arah ekonomi alternatif dari kegiatan pemanfaatan hutan. Alokasi yang tepat sasaran akan membantu masyarakat sekitar hutan untuk mengoptimalkan perannya dalam mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

OMS

Organisasi masyarakat sipil yakin ketika usulan kebijakan distribusi manfaat ini akan efektif mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Ketika alokasi hingga tingkat bawah, penerima manfaat yang terkena dampak langsung akan mengoptimalkan peran menjaga hutan lebih baik. UKDM ini menurut kelompok CSO akan efektif asalkan pada prakteknya diberikan bimbingan kepada masyarakat untuk mengelola dana tersebut.

KMA

Masyarakat sekitar hutan kesehariannya sangat dipengaruhi oleh lingkungan mereka berada saat ini. Masyarakat adat, sangatlah paham apa yang sedang terjadi di kawasan hutan, karena mereka terkena dampak langsung kegiatan deforestasi dan degradasi hutan. Ketika diusulkan kebijakan distribusi manfaat ini, respon dari masyarakat adat adalah yakin bahwa UKDM ini efektif untuk mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

6.1.3. Mengegolkan Kebijakan

PEMDA

Pemerintah daerah memiliki keyakinan untuk mengegolkan usulan kebijakan distribusi manfaat ini. Pemerintah daerah memiliki kepentingan untuk mensukseskan program pengurangan laju deforestasi dan degradasi hutan. Minimal dalam usulan, pemerintah berkeyakinan mampu mendorong terwujudnya UKDM ini.

PARPOL

Partai politik di Kabupaten Berau tidak yakin dapat mengegolkan usulan kebijakan distribusi manfaat. Padahal, secara konsep kelompok aktor ini yakin usulan kebijakan distribusi manfaat dapat mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan. Memang, dalam kenyataannya seringkali yang sangat berperan adalah kepala daerah (Bupati).

OMS dan KMA

Kedua kelompok ini memiliki keyakinan dalam mengegolkan kebijakan. Bisa melalui usulan terhadap anggota dewan atau melalui pemerintah daerah. Keyakinan ini didorong atas keprihatinan masyarakat terhadap kondisi hutan yang semakin parah kerusakannya. Semangat untuk memajukan desa sekitar hutan bisa menjadi dorongan yang kuat untuk mengegolkan usulan kebijakan distribusi manfaat ini.

6.1.4. Menjalankan Kebijakan

PEMDA

Pemda Kabupaten Berau yakin mampu menjalankan usulan kebijakan distribusi manfaat ini. Dalam menjalankan usulan kebijakan distribusi manfaat sebelumnya sudah harus dipersiapkan SDM yang mendukung kebijakan sampai tingkat bawah. Tentunya dengan menjalankan kebijakan ini akan membantu mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

PARPOL, OMS dan KMA

Ketiga kelompok ini yakin dalam menjalankan usulan kebijakan distribusi manfaat. Masyarakat sekitar hutan perlu mendapatkan perhatian yang lebih terutama untuk kegiatan alternatif dalam pemanfaatan hasil hutan. UKDM ini akan memberikan peluang pada masyarakat sekitar hutan untuk berperan aktif dalam rangka mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan.

6.2. Kapasitas pihak lain untuk perubahan kebijakan

6.2.1. Gambaran umum

Secara umum, hasil analisis kuesioner pada **Tabel 6.2** menunjukkan bahwa pihak PEMDA, PARPOL, dan OMS yakin bahwa aktor-aktor lain, yaitu Bupati, KMS, dan PARPOL akan mampu untuk memenangkan dan menyusun UKDM maupun menjalankan dan mengawasi KDM. Aktor-aktor dari kelompok PARPOL bahkan sangat yakin (76,00) bahwa PARPOL akan dapat menjalankan KDM ini dengan baik. Pendapat yang sedikit berbeda diberikan oleh KMA. KMA hanya tidak yakin (38,00) pada kemampuan kelompok PARPOL dalam menjalankan KDM. Namun, di sisi yang lain, KMA sangat yakin (78,50) dengan kemampuan aktor-aktor dari KMS akan dapat mengawasi implementasi KDM dengan baik.

Tabel 6.2. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas pihak lain berdasarkan kelompok

	PEMDA n=10	PARPOL n= 11	OMS n=10	KMA n=20
Mengegolkan UKDM				
Bupati	70,91	53,00	68,00	63,00
KMS	62,27	72,50	70,00	68,00
PARPOL	68,18	74,00	51,50	51,00
Menyusun UKDM				
KMS	55,45	68,50	68,50	67,50
Menjalankan KDM				
Bupati	73,64	55,00	68,00	64,00
KMS	66,82	70,5	69,00	65,50
PARPOL	66,36	76,00	66,50	38,00
Mengawasi KDM				
KMS	73,64	72,5	51,50	78,50

Keterangan:

Sangat tidak yakin Tidak Yakin Yakin Sangat Yakin

6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM

Bupati

Semua kelompok aktor, baik PEMDA, KMS, dan PARPOL, yakin Bupati dapat memenangkan UKDM. Kelompok PEMDA memberikan nilai paling tinggi di antara kelompok aktor lainnya atas keyakinan mereka (70,91) bahwa Bupati akan memenangkan UKDM. Keyakinan PEMDA akan kemampuan Bupati untuk memenangkan UKDM ini didasari bahwa saat ini Bupati serius untuk mendorong upaya-upaya mitigasi perubahan iklim di Berau. Apalagi saat ini Berau termasuk salah satu kabupaten *pilot project* dari *reducing emissions from deforestation and forest degradation* (REDD+).

Sementara, KMS dan PARPOL yakin bahwa Bupati akan memenangkan UKDM ini karena akan menjadi kesempatan bagi Bupati untuk membangun citra. UKDM ini dapat pula dijadikan Bupati sebagai upaya dalam pendanaan dan penguatan peran Kesatuan Pemangkuan Hutan (KPH) di Berau. Selain sebagai *pilot project* REDD+, Berau juga merupakan kabupaten percontohan KPH di Indonesia

KMS

Serupa dengan penilaian Bupati, para aktor, baik dari kelompok PEMDA, OMS, KMA dan PARPOL yakin bahwa KMS dapat memenangkan UKDM. PEMDA dan PARPOL yakin dengan kemampuan KMS karena selama ini koalisi yang dibangun oleh masyarakat sipil untuk advokasi, baik secara formal dan informal, cukup berhasil mendorong perubahan kebijakan. Sementara OMS dan KMA yakin dengan kemampuan kelompok mereka dapat memenangkan UKDM karena UKDM ini sangat menguntungkan KMA, sehingga berbagai upaya untuk memenangkan UKDM ini akan dilakukan oleh KMS, termasuk membentuk koalisi.

PARPOL

Kelompok aktor dari PEMDA, PARPOL, OMS, dan KMA memberi penilaian yakin bahwa PARPOL akan dapat memenangkan UKDM. Nilai keyakinan tertinggi (74,00) diberikan oleh kelompok PARPOL sendiri. Kelompok PARPOL yakin, bila UKDM ini menguntungkan masyarakat, maka PARPOL akan dapat berkoalisi atau bersepakat untuk memenangkan UKDM.

Sementara kelompok aktor dari PEMDA dan KMS yakin bahwa kelompok PARPOL akan memenangkan UKDM ini karena akan dapat meningkatkan citra PARPOL. Selain alasan tersebut, PEMDA juga yakin bahwa PARPOL akan dapat berkoalisi untuk memenangkan UKDM apabila Bupati telah menyetujui dan mengajukan UKDM ini ke Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD). Menurut KMS, tidak ada partai yang benar-benar dominan di DPRD, sehingga peluang koalisi sangat terbuka.

6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM

KMS

Semua kelompok aktor yakin (skala 55,45-68,50) bahwa KMS dapat untuk menyusun UKDM ini menjadi sebuah konsep yang dapat diterapkan (*applicable*) di Berau. Keyakinan semua aktor ini didasari bahwa selama ini OMS bersama KMA cukup berhasil mengajukan berbagai konsep usulan kebijakan ke pemerintah. Meskipun tidak semua kebijakan tersebut diterima oleh pemerintah. Oleh sebab itu, semua kelompok aktor menilai yakin bahwa KMS akan dapat menyusun UKDM ini, apalagi bila dibantu oleh OMS di tingkat nasional yang merupakan jaringan atau rekan OMS di Berau.

6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM

Bupati

Selain memenangkan UKDM, semua kelompok aktor juga yakin Bupati dapat menjalankan KDM. PEMDA menilai Bupati akan serius menjalankan kebijakan ini karena akan berdampak baik bagi Berau. Dengan KDM ini, Berau bisa menjadi kabupaten percontohan untuk REDD+, KPH, dan pengelolaan dana kehutanan untuk deforestasi dan degradasi di tingkat lokal (baca: KDM). Bagi PEMDA, hal ini akan baik buat Berau secara umum dan Bupati secara khusus.

KMS dan PARPOL juga menilai yakin bahwa Bupati akan dapat menjalankan KDM ini. Alasan yang dikemukan oleh kelompok aktor dari KSM dan PARPOL adalah KDM ini akan dapat menaikkan citra Bupati. Sebagaimana yang diungkapkan oleh PEMDA, Berau akan dapat menjadi daerah percontohan untuk 3 (tiga) hal yang telah disebutkan di atas. Hal ini akan dapat digunakan sebagai bahan kampanye bagi Bupati Berau yang berkeingin maju sebagai Gubernur Provinsi Kalimantan Timur.

KMS

Semua kelompok aktor, baik dari PEMDA, PARPOL maupun KMS sendiri, yakin bahwa KMS akan mampu menjalankan KDM. Semua kelompok aktor tersebut yakin karena KDM ini sangat menguntungkan KMS. KMS, terutama KMA, sebagai pihak yang akan menerima manfaat tentu akan berusaha melaksanakan KDM ini dengan sebaik-baiknya. Selain itu, terutama OMS, memiliki kapasitas yang cukup untuk terlibat dalam pelaksanaan KDM ini, apalagi bila OMS dapat membentuk koalisi.

Pihak PEMDA, meskipun yakin (66,82) KMS dapat melaksanakan KDM, tetap menekankan pentingnya peran PEMDA dan OMS untuk melakukan *capacity building* dan pendampingan ke KMA. Bila pendampingan ini tidak dilakukan, PEMDA khawatir KMS tidak dapat optimal melaksanakan KDM ini.

PARPOL

Kelompok aktor dari PEMDA, OMS, dan PARPOL, yakin bahwa PARPOL dapat memainkan perannya dalam menjalankan KDM. Bahkan kelompok PARPOL sendiri memberi nilai sangat yakin (76,00) bahwa kelompok mereka (PARPOL) dapat menjalankan KDM. Keyakinan ini disampaikan oleh aktor-aktor dari kelompok PARPOL bahwa selama

kegiatan itu berpihak ke masyarakat, maka PARPOL optimis dapat menjalankannya dan siap untuk berkoalisi bila KDM ini nanti dijalankan di Kabupaten Berau.

Sementara, kelompok yang tidak yakin (38,00) bahwa PARPOL mampu menjalankan KDM datang dari KMA. KMA merasa tidak yakin karena mengganggap PARPOL mendukung UKDM hanya sebagai pencitraan belaka. Dalam implementasi KDM, KMA beranggapan bahwa PARPOL tidak akan bersungguh-sungguh melaksanakannya.

6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM

KMS

PEMDA dan PARPOL yakin bahwa KMS dapat mengawasi implementasi KDM. Sementara aktor-aktor dari KMA menilai sangat yakin (78,50) bahwa KMS, terutama OMS, dapat mengawasi KDM. Keyakinan KMA ini didasari *track record* OMS selama ini yang cukup sukses melakukan pengawasan berbagai kebijakan di Berau dengan berkoalisi. Alasan serupa diungkapkan pula oleh PEMDA dan PARPOL.

6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain

6.3.1. Gambaran umum

Tabel 6.3. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan mereka untuk mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok

	PEMDA n=11	**PARPOL n= 10**	**OMS n= 10**	**KMA n= 10**
Memenangkan UKDM				
Bupati	57,27	71,50	67,00	65,00
KMS	60,91	72,50	70,50	66,25
PARPOL	60,91	80,00	57,00	47,50
Menjalankan KDM				
Bupati	60,45	71,50	65,50	65,63
KMS	62,27	72,50	67,50	69,83
Mengawasi KDM				
PARPOL	64,55	76,00	56,50	62,50

Keterangan:
Sangat tidak yakin | Tidak Yakin | Yakin | Sangat Yakin

Secara keseluruhan dapat dilihat pada **Tabel 6.3.** bahwa terdapat dua kelompok aktor yang seluruh nilai rata-ratanya masuk pada kategori "yakin". Kedua kelompok tersebut adalah OMS dan PEMDA. Sementara itu KMA adalah satu-satunya kelompok yang salah variabelnya (dalam hal kemampuan KMA mempengaruhi PARPOL untuk memenangkan UKDM), masuk dalam kategori tidak yakin. Berbeda dengan ketiga kelompok lainnya, PARPOL adalah satu-satunya kelompok yang beberapa variabelnya menghasilkan nilai rata-rata yang masuk pada kategori "sangat yakin". Nilai rata-rata kelompok PARPOL juga selalu paling tinggi diantara keempat kelompok aktor. Hal ini sekaligus menyiratkan bahwa PARPOL adalah kelompok yang paling optimis terkait kemampuan mereka mempengaruhi pemangku kepentingan lain, jika dibandingkan dengan tiga kelompok aktor lainnya, terutama dalam hal mempengaruhi PARPOL yang merupakan bagian dari kelompok mereka sendiri.

6.3.2. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengegolkan UKDM

Bupati

Semua kelompok aktor yakin dapat mempengaruhi Bupati untuk mengegolkan UKDM ini. Nilai rata-rata tertinggi dihasilkan oleh Kelompok PARPOL. Sementara OMS (67,00), KMA (65,00) dan juga PEMDA (57,27(menghasilkan yang tidak berbeda jauh satu sama lain.

KMS

Pada variabel berikut ini, nilai rata-rata dari masing-masing kelompok aktor semakin meningkat, walau masih berada pada kategori "yakin". Masing-masing kelompok aktor tampak lebih optimis dapat mempengaruhi KMS (yang terdiri dari OMS dan KMA) untuk mengegolkan UKDM. OMS, yang juga merupakan bagian dari KMS menghasilkan nilai rata-rata yang tidak berbeda jauh dengan PARPOL yang juga masih menghasilkan nilai rata-rata tertinggi. PEMDA, seperti sebelumnya, menghasilkan nilai rata-rata paling rendah diantara keempat kelompok aktor.

PARPOL

Pada variabel terdapat dua nilai rata-rata yang cukup bertentangan satu dengan yang lain, terutama untuk **Sub Bab 6.3.** ini. PARPOL dengan nilai rata-rata 80,00 menghasilkan nilai rata-rata tertinggi pada sub bab ini, dengan kategori "sangat yakin". Sementara itu KMA menghasilkan nilai rata-rata persepsi sebesar 47,50, yang masuk pada kategori "tidak yakin"

dapat mempengaruhi PARPOL untuk mengegolkan UKDM ini. Nilai ini sekaligus menjadi nilai rata-rata paling rendah dalam **Sub Bab 6.3.**

6.3.3. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk menjalankan KDM

Bupati

Seluruh kelompok aktor masih tetap yakin dapat mempengaruhi Bupati untuk menjalankan KDM jika telah menjadi Perda. Kali ini, PEMDA menjadi kelompok dengan nilai rata-rata paling rendah. Hal ini sekaligus menyiratkan, bahwa jika dihadapkan dengan kemampuan mereka untuk mempengaruhi Bupati, optimisme PEMDA tidak sebesar ketiga kelompok aktor lainnya. Bisa dilihat bahwa kedua nilai rata-rata terendah yang dihasilkan oleh PEMDA selalu berada pada variabel yang terkait dengan mempengaruhi Bupati, baik dalam memenangkan UKDM maupun dalam menjalankan KDM.

KMS

Nilai yang dihasilkan masing-masing kelompok aktor seluruhnya masih masuk dalam kategori "yakin" dapat mempengaruhi KMS untuk menjalankan KDM. Seperti sebelumnya, seluruh kelompok aktor semakin meningkat nilai rata-ratanya jika berada dalam variabel yang terkait kemampuan masing-masing aktor untuk mempengaruhi KMS, baik dalam memenangkan maupun menjalankan KDM.

6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM

PARPOL

Kelompok PARPOL, dengan nilai rata-rata sebesar 76,00, sangat yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi aktor lainnya dari Kelompok PARPOL untuk mengawasi KDM. Sementara itu OMS, KMA dan juga PEMDA hanya menghasilkan nilai rata-rata yang masuk dalam kategori "yakin". OMS dan KMA kembali mengalami penurunan nilai saat dihadapkan dengan variabel yang terkait mempengaruhi PARPOL, jika dibandingkan dengan kemampuan untuk mempengaruhi kelompok aktor lainnya.

6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor

6.4.1. Gambaran umum

Berbeda dengan **Tabel 6.3.** sebelumnya, pada **Tabel 6.4.** nilai rata-rata yang dihasilkan lebih variatif, dengan cukup banyaknya nilai rata-rata yang masuk pada kategori "sangat yakin". Hal ini terutama terjadi pada OMS, yang seluruh nilai rata-ratanya masuk dalam kategori "sangat

yakin" dapat dipengaruhi oleh kelompok aktor lainnya untuk dapat mengegolkan UKDM dan menjalankan KDM. Kali ini, Kelompok PEMDA pun juga menghasilkan nilai rata-rata yang masuk pada kategori "sangat yakin" terutama terkait kemampuan Bupati untuk mempengaruhi mereka dalam mengegolkan dan menjalankan KDM. Mereka sangat paham akan keterbatasan menyangkut kewenangan dan peran mereka sebagai seorang birokrat yang bekerja di bawah arahan Bupati. Sementara itu KMA menjadi satu-satunya kelompok aktor yang salah satu variabelnya menghasilkan nilai rata-rata yang masuk pada kategori "tidak yakin".

Tabel 6.4. Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan pihak lain untuk mempengaruhi mereka berdasarkan kelompok

	PEMDA n=11	**PARPOL n=10**	**OMS n=10**	**KMA n=10**
Memenangkan UKDM				
Bupati	78,64	68,00	84,00	65,00
KMS	59,55	75,00	80,50	66,00
PARPOL	64,55	78,00	76,00	46,00
Menjalankan KDM atau Mengawasi KDM				
Bupati	78,64	66,00	81,00	65,00
KMS	65,91	76,00	80,00	68,50
PARPOL	64,55	78,50	77,50	60,50

Keterangan:
Sangat tidak yakin | Tidak Yakin | Yakin | Sangat Yakin

6.4.2. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk mengegolkan UKDM

Bupati

Pengaruh Bupati pada PEMDA dan OMS tampak begitu besar, sehingga kedua kelompok ini "sangat yakin" bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM. Nilai yang dihasilkan oleh OMS (84,00) sekaligus menjadi nilai rata-rata tertinggi pada **Sub Bab 6.4.** ini. KMA dan PARPOL sendiri hanya sebatas "yakin" akan pengaruh bupati terhadap mereka.

KMS

OMS menjadi satu-satunya kelompok yang "sangat yakin" bahwa KMS (yang terdiri dari KMA dan OMS) dapat mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM. KMA, yang juga

merupakan bagian dari KMS, berikut dengan PARPOL menghasilkan nilai rata-rata yang masuk pada kategori "yakin". Di sisi lain, PEMDA, dengan nilai rata-rata yang paling kecil (59,00) di antara keempat kelompok aktor, masih masuk dalam kategori "yakin".

PARPOL

Terkait pengaruh PARPOL terhadap kelompok aktor lainnya paling besar justru dirasakan oleh Kelompok PARPOL itu sendiri, berikut juga dengan OMS. Kedua kelompok ini "sangat yakin" bahwa PARPOL dapat mempengaruhi mereka untuk memenangkan UKDM. Sementara PEMDA berada dalam kategori "yakin", KMA justru sebaliknya. Dengan nilai rata-rata sebesar 46,00, KMA tidak yakin bahwa PARPOL dapat mempengaruhi mereka. Nilai ini adalah nilai rata-rata terkecil yang dihasilkan dalam **Sub Bab 6.4.** ini.

6.4.3. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk menjalankan atau mengawasi KDM

Bupati

Pengaruh Bupati masih dirasakan kuat oleh PEMDA dan OMS, yang menghasilkan nilai rata-rata cukup tinggi. Mereka sangat yakin bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk menjalankan KDM. PARPOL sendiri, dengan nilai rata-rata yang tidak berbeda jauh dengan KMA, yakin akan pengaruh Bupati untuk mendorong mereka mengawasi KDM jika telah menjadi perda nanti.

KMS

OMS dan PARPOL menjadi dua kelompok aktor yang paling yakin akan pengaruh KMS untuk mendorong mereka menjalankan/mengawasi KDM. Sementara KMA yang juga bagian dari KMS, dengan nilai rata-rata yang berbeda jauh dnegan OMS hanya sebatas yakin akan pengaruh KMS terhadap kelompok mereka. Hal senada juga terlihat pada persepsi PEMDA akan pengaruh KMS terhadap kelompok mereka.

PARPOL

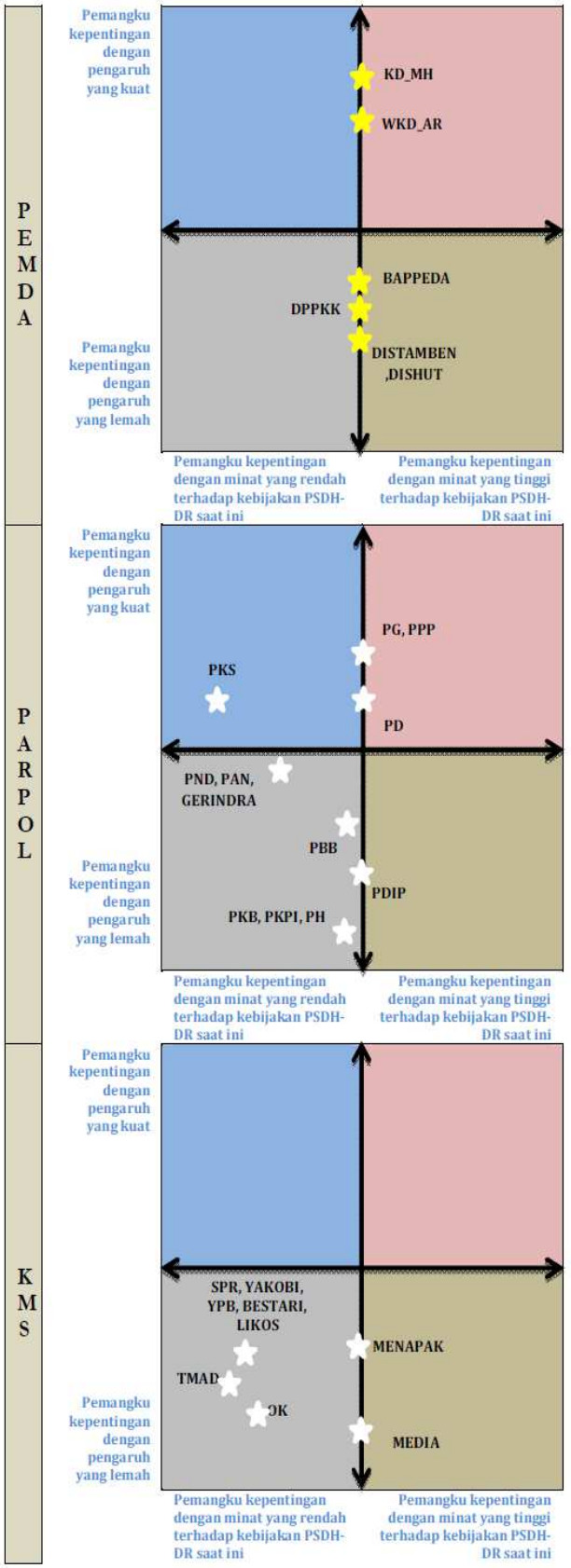
Nilai rata-rata tertinggi pada variabel ini dihasilkan oleh PARPOL (78,50) dan OMS (77,50) dengan jumlah nilai yang tidak berbeda jauh. Sementara kedua kelompok aktor ini "sangat yakin" akan pengaruh PARPOL terhadap mereka, tidak demikian halnya dengan KMA dan PEMDA. Persepsi KMA dan PEMDA akan kemampuan Kelompok PARPOL hanya sebatas pada kategori yakin dapat mempengaruhi mereka untuk menjalankan KDM.

7. Konstelasi Aktor

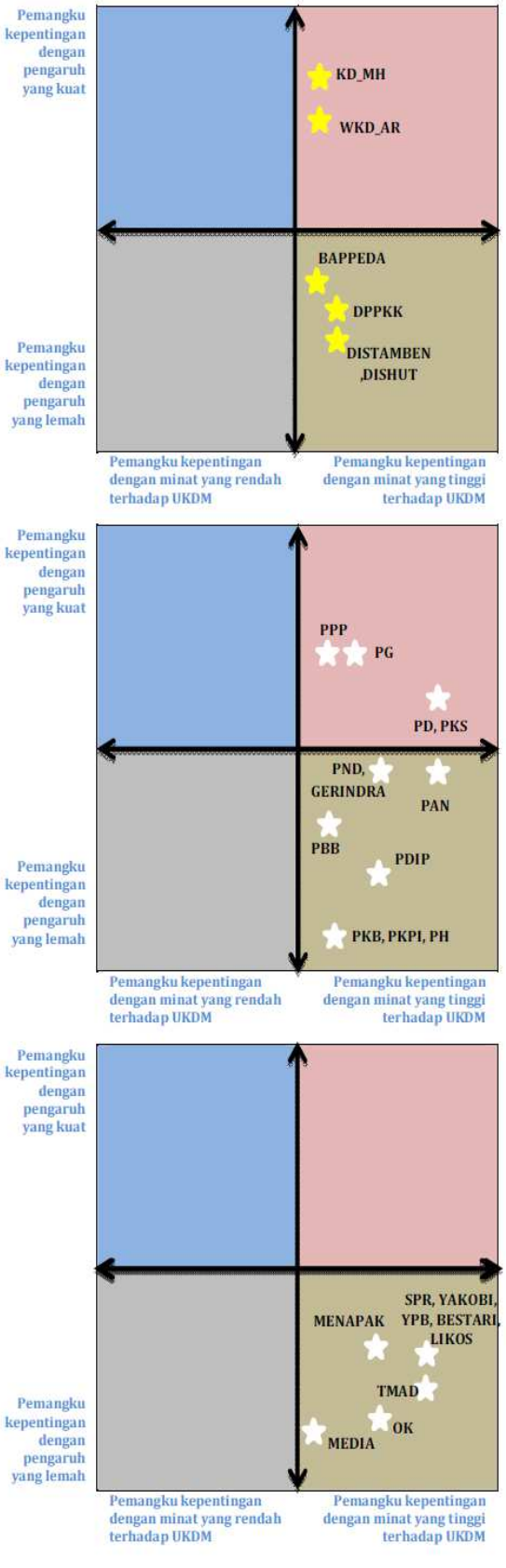
Pada bab ini akan dijelaskan lebih lanjut mengenai konstelasi aktor manakala para pemangku kepentingan ditawarkan sebuah skema hipotetis terkait distribusi manfaat dari kegiatan atau upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Pada tahap awal (Sub-bab 7.1) akan dijelaskan mengenai pergeseran posisi aktor mengacu pada keadaan saat ini (kebijakan yang berjalan saat ini) dan keadaan sesudah (ketika ditawarkan Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat/UKDM) pada masing-masing kelompok aktor. Pergeseran posisi masing-masing aktor pada bagian ini hanya dititikberatkan pada variabel minat *(interest)*. Pada tahap kedua (Sub-bab 7.2) akan dijelaskan mengenai pemetaan dan hubungan antar aktor dari semua kelompok yang ada, dengan mengacu pada variabel minat dan pengaruh *(influence),* dan hanya dilihat terbatas pada keadaan sesudah ditawarkan UKDM.

7.1 Pergeseran posisi aktor-aktor berdasarkan kelompok

Pemetaan dan pergeseran posisi aktor ditampilkan dalam panel gambar berikut yang berisi dua gambar, yakni **Gambar 7.1(a)**. *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan **Gambar 7.1(b).** *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait UKDM.



Gambar 7.1(a). *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini



Gambar 7.1(b). *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait UKDM

PEMDA

Pada kelompok ini, semua aktor mengalami pergeseran posisi yang sama. Dari yang awalnya cenderung ragu-ragu akan kebijakan PSDH-DR saat ini, bergeser pada posisi berminat akan UKDM. Tampaknya kebijakan DR yang cenderung kaku dan menyebabkan dana sulit digunakan (mengendap) masih menjadi alasan utama dari sikap ragu-ragu yang dipilih oleh para pemangku kepentingan ini. Pemangku kepentingan yang paling terlihat pergeseran posisinya adalah DISTAMBEN, DISHUT dan juga DPPKK. Sementara itu KD_MH, WKD_AR sebagai pemangku kepentingan yang memberikan sinyal positif, dengan adanya minat mereka akan UKDM ini. Pada kelompok ini, DISHUT dan DISTAMBEN adalah dua pemangku kepentingan yang paling tinggi minatnya terhadap UKDM dibandingkan dengan yang lain. Selain karena peran mereka yang nantinya akan menjadi lebih signifikan, mereka juga melihat adanya kemungkinan dana (dari PSDH dan Royalti Tambang) yang disalurkan ke instansi mereka akan bertambah secara signifikan dibandingkan saat ini (yang begitu minim jika dibandingkan jumlah yang diterima oleh PEMDA dari pusat).

PARPOL

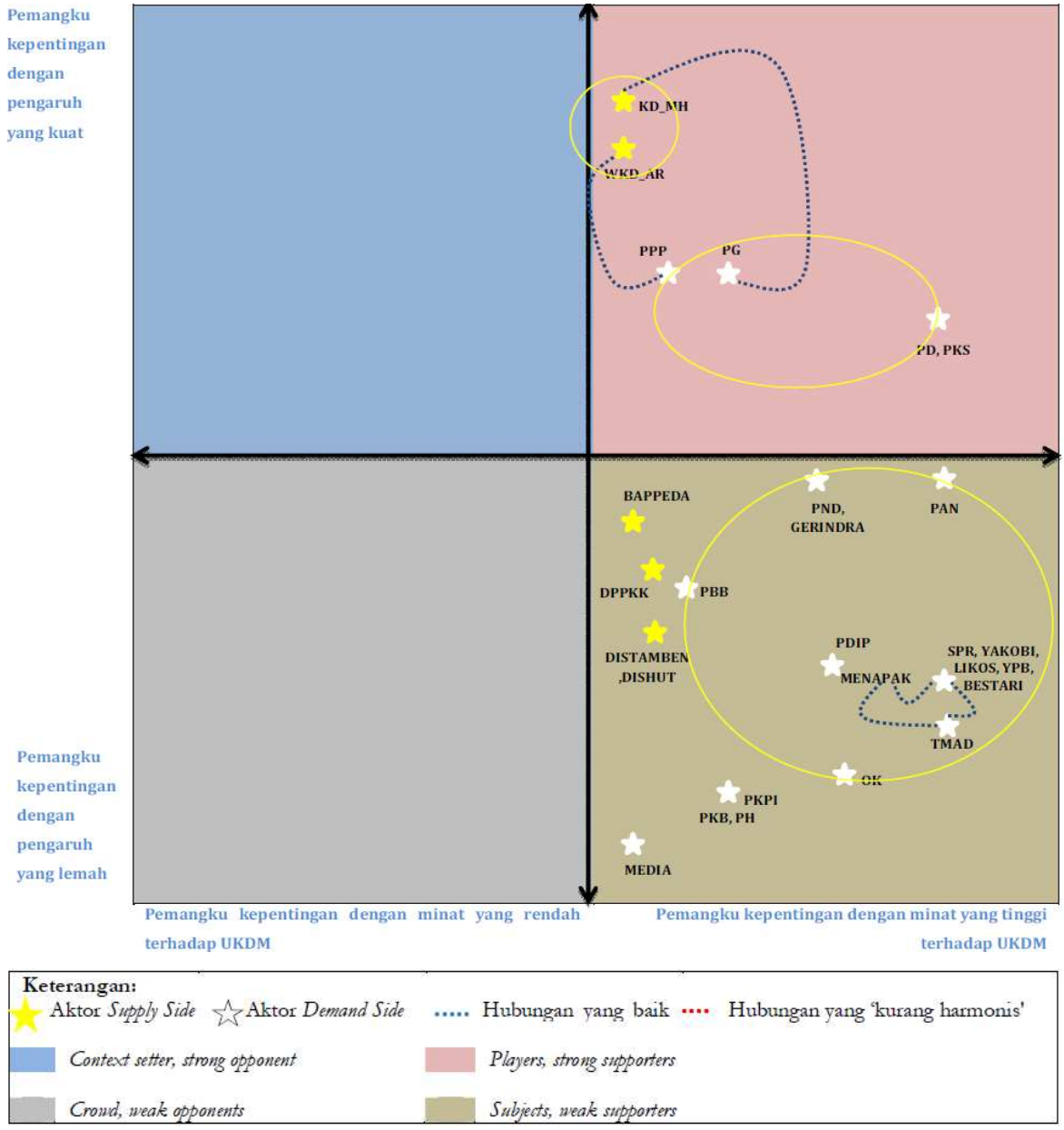
Kali ini PARPOL yang mengalami pergeseran posisi cukup signifikan adalah PKS. Semula PKS terlihat paling tidak berminat dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, namun menjadi salah PARPOL yang paling berminat dengan UKDM. PD, PG, PPP dan PDIP adalah empat PARPOL yang di awal berada pada posisi ragu-ragu, kemudian mengalami pergeseran posisi ke arah berminat dengan UKDM. PKB, PKPI dan PH yang memiliki pengaruh paling kecil diantara yang lain (karena tidak mendapatkan kursi di parlemen pada pemilu tahun 2014 ini), semula juga tidak begitu tertarik dengan kebijakan PSDH-DR. Di **Gambar 7.1(b).** ketiga PARPOL ini kemudian bergeser ke arah yang sama dengan PARPOL lainnya, yaitu menjadi berminat dengan UKDM. Selain PKS dapat dilihat bahwa PAN dan PD adalah dua PARPOL yang minatnya terhadap juga paling tinggi, walau secara pengaruh PD dan PKS lebih kuat dibandingkan dengan PAN.

KMS

Pada **Gambar 7.1(a).** terlihat bahwa hanya ada dua pemangku kepentingan, (MEDIA dan MENAPAK) yang pada posisi awal cenderung ragu akan kebijakan PSDH-DR. Kedua pemangku kepentingan ini kemudian bergeser posisinya ke arah kanan (berminat) pada **Gambar 7.1(b).** mengenai UKDM. TMAD, di sisi lain, adalah pemangku kepentingan yang paling tidak tertarik dengan PSDH-DR, dan mengalami pergeseran posisi menjadi salah satu

pihak yang paling tertarik dengan UKDM. Hal ini cukup wajar, mengingat adanya variabel partisipasi publik di dalam UKDM, suatu hal yang selama ini sulit terlaksana di Berau. Pemangku kepentingan lainnya (SPR, YAKOBI, YPB, BESTARI, LIKOS dan OK) berada pada posisi awal yang sama (tidak tertarik), begitu pula dengan posisi akhir mereka yang juga sama. Lima keenam pemangku kepentingan tersebut bahkan menunjukkan minat yang cukup tinggi dengan UKDM, seperti halnya TMAD.

7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM



Gambar 7.2. *Interest-Influence Grid* dan hubungan antar-pemangku kepentingan terkait UKDM

Tidak berbeda jauh dengan kondisi sosial politik di Kabupaten Bulungan sebelumnya, pada konteks Berau juga tidak ditemukan adanya aktor/pemangku kepentingan dikategorikan sebagai *context setter* dan *strong opponents,* c*rowd* dan *weak opponents.* Keseluruhan aktor/pemengaku kepentingan tersebut (baik dari *demand* maupun *supply side*), hanya berada pada dua macam kategorisasi, *players* dan *strong supporters,* yang hanya terdiri dari beberapa pemangku kepentingan dari Kelompok PEMDA dan PARPOL, dan juga kategori *subjects* dan *weak supporters.*

Players dan *Strong Supporters*

Seperti yang ditunjukkan pada **Gambar 7.2.**, pada konteks Berau ini tidak ditemukan adanya pemangku kepentingan dari KMS yang memiliki pengaruh/daya tawar cukup kuat terhadap aktor *supply side.* Pengaruh paling kuat masih dimiliki oleh pemimpin tertinggi lembaga eksekutif, KD_MH dan WKD_AR, dengan pengaruh lebih kuat ada pada KD_MH. Dapat dilihat bahwa pasangan yang telah memerintah Berau hingga dua periode ini sama-sama memiliki minat terhadap UKDM. Pengaruh kedua aktor ini, terutama KD_MH di Berau dirasakan cukup kuat oleh beberapa pemangku kepentingan lainnya, bahkan cenderung lebih kuat dibandingkan dengan DPRD sendiri. Hal ini dinilai wajar, mengingat KD_MH merupakan pengurus dan petinggi PG di wilayah Berau yang selalu menjadi pemenang pemilu legislatif dalam beberapa periode terakhir ini. Sementara WKD_AR diusung oleh PPP, yang pada pemilu legislatif tahun 2014 ini menjadi PARPOL dengan perolehan kursi yang sama besar dengan PG.

Sinyal positif ditunjukkan oleh KD_MH dengan adanya minat terhadap UKDM, walaupun tidak sebesar pemangku kepentingan lainnya yang masuk pada kategori ini. Berau sendiri ikut serta dalam program mitigasi perubahan iklim, dikarenakan kondisi hutannya yang relatif masih baik. Sehingga penerimaan dan tanggapan PEMDA terkait beberapa program atau wacana dari pihak eksternal menyangkut isu kehutanan cukup baik. Di samping program-program tersebut nantinya akan berpengaruh kepada meningkatnya kredibilitas/nama besar Bupati, ditambah lagi dengan keterlibatan pihak-pihak dari lembaga internasional. Dana dan juga sorotan media nasional (bahkan internasional) akan menjadi daya tawar sendiri bagi para pemangku kepentingan di Berau.

Selain kedua aktor tersebut, ada empat pemangku kepentingan lainnya yang juga memiliki pengaruh dan minat yang besar terhadap UKDM, sehingga dapat dikategorikan sebagai *strong*

supporters, sekaligus dapat menjadi *players*. Keempat pemangku kepentingan tersebut adalah PPP dan PG (masing-masing sebanyak 5 kursi), PD dan PKS (masing-masing sebanyak 4 kursi). Keempat besar PARPOL dengan perolehan suara tertinggi pada pemilu legislatif tahun 2014 ini, besar kemungkinan akan cukup dominan pengaruhnya di dalam pengambilan keputusan di DPRD periode mendatang (2014-2019).

Berbeda dengan Kabupaten Bulungan, Kabupaten Berau sangat beruntung karena memiliki destinasi ekowisata yang cukup banyak, dan akhir-akhir ini banyak disorot oleh media nasional hingga internasional. Hal ini tentunya mendatangkan keuntungan tersendiri bagi PEMDA, karena adanya pemasukan berupa pajak dari berbagai hal yang menyangkut kegiatan ekowisata. Tidak hanya itu, kegiatan pertambangan seperti batu baru, yang selama ini cenderung lebih cepat dalam menghasilkan keuntungan materi, trennya cukup meningkat di Berau. Berau ditengarai memiliki kandungan batu bara dengan kualitas yang cukup baik, dibandingkan Kabupaten Bulungan. Dengan demikian, pembangunan dari sisi lingkungan, kehutanan, ekowisata (melalui beberapa program terkait isu tersebut) dan kegiata pertambangan berjalan beriringan di Berau. Sebuah kondisi yang cenderung dilematis, karena kegiatan pertambangan dan pencegahan degradasi hutan selama ini selalu kontraproduktif.

Jika dikaitkan dengan isu kehutana, KD_MH, yang diwakili oleh salah satu Staf Ahli-nya mengakui bahwa memang kegiatan DISHUT masih kurang dapat mencegah terjadinya degradasi dan deforestasi hutan dan lahan di Berau. Situasi yang sama –seperti halnya di 3 Kabupaten sebelumnya, Musi Banyuasin, Kutai Kartanegara, dan Bulungan – terkait persoalan DR juga terjadi di Berau. Penggunaan DBH DR yang memang sangat ketat membuat DBH DR di Berau mengendap sebanyak ±300 milyar (lebih banyak dari Kabupaten Bulungan) dan bahkan membuat salah satu oknum dari DISHUT terjerat kasus korupsi (sama halnya dengan yang terjadi di Bulungan). Besarnya minat dan penerimaan KD_MH dan juga empat besar PARPOL pemenang pemilu legislatif (sebagai *strong supporters*) terhadap UKDM tidak serta merta menjadikan perjalanan UKDM menuju perda nantinya berjalan dengan mudah. Setidaknya ada beberapa hal yang menjadi keuntungan sekaligus kerugian dari situasi tersebut.

Pertama, beberapa calon anggota legislatif (caleg) terpilih diantara keempat PARPOL tersebut nantinya akan menjadi Ketua ataupun Wakil Ketua DPRD, sehingga akan menjadi sangat signfikan jika lobi dan komunikasi politik (menyangkut UKDM) mulai dijalin dengan keempat

PARPOL tersebut. Caleg-caleg terpilih (tidak hanya dari empat PARPOL ini), sebagian besar didominasi oleh 'wajah-wajah' baru. Beberapa perwakilan PARPOL mengatakan akan lebih mudah kemungkinan untuk melakukan komunikasi politik dan lobi dengan anggota-aggota legislatif yang baru ini, dengan harapan cara pandang mereka lebih 'segar' dan terbuka dibandingkan orang-orang lama. Lobi dan komunikasi politik yang 'cair' diharapkan dapat terjadi. Sayangnya, karena pengalaman dan pengetahuan mereka yang masih minim, diperlukan komunikasi yang ekstra terkait UKDM dan isu-isu kehutanan nantinya. Tentunya hal ini akan memakan waktu dan usaha yang lebih, untuk menyamakan persepsi, dan pemberian pemahaman. Mau tidak mau hal ini harus dilakukan, karena merekalah yang nanti akan menjadi *players* dari *demand side* untuk mengegolkan UKDM ini, tidak hanya sekedar *strong supporters,* terlepas dari baik atau buruknya kualitas dari caleg-caleg terpilih ini.

Kedua, adanya minat dari KD_MH dan WKD_AR terhadap UKDM sebenarnya lebih tepat dikatakan hanya sebagai dukungan moral, walau mereka masih dapat dikategorikan *strong supporters*. Mereka cenderung akan lebih sulit untuk berperan sebagai *players* nantinya, karena keterbatasan masa jabatan mereka. Jika kemauan politik mereka cukup baik, tanpa harus memegang jabatan di eksekutif-pun, mereka tetap bisa menjadi *players*. Setidaknya keduanya masih memiliki pengaruh di PARPOL masing-masing (sebagai salah satu petinggi di PG dan PPP yang juga merupakan PARPOL pemenang pemilu), serta masih adanya jaringan dari kedua aktor tersebut dengan aktor-aktor kunci lainnya baik di dalam eksekutif maupun legislatif, ataupun pengganti mereka nantinya. Namun demikian, tidak ada jaminan bahwa dukungan mereka terhadap UKDM akan terus bertahan dan berkelanjutan, terutama setelah mereka tidak menjabat nantinya. Untuk itu komunikasi politik yang intens dan berkelanjutan harus segera dan terus dilakukan.

Salah satu hal yang disayangkan juga adalah belum terlihat figur-figur yang nantinya diprediksi akan maju pada pilkada periode mendatang. Sehingga pendekatan dan komunikasi politik sejak dini belum bisa dilakukan oleh aktor-aktor *demand side*. Walaupun dapat diprediksi, bahwa kemungkinan besar calon-calon tersebut didukung atau diusung oleh/dari empat besar PARPOL tersebut (PG, PPP, PD, PKS), yang memberikan sinyal positif dengan adanya minat terhadap UKDM.

Subjects dan *Weak Supporters*

Seluruh KMS yang juga merupakan bagian dari *demand side* dalam pemetaan ini dikategorikan sebagai *weak supporters* sekaligus *subjects*. Selain karena daya tawar dari masing-masing pemangku kepentingan tersebut begitu rendah terhadap aktor *supply side,* di satu sisi tidak ada satupun dari KMS, baik OMS maupun KMA di Berau yang memiliki pengaruh cukup kuat terkait isu-isu sosial politik dan kehutanan di Berau.

Sebagian besar OMS di Berau memiliki fokus kerja yang berkisar pada isu kehutanan, dan lingkungan. Misalnya saja YPB yang berfokus kepada konservasi penyu Berau, yang juga merupakan lambing dari Kabupaten Berau sendiri. Selain itu ada juga MENAPAK, BESTARI, LIKOS, SPR, YAKOBI dan juga OK (organisasi-organisasi intra dan ekstra kampus) serta OMS lainnya, yang ranah kerjanya tidak terlalu berbeda satu sama lain (seputar pemberdayaan masyarakat, penanganan konflik, isu-isu sosial dan lingkungan). Begitu juga halnya dengan OMS lain di Berau, yang tidak dapat disebutkan secara detail satu per satu dalam penelitian ini. Hal yang menarik dan juga menjadi sebuah keuntungan adalah, OMS-OMS tersebut sudah terbiasa untuk bekerja sama satu sama lain. Jaringan personal dan juga organisasi antara satu sama lain juga terjalin dengan baik. Sehingga kemungkinan besar bagi mereka untuk membentuk aliansi akan lebih mudah, apalagi hampir semua OMS tersebut memiliki minat yang cukup tinggi akan UKDM (lihat **Gambar 7.2.)**.

Seluruh OMS tersebut cukup banyak terlibat dan bekerjsama dengan Kelompok KMA di Berau dalam berbagai program pemberdayaan dan pendampingan menyangkut berbagai isu sosial lingkungan. Walaupun lembaga-lembaga adat di Berau masih bertahan dan berjalan, pengaruh dan daya tawar mereka terhadap aktor *supply side* cukup rendah. Pada **Gambar 7.2.** dapat dilihat bahwa TMAD – sebagai perwakilan dari masyarakat adat – memiliki minat yang cukup besar terhadap UKDM, namun pengaruhnya tidak begitu signifikan. KMA di Berau tampak sangat jarang diikutsertakan oleh PEMDA untuk duduk bersama membahas berbagai isu terkait sosial kemasyarakatan dan hutan. Di sisi lain program-program terkait isu kehutanan (kerjasama antara PEMDA dengan lembaga internasional non pemerintah) banyak dilakukan, sementara KMA sebagai pihak yang paling rentan dan cukup terkait dengan berbagai aktivitas yang menyangkut hutan jarang dilibatkan secara aktif.

Dari sisi *supply side,* terdapat BAPPEDA, DPPKK, DISTAMBEN maupun DISHUT yang semuanya memiliki minat akan UKDM. DISTAMBEN tidak merasa ada masalah jika variabel

royalti tambang menjadi salah satu sumber pendanaan dari UKDM ini, mengingat minimnya dana dari royalti tambang yang selama ini dialokasikan melalui DISTAMBEN (±5-10 milyar dana, dari ±100 milyar perolehan royalti tambang). Untuk itu minat DISTAMBEN akan UKDM cukup besar (diantara pemangku kepentingan dari *supply side* lainnya), dan tentunya (menurut mereka) DISTAMBEN juga harus terlibat dalam skema KDM nanti.

Besarnya minat DISTAMBEN juga berbanding lurus dengan minat DISHUT terkait UKDM. Salah satu alasan dari DISHUT juga hampir serupa dengan DISTAMBEN. Salah satu contohnya adalah DBH PSDH yang selama ini cukup minim dialokasikan ke DISHUT dibandingkan dengan jumlah yang diterima (±1-2 milyar per tahun, dari jumlah ±5-10 milyar per tahunnya). Terlepas dari penggunaan dana PSDH dan Royalti Tambang yang memang diskresi dari masing-masing PEMDA (dalam hal ini Bupati), rendahnya dana yang dialokasikan dari PSDH ke DISHUT juga menjadi seringkali menjadi salah satu alasan mengapa program-program pencegahan degradasi dan deforestasi hutan dan lahan yang dilakukan oleh PEMDA Berau belum berjalan dengan baik. Di sisi lain, besarnya dana Royalti Tambang yang didapatkan oleh Kabupaten Berau menggambarkan betapa laju kegiatan tambang begitu signifikan bertambah, sementara di satu pihak program-program yang dilakukan PEMDA terkait isu-isu kehutanan cenderung stagnan.

Selain KMS dan beberapa pemangku kepentingan dari Kelompok PEMDA, beberapa pemangku kepentingan dari Kelompok PARPOL juga masuk dalam kategori *subject* sekaligus *weak supporters*. Beberapa PARPOL tersebut adalah PND, GERINDRA, PAN, PBB, dan PDIP, dan tiga PARPOL lainnya yang tidak mendapatkan kursi di parlemen pada pemilu legislatif kemarin (PKB, PKPI, PH). Mengingat pengaruh seluruh PARPOL tersebut tidak sebesar empat PARPOL sebelumnya, maka perlu adanya koalisi diantara PARPOL-PARPOL tersebut. Bahkan suara mereka masih kalah jika dibandingkan dengan empat PARPOL besar tersebut. Untuk itu, bagi PARPOL yang masuk dalam parlemen dengan perolehan suara yang tidak begitu besar, koalisi akan menjadi sebuah keharusan. Koalisi tersebut tentunya harus melibatkan juga empat PARPOL besar di atas. Mengingat seluruh PARPOL memiliki minat yang sama terhadap UKDM, diharapkan koalisi dan kesepakatan antar anggota parlemen nantinya dapat berjalan dengan baik. Ditambah lagi ada komitmen dari beberapa caleg terpilih yang bersedia bekerjasama nantinya dalam proses mengegolkan UKDM.

Sebelumnya telah dipaparkan bahwa kebanyakan caleg terpilih merupakan 'wajah-wajah' baru (dan kadang juga 'wajah-wajah' lama) yang dikhawatirkan belum/tidak memiliki pemahaman menyangkut isu-isu kehutanan. Selain itu ternyata ada hal lain yang juga perlu untuk dikemukakan, yaitu menyangkut kurangnya pemahaman dan kesadaran dari anggota legislatif itu sendiri mengenai peran dan fungsi mereka sebagai seorang wakil rakyat dan legislator. Beberapa PARPOL di Berau kerapkali mengemukakan bahwa UKDM ini sedapat mungkin harus memiliki payung hukum dari pusat, agar tidak menjadi celah tersendiri bagi PEMDA untuk membuat Perda yang multitafsir. Lebih lanjut lagi mereka menekankan bahwa semua itu dapat terwujud (UKDM menjadi sebuah Perda), semata-mata tergantung dari kemauan politik Bupati. Dengan kata lain, kemauan dan komitmen Bupati-lah satu-satunya faktor penentu dari terwujud dan terlaksananya sebuah Perda.

Hal ini menyiratkan dua hal mengenai situasi sosial politik di Berau. *Pertama,* selama ini Bupati begitu dominan, bahkan lebih dari DPRD. *Kedua,* tidak adanya pemahaman dan kesadaran dari para wakil rakyat selama ini akan peran, fungsi dan hak mereka sebagai pihak legislatif. Terlepas dari berbagai dinamika dan transaksi politik yang terjadi di belakang layar, kurangnya pemahaman dan kesadaran dari para wakil rakyat inilah yang kerap kali membuat mekanisme *check and balance* tidak berjalan dengan baik, dan membuat seorang Kepala Daerah begitu dominan pengaruhnya, bahkan melebihi DPRD. Situasi politik yang tidak sehat ini diharapkan tidak menjadi kendala dalam proses komunikasi politik dan lobi dengan caleg terpilih nantinya, menyangkut UKDM. Apalagi hingga penelitian ini dilakukan, belum terlihat tokoh atau figur yang nanti diprediksi akan maju menjadi calon Bupati selanjutnya.

Di sisi lain pemangku kepentingan dari *supply side* menempatkan kualitas SDM di kecamatan dan desa sebagai salah satu hambatan dari pelaksanaan UKDM, mengingat hal ini jugalah yang menyebabkan ADK belum berjalan hingga kini di Berau. Padahal berdasarkan pengalaman beberapa OMS, masyarakat di desa-desa misalnya cukup antusias untuk mempelajari administrasi keuangan, bahkan yang berbasis IT sekalipun. Yang terpenting adalah adanya bimbingan dan pelatihan yang cukup intens di awal pelaksanaan KDM nanti. Jika masyarakat tidak dilibatkan sejak dini, selamanya mereka hanya menjadi *subject* dari sebuah kebijakan dan program saja, tanpa betul-betul merasakan manfaatnya.

Masukan yang cukup konstruktif juga dikemukakan oleh DISHUT. Menyangkut indikator kecamatan/desa penerima dana dalam UKDM ini, indikator kelembagaan perlu untuk

dipertimbangkan. Kecamatan/desa yang secara kelembagaan sudah siap, akan mendapatkan dana dari KDM terlebih dahulu, walaupun di awal semuanya akan mendapatkan pendampingan. Indikator ini juga dapat meningkatkan kualitas SDM di kecamatan/desa secara perlahan, karena kecamatan/desa yang belum mendapat dana karena secara kelembagaan belum layak akan terpacu untuk meningkatkan kualitas SDM dan lembaga mereka.

Indikator lain yang juga menjadi perhatian adalah tutupan hutan, yang jika berbicara mengenai prinsip keadilan seharusnya daerah yang hutannya paling rusaklah yang harus mendapatkan dana yang lebih besar. Namun dalam UKDM, justru sebaliknya, daerah yang tutupan hutannya masih bagus-lah yang harus mendapatkan dana paling besar. Hal ini berdasarkan asumsi bahwa kecamatan/desa lain (yang kondisi tutupan hutannya tidak baik) akan terpacu untuk menjaga hutan mereka guna mendapatkan dana yang lebih besar dari KDM.

Indikator lain yang menurut beberapa OMS tidak dapat dilupakan adalah keberadaan tempat/lokasi ekowisata di masing-masing kecamatan/desa. Mengingat hampir di semua kecamatan/desa di Berau memiliki tempat-tempat wisata tersendiri, yang pada pengelolaannya nanti bisa menggunakan dana dari KDM. Mereka yang menjaga dan mengembangkan spot-spot ekowisata di masing-masing daerah akan mendapatkan dana dari KDM lebih besar. Apalagi kegiatan ekowisata, yang selayaknya tidak bertentangan dengan misi pencegahan deforestasi dan degradasi hutan dan lahan.

Seperti temuan di tiga kabupaten sebelumnya, variabel-variabel utama yang membuat OMS dan KMA begitu berminat dengan UKDM adalah adanya partisipasi dan transparansi publik mulai dari awal perencanaan hingga pertanggungjawaban program, berikut pengelolaan dana. Terutama bagi KMA yang selama ini merasa terpinggirkan dalam semua proses pembangunan di Berau, yang membuat mereka semakin pesimis dan pasrah akan apa yang terjadi nantinya dengan hutan dan keberlangsungan hidup mereka. Tidak jarang KMA terlibat konflik terkait tata batas lahan dengan pihak swasta, akibat perizinan masalah perizinan lahan dan juga legalitas kepemilikan lahan yang tidak jelas.

Kedekataan KMA dengan hutan yang cukup kuat dibandingkan pemangku kepentingan lainnya, sudah menjadi alasan yang cukup kuat bagi mereka untuk dilibatkan dan terlibat dalam berbagai program menyangkut isu kehutanan, termasuk juga dalam UKDM ini.

Sementara bagi OMS, dibandingkan dengan program-program REDD+ yang sangat sentralistis, UKDM ini lebih konkret, dari sisi dana cukup jelas, dan juga pelaksanaannya yang menyentuh hingga ke tingkat akar rumput.

Adanya variabel transparansi publik juga menjadi daya tarik tersendiri dari UKDM ini. Masalah utama dari kurang efektifnya program yang dilaksanakan oleh DISHUT selama ini dalam mencegah degradasi dan deforestasi adalah pada tahap pelaksanaan dan penganggarannya yang tidak jelas. Transparansi publik yang menjadi salah satu variabel kunci dalam UKDM diharapkan dapat mengatasi masalah tersebut. Jika dibandingkan dengan Kabupaten lain (Musi Banyuasin, Kutai Kartanegara, Bulungan) kondisi hutan di Berau sebenarnya relatif masih lebih baik. Menurut penuturan beberapa pemangku kepentingan, diperkirakan ±70% hutan di Berau masih dalam kondisi baik. Namun demikian hal ini tidak dapat dijadikan alasan bahwa kegiatan pencegahan deforestasi dan degradasi hutan lantas dapat diabaikan begitu saja.

Jika program-program pencegahan deforestasi dan degradasi hutan yang dilakukan DISHUT selalu berjalan dengan tidak efektif seperti sekarang, cepat atau lambat, kondisi hutan di Berau akan semakin memprihatinkan. Apalagi ternyata Berau ternyata cukup kaya akan hasil tambang, dikhawatirkan laju kegiatan tambang (biasanya) akan lebih lebih cepat dibandingkan dengan langkah pencegahan degradasi dan deforestasi hutan. Keberadaan KDM nanti diharapkan menjadi salah satu solusi untuk mengatasi permasalahan ini.

8. Kesimpulan

Semua kelompok aktor beranggapan bahwa skema alokasi DBH SDA Kehutanan saat ini belum cukup untuk daerah penghasil. Aktor-aktor dari PEMDA, OMS, KMA dan PARPOL berharap proporsi alokasi PSDH-DR lebih besar lagi dari proporsi yang berlaku saat ini. Besarnya proporsi DBH SDA nantinya diharapkan akan memberikan intensif lebih dalam rangka mengurangi laju deforestasi dan degradasi hutan di Kabupaten Berau.

Kelompok aktor di luar birokrasi, OMS dan KMA, berharap agar dapat dilibatkan dalam kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Mereka beranggapan bahwa upaya-upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan yang dilakukan oleh PEMDA selama ini belum optimal. Di samping itu, pengelolaan dana untuk kegiatan deforestasi dan degradasi hutan juga belum transparan.

Meskipun OMS dan KMA sepakat bahwa proporsi alokasi PSDH-DR diperbesar ke daerah penghasil, aktor-aktor dari OMS dan KMA tetap menekankan transparansi dan akuntabilitas dari DBH PSDH-DR yang dikelola oleh PEMDA. Aktor-aktor dari OMS dan KMA, berharap agar dapat dilibatkan dalam perencanaan dan implementasi dari kegiatan-kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan, terutama yang dilakukan oleh DISHUT. Mereka beranggapan bahwa upaya-upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan yang dilakukan oleh DISHUT selama ini belum optimal. Di samping itu, pengelolaan dana untuk kegiatan deforestasi dan degradasi hutan dianggap juga oleh KMS belum transparan.

Dengan pertimbangan di atas, kelompok aktor di luar birokrasi (*demand side*), yaitu KMS dan PARPOL, sangat menerima UKDM yang ditawarkan. KMS dan PARPOL beranggapan bahwa UKDM ini dapat menjamin keterlibatan semua pihak dalam upaya mitigasi deforestasi dan degradasi hutan, di mana alokasi dana sampai ke tingkat administratif yang lebih rendah, yaitu kecamatan. Aktor-aktor dari KMS dan PARPOL juga sepakat bahwa indikator yang digunakan sebagai dasar alokasi dana ke tingkat kecamatan adalah tutupan hutan (*forest cover*) sebagai indikator deforestasi dan cadangan karbon (*carbon stock*) sebagai indikator degradasi hutan. Dana ini selanjutnya dapat dikelola secara transparan ke publik. Aktor-aktor dari KMS dan OMS percaya bahwa pengelolaan dana yang transparan dapat mencegah deforestasi dan degradasi hutan.

Sementara aktor-aktor dari dalam birokrasi (*supply side*), dalam hal ini PEMDA, pada dasarnya juga setuju dengan konsep UKDM ini. Namun, aktor-aktor dari PEMDA masih memiliki keraguan terkait pelibatan KMS dan alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan sampai ke tingkat kecamatan. PEMDA khawatir terutama dalam hal alokasi dana sampai ke level kecamatan/desa. Kekhawatiran PEMDA ini terkait dengan kapasitas perangkat kecamatan dalam pengelolaan dana dan kapasitas KMS untuk melakukan perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan kegiatan di level kecamatan/desa.

Untuk melihat seberapa besar peluang UKDM ini dapat dimenangkan dan dijalankan karena pertimbangan di atas, maka perlu dilakukan analisis *policy outcome.* Analisis ini dilakukan oleh masing-masing kelompok aktor dalam melihat kapasitas diri sendiri, melihat kapasitas aktor lain, kapasitas mempengaruhi aktor lain, dan kapasitas dipengaruhi aktor lain. Hasil analisis *policy outcome* menunjukkan bahwa tidak ada aktor yang benar-benar dominan dibandingkan aktor lain. Meskipun aktor di dalam birokrasi (*supply side*), yaitu Bupati dan PEMDA, yang menjadi aktor kunci, tetapi semua aktor memiliki kapasitas yang hampir sama dalam mempengaruhi dan dipengaruhi.

Pada konteks Berau, tidak ada satupun aktor/pemangku kepentingan yang dikategorikan sebagai *context setter* dan *strong opponents,* begitu pula dengan kategori *crowd* dan *weak opponents.* Dengan kata lain, seluruh pemangku kepentingan dari *demand side,* maupun *supply side* memiliki minat terhadap UKM. Terlihat jelas juga bahwa aktor *supply side* masih menjadi pihak yang memiliki pengaruh lebih kuat dibandingkan dengan aktor-aktor dari *demand side* (KD_MH dan WKD_AR) yang juga memiliki hubungan yang erat dengan beberapa PARPOL pemenang pemilu legislatif untuk periode 2014-2019 ini. Hal ini dibuktikan dengan tidak ada satupun pemangku kepentingan dari pihak *demand side* (selain PARPOL), yang dapat dikategorikan sebagai *players.*

Mengingat cukup baiknya hubungan dan kerjasama yang terjalin antar KMS dan juga antara OMS dan KMA selama ini, tentunya ide mengenai aliansi terkait UKDM ini dapat dilakukan dengan mudah. Tidak cukup hanya diantara KMS saja, koalisi ataupun aliansi harus juga dilakukan antara KMS dan Kelompok PARPOL baik yang berada pada kategori *strong supporters* maupun *weak supporters.* Apalagi selama ini daya tawar KMS cukup rendah jika dihadapkan dengan aktor-aktor *supply side.* Di sisi lain, walaupun masa jabatan KD_MH akan segera berakhir, kesempatan politik yang dibuka oleh KD_MH harus dimanfaatkan dengan

baik, mengingat besarnya jaringan dan kuatnya pengaruh dari KD_MH selama beberapa tahun belakangan ini baik dengan para pihak *demand side* maupun *supply side.*

Keterbatasan kajian ini

Kekurangan dari penelitian ini adalah, pemetaan aktor dilakukan berdasarkan subjektivitas peneliti (yang didukung oleh data-data yang didapat berdasarkan kedua metode yang telah dijelaskan di atas). Idealnya pemetaan aktor ini seharusnya langsung dilakukan sendiri oleh para pemangku kepentingan yang terlibat dalam FGD tersebut seperti metode yang digambarkan oleh Bryson.

Selain itu, tidak semua aktor ataupun pemangku kepentingan disebutkan dan dijelaskan satu per satu secara detail dalam penelitian ini. Pemetaan aktor yang disajikan lebih merupakan gambaran secara umum mengenai dinamika sosial politik di masing-masing daerah mengacu kepada kategorisasi aktor oleh von Luebke (2009), yaitu aktor *demand side* dan *supply side.* Tentunya hal tersebut tidak terlepas dari tujuan utama dalam melakukan pemetaan aktor ini, yaitu untuk menemukan aktor-aktor kunci dengan pengaruh yang kuat dan mencari kemungkinan untuk dapat melakukan komunikasi dan lobi menyangkut UKDM.

Jumlah observasi (n) kecil, seperti juga von Luebke (2009), yang hanya menggunakan jumlah observasi (n) sebesar 10 responden per masing-masing kelompok aktor. Selain itu, distribusi responden per masing-masing kelompok aktor dalam penelitian ini juga tidak merata. Namun demikian jumlah keseluruhan responden dari keempat kelompok aktor dalam penelitian ini tetap menggunakan batas minimal 30 responden (seperti halnya ketentuan umum dalam penelitian kuantitatif mengenai batas minimal jumlah responden). Jumlah observasi (n) yang kecil dan juga tidak merata tidak mempengaruhi analisis dan hasil pada penelitian ini, mengingat penelitian ini juga didukung oleh data-data yang diperoleh menggunakan metode kualitatif.

Referensi

Badan Pusat Statistik Kabupaten Berau. 2009. Berau Dalam Angka 2009. BPS. Berau

Bryson, John M. 2004. What To Do When Stake Holders Matters: Stakeholders Identification And Analysis Techniques. *Public Management Review*, 6 (1), pp. 21-53.

Budiardjo, Miriam. 2008. *Dasar-Dasar Ilmu Politik: Edisi Revisi*. Gramedia Pustaka Utama. Jakarta.

Busch, Jonah, Ruben N. Lubowski, Fabiano Godoya, Marc Steininger, Arief A. Yusuf, Kemen Austin, Jenny Hewsona, Daniel Juhn, Muhammad Farid, and Frederick Boltz. 2012. "Structuring economic incentives to reduce emissions from deforestation within Indonesia." *Proceeding of the National Academic of Sciences*, doi:10.1073/pnas.1109034109.

Di Gregorio, Monica. 2013. Gaining Access to the State: Political Opportunities and Agency in Forest Activism in Indonesia. *Social Movement Studies: Journal of Social, Cultural and Political Protest*. Routdlege. London.

Hassan, Mirza. Hossain, Abul. 2008. Operationalizing Political Economy: Urban Bus Operations in Dhaka. *South Asia Political Economy and Governance Issues Note No.1*. The World Bank.

Leftwich, Andrian. 2009. Bringing Agency Back In: Politics and Human Agency in Building Institutions and States. *Research Paper 06. Development Leadership Program*.

May, P. H., F. V. Neto, V. Denardin, and W. Loureiro. 2002. "Using fiscal instruments to encourage conservation: municipal responses to the ecological ‟ value-added tax in Parana´ and Minas Gerais, Brazil." Dalam S. Pagiola, J. Bishop, and N. Landell Mills (Eds.), *Selling Forest Environmental Services: Market-based Mechanisms for Conservation and Development*. Earthscan. London. pp. 173–199.

Mumbunan, S., dan R. Wahyudi. 2013. An assessment of revenue loss from legal timber in Indonesia. Paper prepared for the 24th World Congress of the International Union for Forest Research Organization (IUFRO), Salt Lake City, Utah, USA, October 2014.

Ring, Irene. 2002. "Ecological public functions and fiscal equalization at the local level in Germany." *Ecological Economics,* 42, pp. 415-427.

Ring, Irene. 2008. "Compensating municipalities for protected areas – Fiscal transfers for biodiversity conservation in Saxony, Germany." *GAIA* 17/S1, pp. 143-151.

Sumargo, W. Nanggara, S. G. Nainggolan, F. A. dan Apriani, I. 2011. *Potret Keadaan Hutan Indonesia Periode Tahun 2000-2009*. Forest Watch Indonesia. Bogor:

Vatn, A. 2005. *Institutions and the Environment.* Edward Elgar. Cheltenham UK dan Northampton US.

Von Luebke, C. 2009. The political economy of local governance: Findings from Indonesian field study. *Bulletin of Indonesian Economics Studies,* 45 (2), pp. 201-230.