



**ARTICLE 33**  
I N D O N E S I A

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

LAPORAN RISET 2014

## Daftar Isi

Daftar Isi .....	1
Daftar Tabel .....	3
Daftar Gambar .....	4
Akronim .....	6
1. Pengantar .....	8
2. Kondisi Daerah.....	10
2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Kutai Kartanegara .....	10
2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Kutai Kartanegara.....	10
2.1.2. Luasan Tutupan Lahan dan Stok Karbon di Kabupaten Kutai Kartanegara ....	11
2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan.....	12
3. Metode Penelitian .....	15
3.1. Metodologi.....	15
4. Pengelolaan Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR) Saat Ini .....	21
4.1. Alokasi .....	21
4.1.1. PSDH dan DR saat ini.....	21
4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR .....	23
4.2. Distribusi.....	25
4.2.1. Transparansi .....	25
4.2.2. Efektivitas program .....	26
5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM) .....	28
5.1. Alokasi PSDH, DR dan royalti tambang untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dalam UKDM .....	29
5.1.1. Tingkat alokasi.....	29
5.1.2. Proporsi dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan .....	29
5.1.3. Kriteria alokasi.....	30
5.2. Distribusi dari PSDH, DR dan royalti tambang dalam UKDM.....	31
5.2.1. Keterlibatan publik dalam perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan .....	31
5.2.2. Transparansi penggunaan dana .....	31
6. Policy Outcomes.....	32
6.1. Kapasitas diri untuk perubahan kebijakan.....	32
6.1.1. Gambaran umum.....	32
6.1.2. Efektivitas Kebijakan.....	33

6.1.3. Mengegolkan Kebijakan.....	34
6.1.4. Menjalankan Kebijakan.....	34
6.2. Kapasitas pihak lain untuk perubahan kebijakan .....	35
6.2.1. Gambaran umum.....	35
6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM .....	36
6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM.....	37
6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM .....	38
6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM.....	39
6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain.....	39
6.3.1. Gambaran umum.....	39
6.3.2. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengegolkan UKDM.....	40
6.3.3. Kapasitas kelompok aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk menjalankan KDM .....	41
6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM .....	42
6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor.....	42
6.4.1. Gambaran umum.....	42
6.4.2. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk mengegolkan UKDM....	43
6.4.3. Pengaruh pihak lain terhadap kelompok aktor untuk menjalankan atau mengawasi KDM.....	44
7. Konstelasi Aktor .....	46
7.1 Pergeseran posisi aktor-aktor berdasarkan kelompok.....	46
7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM .....	49
8. Kesimpulan.....	55
Referensi.....	58

## Daftar Tabel

<b>Tabel 2.1.</b> Luasan hutan Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2009.....	10
<b>Tabel 2.2.</b> Luasan hutan Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2012 .....	10
<b>Tabel 2.3.</b> Luasan penutupan lahan dan stok karbon di Kabupaten Kutai Kartanegara .....	12
<b>Tabel 2.4.</b> Persentase proporsi dana bagi hasil PSDH dan DR saat ini.....	13
<b>Tabel 3.1.</b> Konsep analisis persepsi para aktor untuk melihat kemungkinan policy outcome dalam menerapkan usulan kebijakan distribusi manfaat.....	17
<b>Tabel 6.1.</b> Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas diri mereka masing- masing berdasarkan kelompok.....	32
<b>Tabel 6.2.</b> Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kapasitas pihak lain berdasarkan kelompok .....	35
<b>Tabel 6.3.</b> Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok.....	40
<b>Tabel 6.4.</b> Nilai rata-rata persepsi aktor mengenai kemampuan pihak lain untuk mempengaruhi mereka berdasarkan kelompok.....	43

## Daftar Gambar

<b>Gambar 2.1.</b>	Peta tutupan lahan Kabupaten Kutai Kartanegara pada Tahun 2011 .....	11
<b>Gambar 2.2.</b>	Penerimaan DBH SDA kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara 2009-2013 ....	13
<b>Gambar 2.3.</b>	Kontribusi DBH SDA kehutanan terhadap APBD Kabupaten Kutai Kartanegara 2009-2013 .....	14
<b>Gambar 3.1.</b>	Skema analisis ekonomi politik yang digunakan dalam penelitian.....	15
<b>Gambar 3.2.</b>	Rentang persepsi aktor .....	18
<b>Gambar 3.3.</b>	Contoh Interest-Influence Grids dalam pemetaan dan pembagian kategori aktor terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan UKDM.....	19
<b>Gambar 4.1.</b>	Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH PSDH saat ini.....	21
<b>Gambar 4.2.</b>	Pendapat para aktor mengenai alokasi DBH DR saat ini.....	21
<b>Gambar 4.3.</b>	Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH PSDH menurut kelompok aktor di Kabupaten Kutai Kartanegara.....	23
<b>Gambar 4.4.</b>	Grafik rata-rata persepsi ideal proporsi alokasi DBH DR menurut kelompok aktor di Kabupaten Kutai Kartanegara.....	23
<b>Gambar 4.5.</b>	Pendapat para aktor mengenai transparansi penggunaan dana kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara.....	25
<b>Gambar 4.6.</b>	Pendapat para aktor mengenai persentase dana yang digunakan Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara untuk mencegah deforestasi dan degradasi hutan.....	26
<b>Gambar 4.7.</b>	Pendapat para aktor mengenai program yang dilakukan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan .....	26
<b>Gambar 5.1.</b>	Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan .....	29
<b>Gambar 5.2.</b>	Proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan antara kabupaten dan kecamatan menurut masing-masing kelompok pemangku kepentingan.....	30
<b>Gambar 7.1 (a)</b>	<i>Interest-Influence Grids</i> pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini.....	47
<b>Gambar 7.1 (b).</b>	<i>Interest-Influence Grids pemangku kepentingan terkait UKDM.</i> .....	47

**Gambar 7.2.** *Interest-Influence Grids* dan hubungan antar-pemangku kepentingan terkait  
UKDM .....49

## **Akronim**

AMAN_KALTIM	: Aliansi Masyarakat Adat Nusantara_Kalimantan Timur
APBD	: Anggaran Pendapatan Belanja Daerah
BAPPEDA	: Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah
BPKAD	: Badan Pengelola Keuangan dan Aset Daerah
BPS	: Badan Pusat Statistik
BSM	: <i>Benefit Sharing Mechanism</i>
DBH	: Dana Bagi Hasil
DISBUNHUT	: Dinas Perkebunan dan Kehutanan
DISTAMBEN	: Dinas Pertambangan dan Energi
DPRD	: Dewan Perwakilan Rakyat Daerah
DR	: Dana Reboisasi
FGD	: <i>Focus Group Discussion</i>
GERINDRA	: Partai Gerakan Indonesia Raya
GMKI	: Gerakan Mahasiswa Kristen Indonesia
GP ANSOR	: Gerakan Pemuda Ansor
HMI	: Himpunan Mahasiswa Islam
HPH	: Hak Pengelolaan Hutan
HTI	: Hutan Tanaman Industri
IUPH	: Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan
ISNU	: Ikatan Sarjana Nahdlatul Ulama
JAL	: Jaringan Advoksi Lingkungan Kukar
JATAM_KALTIM	: Jaringan Advokasi Tambang_Kalimantan Timur
KBK	: Kawasan Budidaya Kehutanan
KD_RW	: Kepala Daerah_Rita Widyasari
KDM	: Kebijakan Distribusi Manfaat
KMA	: Kelompok Masyarakat Adat
KMS	: Kelompok Masyarakat Sipil (terdiri dari OMS dan MA)
Kukar	: Kutai Kartanegara
MEDIA	: Media
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
PMII_C	: Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia_Cabang Kukar
PMII_M	: Persatuan Mahasiswa Islam Indonesia_Metro Kukar
PNBP	: Penerimaan Negara Bukan Pajak
PND	: Partai Nasional Demokrat
Pokja 30	: Kelompok Kerja 30 (Kalimantan Timur)
PP	: Pemuda Pancasila
PPP	: Partai Persatuan Pembangunan
PSDH	: Provisi Sumber Daya Hutan
RAPBN	: Rancangan Anggaran Pendapatan dan Belanja Negara
SDA	: Sumber Daya Alam
Tahura	: Tanaman Hutan Raya
TMAD	: Tokoh Masyarakat Adat Kukar
TS	: Tim Sebelas
TS_AA	: Tim Sebelas_Abrianto Amin
TS_JN	: Tim Sebelas_Junaedi
TS_KHR	: Tim Sebelas_Khaerudin (Staf Ahli Bupati)
UKDM	: Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat

## 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 aktor-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 Kutai Kartanegara (Kukar) terhadap skema BSM yang ditawarkan.

## 2. Kondisi Daerah

### 2.1. Kondisi hutan di Kabupaten Kutai Kartanegara

#### 2.1.1. Luasan hutan di Kabupaten Kutai Kartanegara

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 2.536.986 ha berada di wilayah Kabupaten Kukar, bila mengacu pada data Badan Pusat Statistik (BPS) Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2009. Komposisi tipe hutan dan luasan masing-masing tipe hutan di wilayah Kukar pada tahun 2009 tersebut dapat dilihat dalam **Tabel 2.1** di bawah ini:

**Tabel 2.1.** Luasan hutan Kabupaten Kutai Kartanegara Tahun 2009 (BPS Kabupaten Kutai Kartanegara, 2009)

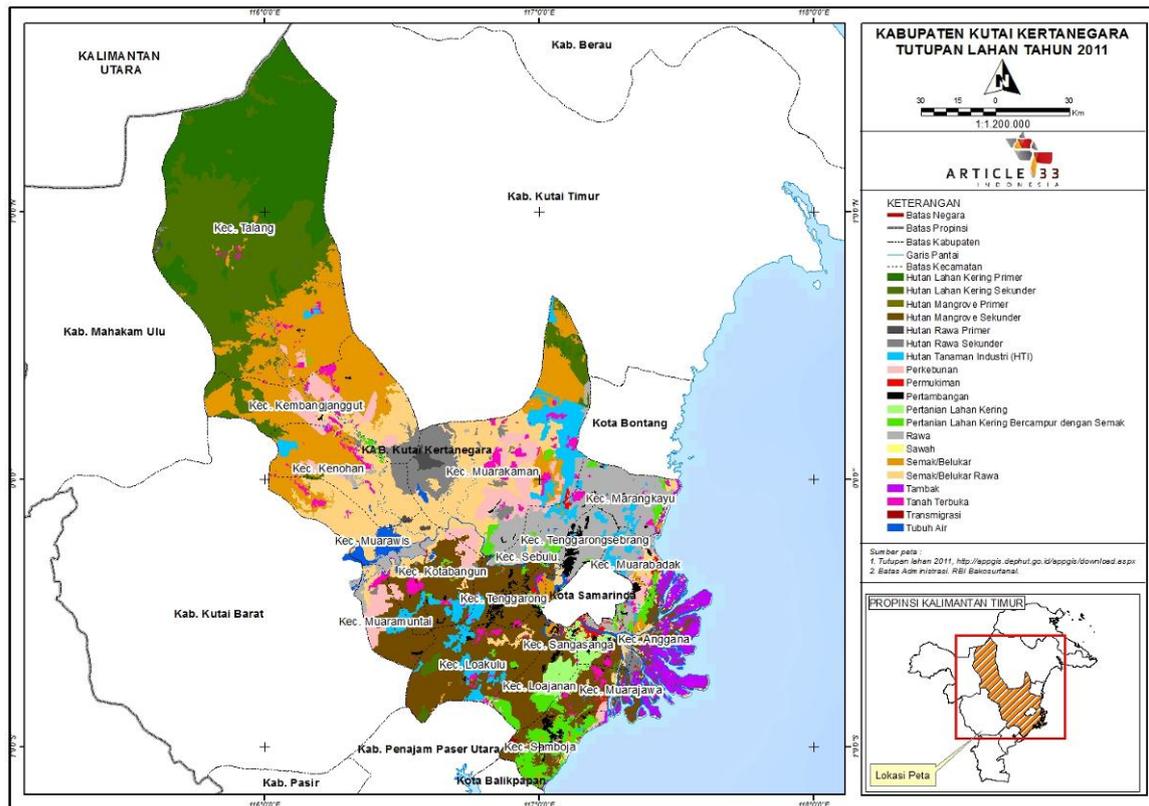
No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	212.614	Luas Kabupaten 27.263,10 Km <sup>2</sup>
2	Hutan Produksi Tetap	787.675	
3	Hutan Produksi Terbatas	504.294	
4	Tahura	67.766	
5	Cagar Alam	20.556	
6	Taman Nasional	50.726	
7	APL	893.355	
<b>Total</b>		<b>2.536.986</b>	

**Tabel 2.2.** Luasan hutan Kabupaten Kutai Kartanegara tahun 2012 (BPS Kabupaten Kutai Kartanegara, 2012)

No.	Fungsi Hutan	Luas (ha)	Keterangan
1	Hutan Lindung	212.614	Luas Kabupaten 27.263,10 Km <sup>2</sup>
2	Hutan Produksi Tetap	787.675	
3	Hutan Produksi Terbatas	504.294	
4	Tahura	61.776	
5	Cagar Alam	20.556	
6	Taman Nasional	50.726	
7	APL	893.355	
<b>Total</b>		<b>2.530.996</b>	

Pada perkembangannya, luasan hutan di Kukar telah mengalami penyusutan. Luasan hutan di Kukar pada 2012 berubah menjadi sekitar 2.530.996 ha (BPS Kabupaten Kutai Kartanegara, 2009). Dengan kata lain, terdapat penyusutan kawasan hutan sebesar 5.990 ha di Kabupaten Kutai Kartanegara dari tahun 2009 ke 2012.

### 2.1.2. Luasan Tutupan Lahan dan Stok Karbon di Kabupaten Kutai Kartanegara



**Gambar 2.1.** Peta tutupan lahan Kabupaten Kutai Kartanegara pada Tahun 2011

Luasan tutupan lahan tahun 2011 di Kabupaten Kukar sebesar 6.871.368 Ha.<sup>1</sup> Penutupan lahan ini dilihat berdasarkan penggunaan lahan di Kabupaten Kukar. Luasan tersebut terbagi menjadi beberapa klasifikasi penggunaan lahan dengan rincian pada **Tabel 2.3**.

Upaya untuk mengurangi 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 Kutai Kartanegara

No	Penggunaan Lahan	Luasan	Rata-rata Cadangan Karbon*	Stok Karbon
		ha	(ton C/ha)	ton C/ha
1	Hutan Lahan Kering Primer	31.6440	195,4	61.832.354,2
2	Hutan Lahan Kering Sekunder	36.7072	169,7	62.292.187,8
3	Hutan Mangrove Primer	1.641	170	279.024,9
4	Hutan Mangrove Sekunder	380.045	120	45.605.350
5	Hutan Rawa Primer	8.751	196	1.715.213,2
6	Hutan Rawa Sekunder	72.616	155	11.255.504,3
7	Hutan Tanaman Industri (HTI)	969.317	64	62.036.256,1
8	Perkebunan	810.690	63	51.073.497
9	Permukiman	17.987	5	89.935,2
10	Pertambangan	207.512	0	0
11	Pertanian Lahan Kering	100.059	10	1.000.587
12	Pertanian Lahan Kering Bercampur dengan Semak	2.398.373	30	71.951.196
13	Rawa	192.531	0	0
14	Sawah	1.052	2	2.105
15	Semak/Belukar	431.990	30	12.959.708,7
16	Semak/Belukar Rawa	363.435	30	10.903.035,3
17	Tambak	68.395	0	0
18	Tanah Terbuka	64.616	2,5	161.540
19	Transmigrasi	843	10	8.434,3
20	Tubuh Air	98.003	0	0
	<b>Total</b>	<b>6.871.368</b>		<b>393.165.928,9</b>

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

## 2.2. Dana Bagi Hasil (DBH) Kehutanan

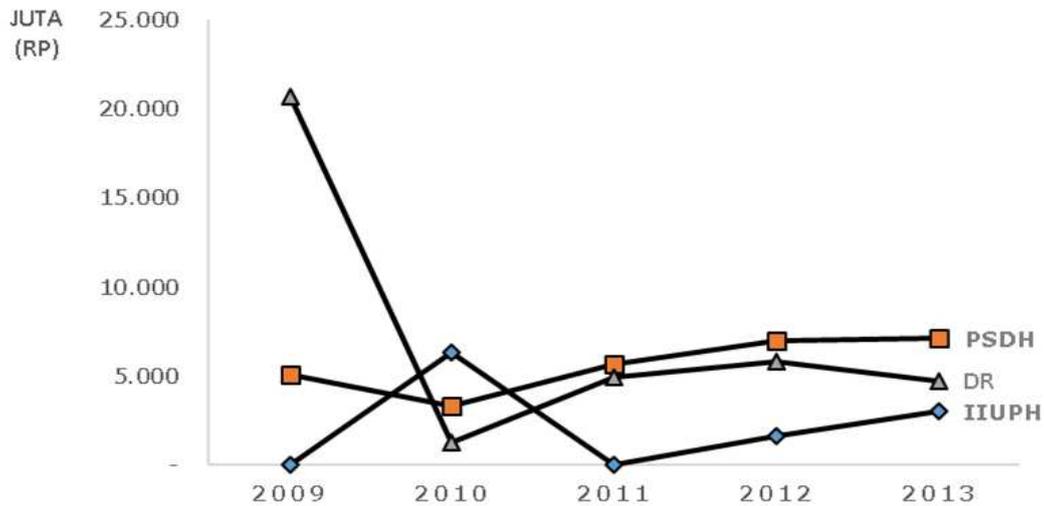
DBH Kehutanan dibagikan dari penerimaan PNBPN sektor ini, terutama dari Iuran Izin Usaha Pemanfaatan Hutan (IIUPH), Provisi Sumber Daya Hutan (PSDH) dan Dana Reboisasi (DR), yang merupakan tiga instrumen PNBPN terpenting sektor kehutanan. Alokasi DBH mengikuti prinsip daerah asal (*by origin*), prinsip 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	-

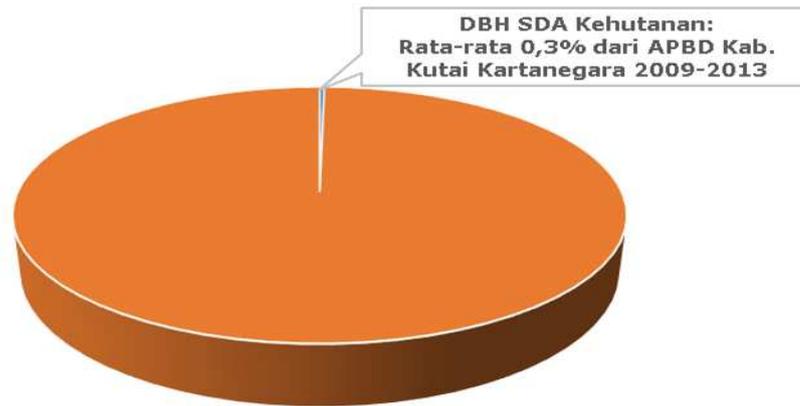
Penerimaan DBH Kehutanan di Kukar mengalami penurunan yang drastis dari tahun 2009 ke tahun 2010, terutama penerimaan dari DR. Sementara dari tahun 2010-2013, DBH Sumber Daya Alam (SDA) Kehutanan lebih fluktuatif, meskipun dengan selisih yang relatif tidak terlalu jauh dari tahun ke tahun. Kondisi ini dapat dilihat dari penerimaan per instrumen DBH SDA Kehutanan di Kukar dalam kurun waktu tahun 2009-2013 sebagaimana tersaji pada **Gambar 2.2**.



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

Bila melihat kontribusi DBH SDA Kehutanan tersebut terhadap Anggaran Pendapatan Belanja Daerah (APBD) Kabupaten Kutai Kartanegara dari 2009-2013 dapat digolongkan

sangat kecil (**Gambar 2.3**). Bayangkan saja, rata-rata kontribusi DBH SDA Kehutanan terhadap APBD Kukar dari tahun 2009-2013 hanya sebesar 0,3% saja. Dapat diambil contoh kondisi pada 2013, APBD Kukar mencapai angka Rp 9,2 triliun - kabupaten dengan APBD tertinggi di Indonesia- dengan penerimaan DBH SDA Kehutanan hanya sekitar Rp 14,9 milyar (berdasarkan APBD Kabupaten Kutai Kartanegara 2013 yang diperoleh dari DPPKAD Kabupaten Kutai Kartanegara).



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

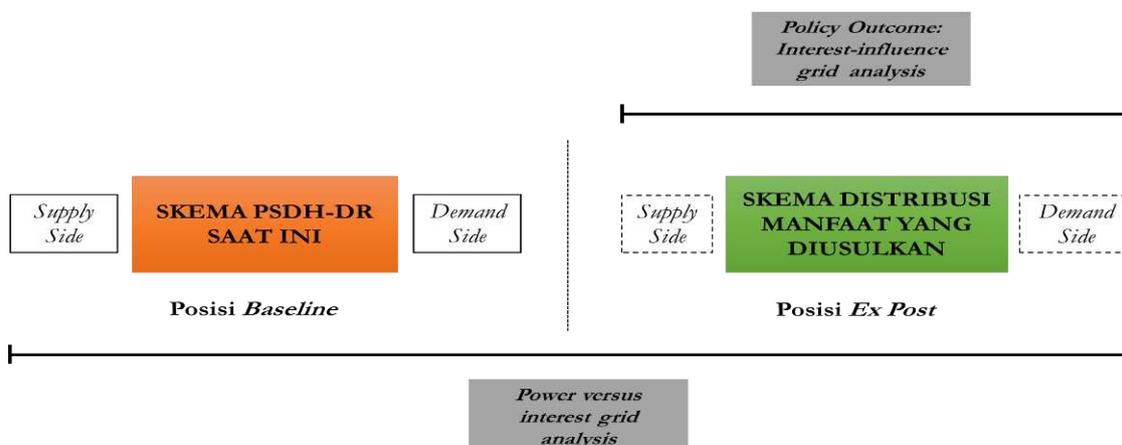
### 3. Metode Penelitian

#### 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).<sup>1</sup>

Dalam bagian konstalasi 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

<b>Persepsi yang dilihat</b>	<b>Aktor yang Menilai</b>	<b>Aktor yang Dinilai</b>	<b>Aspek yang Dinilai</b>	
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).

5	10	15	20	25	30	35	40	45	50	55	60	65	70	75	80	85	90	95	100
SANGAT TIDAK YAKIN					TIDAK YAKIN					YAKIN					SANGAT YAKIN				

**Gambar 3.2.** Rentang persepsi aktor

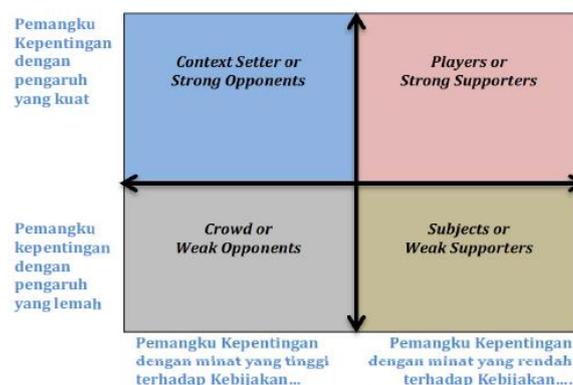
*Metodologi untuk melihat konstelasi aktor*

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 kekuasaan 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) kerap kali menjadi pertimbangan dari masing-masing aktor untuk memutuskan pilihan politiknya.

Pada penelitian ini, variabel *power* akan dioperasionalkan 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.

### **3.2. 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

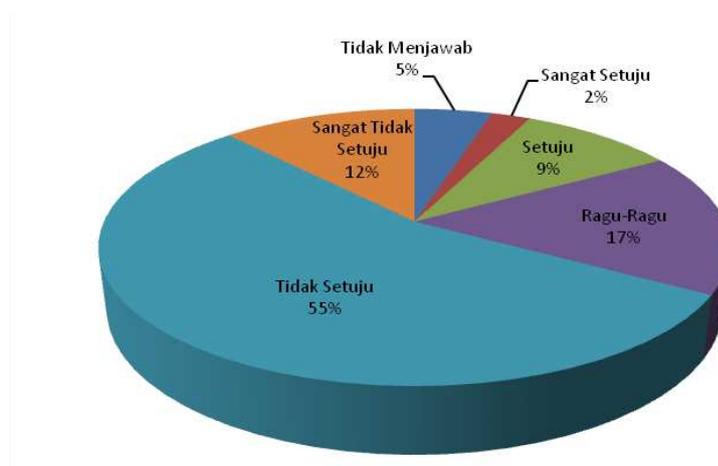
Secara praktis, gambaran dari usulan kebijakan tersebut adalah seperti berikut. DBH yang berasal dari PSDH, DR dan/atau Royalti Pertambangan (optional) yang diterima pemerintah kabupaten akan digunakan untuk mendanai kegiatan-kegiatan pembangunan yang terkait langsung dengan upaya mitigasi deforestasi 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

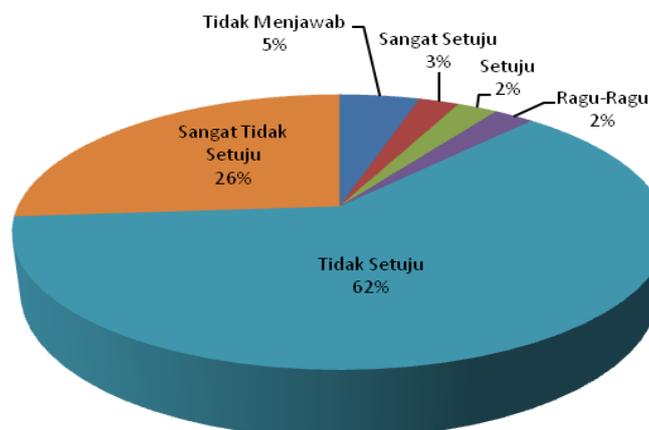
#### 4.1.1. PSDH dan DR saat ini

Para aktor memiliki kecenderungan untuk tidak setuju dengan alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Dari 42 orang responden, 67% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju) alokasi dana bagi hasil PSDH saat ini. Sisanya, sekitar 2% sangat setuju, 9% setuju, 17% ragu-ragu dan 5% tidak menjawab (**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, 3% sangat setuju, 2% setuju, 2% ragu-ragu dan 5% tidak menjawab (**Gambar 4.2**).



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

### *PEMDA*

Menurut Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara, saat ini dana bagi hasil PSDH masuk pada batang tubuh APBD. Dana bagi hasil PSDH lebih banyak diperuntukkan untuk pembangunan daerah secara umum. Namun demikian, BAPPEDA ke depan mengarahkan dana bagi hasil PSDH lebih diprioritaskan untuk pembangunan di sektor kehutanan.

Sedangkan dana bagi hasil DR bersifat spesifik dalam penggunaannya. Menurut Dinas Kehutanan, penggunaan dana reboisasi ditujukan untuk pengkayaan tanaman di Kawasan Budidaya Kehutanan (KBK) seperti Hak Pengelolaan Hutan (HPH)-Hutan Tanaman Industri (HTI) dan di lahan masyarakat setelah melalui survei. Selain itu juga digunakan untuk pengkayaan di kawasan hutan lindung seperti Tanaman Hutan Raya (Tahura) Bukit Soeharto Kabupaten Kutai Kartanegara.

Pada pelaksanaannya, Dinas Kehutanan dalam penggunaan dana reboisasi kadang kala mengalami hambatan. Pada penyalurannya semisal sangatlah tidak fleksibel, penggunaan hanya pada teknis penanaman, belum mempertimbangkan aspek lain seperti akses jalan dan perawatan di kemudian hari. Contoh hambatan lain pada kepastian lahan yang akan di reboisasi, banyak HPH yang sudah tidak aktif melakukan kegiatan pengelolaan hutan, tetapi izin pemanfaatannya masih berlaku. Hal seperti ini perlu ada ketegasan dari pemerintah pusat terkait dengan status izin tersebut.

Prosentase alokasi DBH saat ini perlu dievaluasi, menurut Dinas Kehutanan tidak adil jika mengikuti prosentase saat ini.<sup>1</sup> Sebagai kabupaten penghasil seharusnya lebih banyak alokasinya, karena yang menghasilkan dan memiliki dampak langsung dari kegiatan pemanfaatan hutan.

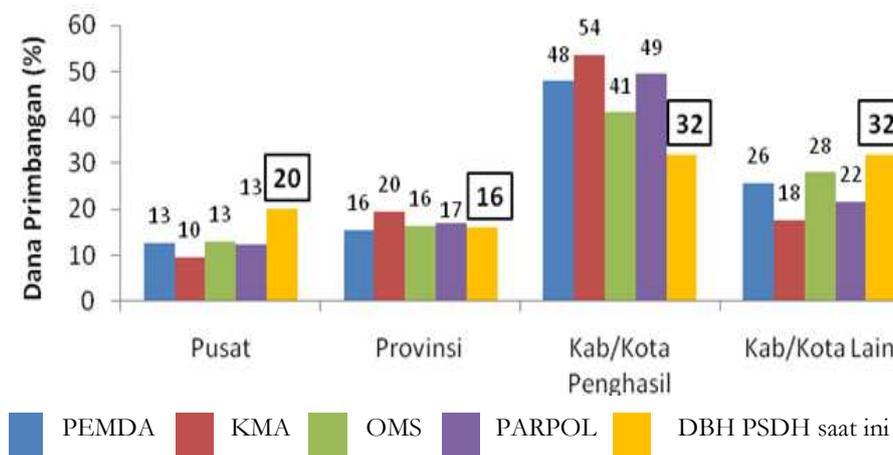
### *KMA, OMS, dan PARPOL*

Menurut Aliansi Masyarakat Adat Nusantara Kalimantan Timur, alokasi PSDH dan DR saat ini tidak berpihak pada masyarakat secara umum terutama masyarakat sekitar hutan yang terkena dampak langsung pemanfaatan hutan oleh perusahaan hutan. Terutama melihat prosentase PSDH dan DR untuk kabupaten penghasil juga tidak adil. Lembaga Adat Kutai Desa Sanggulan sendiri, mengharapkan kabupaten penghasil lebih banyak mendapatkan prosentase pembagian, dengan itu dapat memaksimalkan pembangunan hutan terutama untuk membuat hutan riset dan hutan tanaman khas Kabupaten Kutai Kartanegara. Sama halnya

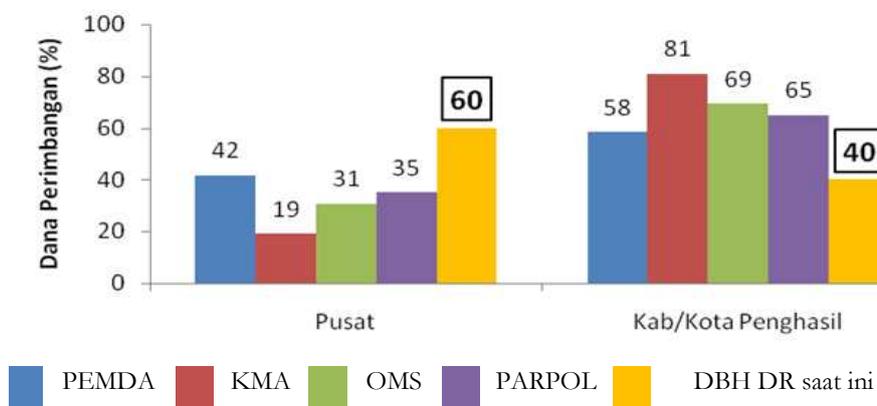
dengan pendapat organisasi masyarakat sipil dan partai politik, alokasi dana PSDH dan DR saat ini belum adil.

#### 4.1.2. Kondisi ideal PSDH dan DR

Berdasarkan **Gambar 4.3**, secara umum dari keempat kelompok memilih proporsi PSDH bagian kabupaten atau kota penghasil harus lebih besar lagi dari kondisi saat ini. Sedangkan proporsi PSDH untuk pusat dan kabupaten atau kota lainnya seharusnya lebih kecil dari proporsi DBH yang berlaku saat ini. Untuk rerata provinsi cenderung sama dengan DBH saat ini. Sementara, pada DBH DR sebagaimana terlihat pada **Gambar 4.4** menunjukkan persepsi keempat kelompok bahwa persentase kabupaten atau kota penghasil seharusnya lebih besar dibandingkan pusat.



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



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

### *PEMDA*

DR yang dipungut dari areal hutan alam suatu saat tidak ada lagi disebabkan semakin berkurangnya areal hutan alam yang dapat dikelola, karena di Kutai Kartanegara sudah sebagian besar berupa HTI. Sehingga DR kontribusinya sudah sangat berkurang. Maka perlu solusi untuk mengatasi hal tersebut berupa persentase lebih besar pada DBH DR ke Kabupaten penghasil sebagai cadangan untuk kegiatan reboisasi di masa yang akan datang. Selain itu juga perlu dinaikkan tarif PSDH untuk kegiatan HTI yang bertujuan untuk mengoptimalkan pembangunan di sektor kehutanan.

Pola pikir pemerintah harusnya jauh berubah, saat ini tidak lagi sama dengan 15 tahun yang lalu ketika pertumbuhan daerah yang sangat bertumpu pada sektor kehutanan. Kondisi hutan alam sudah sangat sedikit, pada kondisi yang lain izin HTI terus meningkat. Hal seperti ini perlu dihentikan, jika tidak hutan alam yang bersifat heterogen akan punah. Kepunahan hutan alam akan sangat mengganggu keanekaragaman hayati yang menjadi ciri khas Negara Indonesia.

### *KMA, OMS, dan PARPOL*

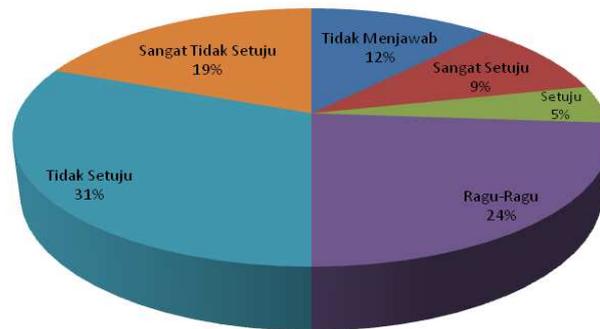
Ketiga kelompok ini sangat menginginkan keadilan dalam proses alokasi DBH. Masyarakat daerah penghasil sangat merasakan secara langsung dampak kerusakan lingkungan akibat kegiatan yang tidak bertanggung jawab terhadap lingkungan. Masih banyak masyarakat yang hidup tidak layak padahal di Kukar sumber daya alamnya sangat melimpah. Kondisi seperti itu sangat ironis di era otonomi daerah. Sektor kehutanan di era otonomi daerah masih sentralistik ke pusat, akibatnya kurang optimal dalam pembangunan sektor kehutanan terutama untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan.

Banyaknya lahan yang rusak di Kabupaten Kutai Kartanegara membutuhkan DR yang cukup besar pula. Kondisi ini memerlukan pertimbangan yang lebih baik dalam hal perencanaan agar ketika proporsi DBH kehutanan dinaikkan, programnya dapat tepat sasaran. Tidak hanya faktor ekologis saja yang dipertimbangkan, namun perlu faktor ekonomi dan psikologis sosial menjadi pertimbangan utama dalam hal pertimbangan DBH kehutanan.

## 4.2. Distribusi

### 4.2.1. Transparansi

Dalam hal transparansi, para aktor memiliki kecenderungan untuk tidak setuju bahwa penggunaan dana terkait kegiatan deforestasi dan degradasi hutan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara adalah transparan baik kepada pihak di dalam birokrasi maupun di luar birokrasi. Dari 42 responden, 50% memilih (tidak setuju dan sangat tidak setuju), 9% sangat setuju, 5% setuju, 24% ragu-ragu dan 12% tidak menjawab dari pertanyaan di atas tersebut.



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

#### *PEMDA*

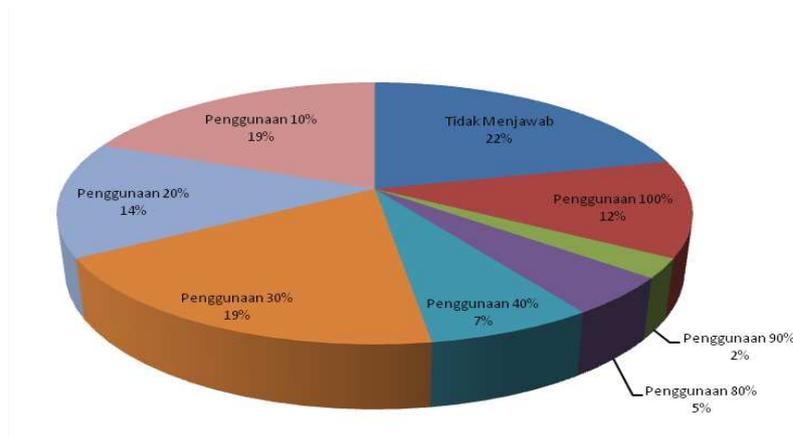
Menurut Pemerintah Daerah, kegiatan audit sering dilakukan oleh pihak internal (inspektorat) atau pihak eksternal (Badan Pemeriksa Keuangan) untuk memastikan penggunaan dana kehutanan sesuai dengan tujuannya. Pelibatan terhadap masyarakat juga sering dilakukan untuk kegiatan pengamanan dan pengkayaan tanaman dalam rangka kegiatan reboisasi.

#### *KMA, OMS, dan PARPOL*

Masyarakat sering tidak dilibatkan dalam perencanaan alokasi DBH kehutanan. Apakah digunakan untuk infrastruktur, pendidikan, atau pertanian. Perencanaan yang tidak jelas dan transparan membuat masyarakat tidak peduli terhadap kerusakan hutan, padahal masyarakat merupakan mitra kerja pemerintah yang sangat efektif dalam mitigasi Deforestasi dan Degradasi Hutan. Dalam penggunaan kawasan hutan dari awal masyarakat juga sering tidak dilibatkan. Adanya perizinan HTI atau pertambangan yang tiba-tiba, membuat masyarakat semakin terpinggirkan. Padahal dampak negatif lingkungan yang terjadi pasti sangat dirasakan oleh masyarakat.

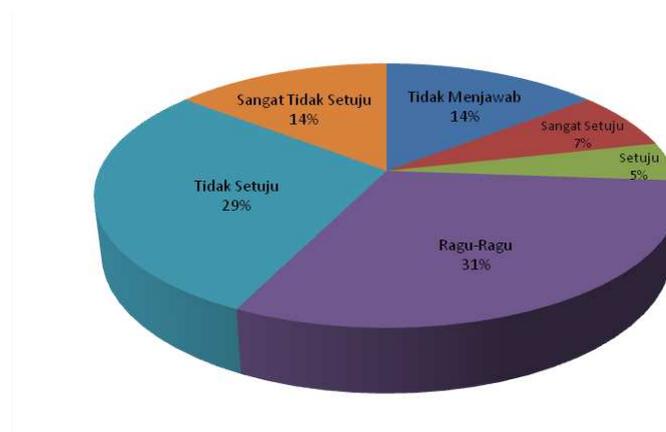
#### 4.2.2. Efektivitas program

Keterkaitan dengan prosentase penggunaan dana (dari seluruh dana yang tersedia) di Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara yang benar-benar digunakan untuk upaya mencegah deforestasi dan degradasi hutan, kecenderungannya para aktor memilih penggunaan dana sebesar 10-30 % (52%), penggunaan 80-100 % (19%), penggunaan 40% (7%) dan sisanya 22% tidak menjawab (**Gambar 4.6**).



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

Dalam hal efektifitas program yang telah dilakukan atau sedang dijalankan oleh Dinas Kehutanan Kabupaten Kutai Kartanegara “mampu mencegah” deforestasi dan degradasi hutan. Para aktor memiliki kecenderungan 43% memilih (sangat tidak setuju dan tidak setuju), sangat setuju 7%, setuju 5%, ragu-ragu 31% dan tidak menjawab 14% terhadap pernyataan tersebut di atas (**Gambar 4.7**).



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

### *PEMDA*

Dari segi program sudah efektif, namun sering terkendala dengan sektor lain contohnya sektor pertambangan. Kegiatan pertambangan pada kawasan hutan atau sering disebut IPPKH jumlahnya sangat banyak di Kukar. Kegiatan pertambangan di kawasan hutan sangat kontra produktif dalam mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Masalah yang timbul dari pertambangan di kawasan hutan terkait dengan terbukanya akses ke dalam hutan akan menaikkan kegiatan eksploitasi hutan.

### *KMA, OMS, dan PARPOL*

Program yang dijalankan oleh pemerintah masih kurang efektif dalam memperbaiki kondisi hutan. Sudah sering dilakukan reboisasi di kawasan hutan bekas tambang, tetapi masih sulit untuk realisasi akibat kondisi lahan yang rusak. Perlunya ketegasan dari pemerintah dalam memberikan izin serta pengawasannya terhadap kegiatan pertambangan sehingga tidak merusak lahan secara permanen. Selain itu juga ada keinginan perusahaan tanaman industri melakukan pengkayaan tanaman tetapi tidak melibatkan masyarakat. Manfaat yang dirasakan oleh masyarakat masih sangat minim. Menurut masyarakat banyak program yang bisa dijalankan oleh pemerintah seperti: perlunya pembangunan hutan riset dan tanaman khas daerah atau tanaman unggulan Kabupaten Kutai Kartanegara; dan perekonomian masyarakat perlu didorong di luar kegiatan eksploitasi hutan hasil kayu, seperti produk hasil hutan non kayu.

## 5. Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM)

Hasil *voting* dalam FGD yang dilakukan per kelompok aktor di Kabupaten Kutai Kartanegara menempatkan skema distribusi manfaat dari PSDH, DR dan Royalti Pertambangan yang seharusnya dimenangkan sampai menjadi Perda. Pendapat berbeda hanya diberikan oleh DISTAMBEN yang memilih skema distribusi manfaat cukup dari PSDH dan DR saja. Perbedaan ini disebabkan pelaksanaan FGD dengan DISTAMBEN dipisahkan dengan FGD kelompok pemerintah daerah yang lain, yaitu Badan Perencanaan dan Pembangunan Daerah (BAPPEDA), Dinas Perkebunan dan Kehutanan (DISBUNHUT) dan staf ahli Bupati. Pemisahan pelaksanaan FGD DISTAMBEN ini dengan alasan: (a) pada titik pengelolaan PSDH-DR saat ini (*baseline*), posisi DISTAMBEN tidak dapat didefinisikan dan kepentingannya tidak dapat dijelaskan; (b) Posisi dan kepentingan DISTAMBEN hanya dilihat ketika hasil *voting* semua kelompok aktor memilih skema yang memasukkan instrumen royalti. Jika semua kelompok memilih skema PSDH dan DR saja, maka DISTAMBEN tidak dilibatkan.

Beberapa alasan yang dikemukakan oleh DISTAMBEN Kukar untuk tidak sepakat dengan skema distribusi manfaat yang memasukkan royalti adalah:

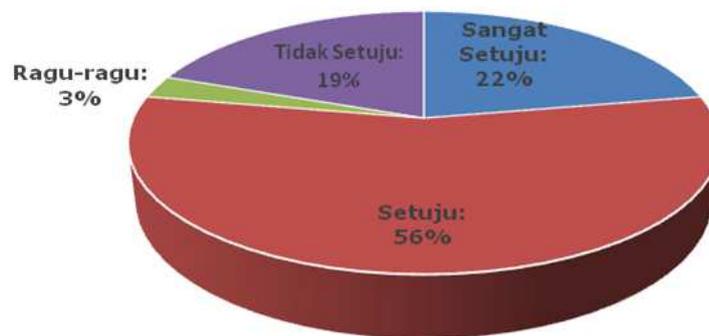
- a. Ketidakadilan. DISBUNHUT tidak terlibat dalam upaya-upaya koleksi royalti pertambangan, sehingga kalau ada kebijakan khusus untuk menempatkan dana tersebut di bawah pengelolaan Dinas Kehutanan, tentu kurang tepat.
- b. Setiap sektor sudah memiliki masing-masing sumber pendanaan, seperti PSDH-DR di sektor kehutanan. DR seharusnya dapat digunakan oleh DISBUNHUT untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan.
- c. Berat untuk mengubah sistem yang sudah baku di daerah. Ini memerlukan Peraturan Daerah (Perda) yang sangat berat untuk dimenangkan.

Namun, dari hasil FGD per kelompok aktor yang menyepakati skema distribusi manfaat dari PSDH, DR dan Royalti Pertambangan, diperoleh gambaran pengelolaan yang diinginkan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi pada tahap alokasi dan distribusi. Penjelasan untuk tahap alokasi dan distribusi sebagai berikut.

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

### 5.1.1. Tingkat alokasi

Para aktor cenderung menyetujui bahwa alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan hendaknya sampai pada level kecamatan. Dari sekitar 43 orang responden, 78% menyetujui (sangat setuju dan setuju) alokasi dana sampai ke level kecamatan. Sementara sisanya, sekitar 19% responden menyatakan tidak setuju dan sekitar 3% responden ragu-ragu (**Gambar 5.1.**).



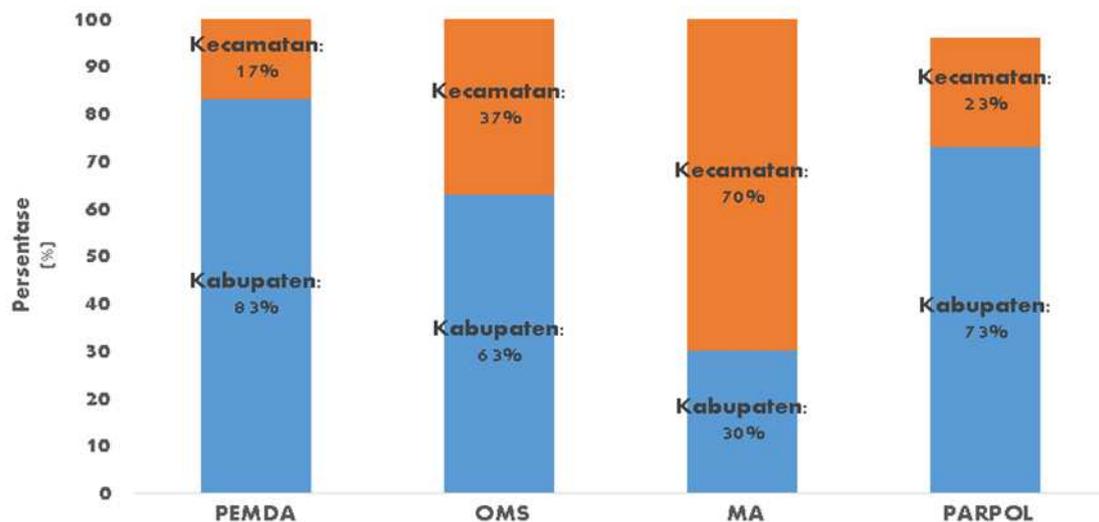
**Gambar 5.1.** Pendapat para aktor mengenai skema UKDM, jika dana dialokasikan hingga ke level kecamatan untuk tujuan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan

Pengalokasian sampai ke kecamatan ini diharapkan dapat menangani faktor utama penyebab deforestasi dan degradasi hutan yang mungkin berbeda-beda di setiap kecamatan. Meskipun demikian, KMA yang hampir 95% sepakat dana ini dialokasikan ke level kecamatan tetap berharap agar nanti perangkat kecamatan dapat menyalurkan dana sampai ke level desa. Sementara, beberapa aktor yang tidak sepakat dana ini disalurkan ke level kecamatan karena pertimbangan kapasitas perangkat kecamatan dan beban sistem administrasi. Sebagian besar aktor yang tidak setuju dengan alokasi sampai pada level kecamatan adalah kelompok PEMDA.

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

PEMDA, OMS dan PARPOL menginginkan proporsi alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan lebih besar berada di tangan pemerintah kabupaten. OMS yang merupakan bagian dari KMS memberi rata-rata proporsi alokasi dana antara kabupaten dengan kecamatan sebesar 63% : 37%. Sebagian besar aktor dari OMS masih ragu dengan

kapasitas perangkat kecamatan dapat mengelola dana ini dengan baik. Pendapat yang sama dikemukakan pula oleh PEMDA dan PARPOL, dapat dilihat bahwa PEMDA memberikan proporsi alokasi dana antara kabupaten dengan kecamatan sebesar 83% : 17% dan PARPOL memberikan proporsi alokasi sebesar 77% : 23 % (**Gambar 5.2.**).



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

Pendapat berbeda diberikan oleh KMA. KMA menginginkan proporsi alokasi kecamatan lebih besar daripada kabupaten, yaitu 70% untuk kecamatan dan 30% untuk Kabupaten. Pertimbangan MA untuk memberikan proporsi alokasi dana lebih besar kepada kecamatan agar kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan lebih tepat sasaran dan melibatkan masyarakat. Sementara 30% dana di kabupaten dapat digunakan untuk meningkatkan kapasitas perangkat kecamatan dalam pengelolaan dana dan meningkatkan MA dalam penanganan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan.

### 5.1.3. Kriteria alokasi

Semua pihak menyetujui bahwa kriteria yang digunakan sebagai peruntukan dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan ke kecamatan adalah tutupan hutan dan cadangan karbon. Pada penentuan kriteria ini, pilihan yang diberikan oleh semua kelompok adalah setuju dan sangat setuju. Dengan demikian, dapat dikatakan bahwa 100% responden menyetujui kriteria yang diajukan. Kriteria ini menurut semua aktor sudah cukup mewakili indikator deforestasi dan degradasi hutan.

## **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**

Para pihak menyetujui bahwa perencanaan, pelaksanaan dan pengawasan penggunaan dana PSDH, DR dan Royalti Pertambangan untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan dapat melibatkan pihak di luar pemerintah. Diperoleh hasil bahwa 100% responden memilih setuju dan sangat setuju dengan usulan ini. Kelompok PEMDA juga tidak resisten dengan usulan ini. 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 efisiensi dan transparansi program-program mitigasi deforestasi dan degradasi hutan.

Sementara, KMA dan OMS berharap pelibatan publik tidak sekedar formalitas atau “penggembira” semata. OMS beranggapan bahwa kerap kali pelibatan para pihak secara administratif dalam penyusunan kebijakan dijadikan “komoditi” pemerintah untuk menunjukkan eksistensinya sebagai pihak yang akomodatif. Padahal, dalam implementasi dan pengawasan kebijakan sering kali OMS dan MA tidak diberi akses.

### **5.2.2. Transparansi penggunaan dana**

Para aktor memberikan hanya memberikan pilihan sangat setuju dan setuju (100% setuju) untuk transparansi penggunaan dana mitigasi deforestasi dan degradasi hutan. Transparansi penggunaan dana ini berlaku, baik untuk dana yang dikelola kabupaten maupun dana yang dikelola oleh kecamatan. Para aktor di setiap kelompok menyadari bahwa penggunaan dana yang transparan untuk kegiatan-kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan akan menurunkan laju deforestasi dan degradasi hutan. 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=8	Partai Politik (PARPOL) n=12	Organisasi Masyarakat Sipil (OMS) n=16	Kelompok Masyarakat Adat (KMA) n=10
Efektivitas Kebijakan	63,57	41,88	54,17	74,38
Memenangkan UKDM	55,00	30,63	52,29	67,50
Menjalankan Kebijakan Distribusi Manfaat (KDM)	65,00	36,25	74,85	74,38

Keterangan:

■ Sangat tidak yakin  
 ■ Tidak Yakin  
 ■ Yakin  
 ■ Sangat Yakin

Pada **Tabel 6.1** dapat dilihat bahwa dari keempat kelompok aktor memiliki keragaman dalam mepersepsikan kapasitas diri. Ada kelompok yang yakin dan tidak yakin dalam meyakini efektivitas kebijakan, mengegolkan kebijakan, dan menjalankan kebijakan. Kelompok yang memiliki keyakinan dalam Usulan Kebijakan Distribusi Manfaat (UKDM) yang ditawarkan adalah Kelompok PEMDA, OMS, dan KMA. Dari ketiga indikator yakin yang memiliki tingkat keyakinan paling tinggi adalah KMA. Sedangkan kelompok yang tidak yakin adalah kelompok PARPOL.

Tingkat keyakinan tertinggi ada pada KMA. Di Kabupaten Kutai Kartanegara KMA dan OMS sangat dinamis terutama yang bersinggungan langsung dengan kawasan hutan. Keyakinan Kelompok PEMDA didasari dengan kondisi hutan di kutai kartanegara sudah sangat memprihatinkan. Bukan hanya akibat pemanfaatan hutan yang berlebihan, tetapi juga akibat aktivitas pertambangan yang semakin marak.

Keberhasilan perubahan dan implementasi kebijakan sangat dipengaruhi oleh keinginan masyarakat dan pemerintah untuk melakukan perubahan. Kalau dilihat dari **Tabel 6.1** ada kelompok yang yakin dan tidak yakin terhadap perubahan dan implementasi Kebijakan Distribusi Manfaat (KDM) nantinya. Kelompok yang yakin salah satunya diwakili oleh

PEMDA, ini sangat positif dalam melakukan perubahan kebijakan, karena peluang keberhasilannya lebih besar. Di sisi lain ada kelompok yang tidak yakin, yaitu Kelompok PARPOL. Ketidakyakinan ini bisa jadi disebabkan kontalasi politik di daerah Kutai Kartanegara yang sangat didominasi oleh satu partai politik yang menyebabkan partai politik lain sangat pesimis untuk melakukan perubahan kebijakan.

### **6.1.2. Efektivitas Kebijakan**

#### *PEMDA*

Pemerintah daerah berpendapat bahwa UKDM ini akan efektif dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan di Kabupaten Kutai Kartanegara. Keyakinan ini didorong atas dasar kepentingan pemerintah daerah terutama Dinas Kehutanan untuk mengoptimalkan perannya. Peran pemerintah daerah sebagai pelaksana kebijakan, dirasa penting untuk melakukan perubahan cara mengatasi kerusakan hutan.

#### *PARPOL*

Yang menarik pada aktor partai politik tidak yakin akan keefektifan UKDM dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Beberapa alasan terkemuka terutama ketidakyakinan dalam membuat peraturan yang harus bertolak belakang dengan peraturan yang sudah ada. Kepentingan yang belum muncul bisa disebabkan kurangnya kepedulian partai politik terhadap isu lingkungan. Padahal partai politik sebagai representasi aspirasi masyarakat dalam segala aspek.

#### *OMS*

Organisasi masyarakat sipil di Kabupaten Kutai Kartanegara cukup baik dalam mengawal isu deforestasi dan degradasi hutan. OMS yakin dengan UKDM sebagai kritik terhadap pola yang sudah ada. UKDM nantinya akan mampu memberikan ruang anggaran yang memadai serta mampu menjangkau hingga tingkat yang paling kecil terkena dampak kerusakan lingkungan. Sehingga, UKDM akan efektif dalam menangani deforestasi dan degradasi hutan.

#### *KMA*

Kedekatan aktor terhadap masalah yang ada sangat mempengaruhi keyakinannya dalam menilai sesuatu. Contohnya, kelompok masyarakat adat yang hidupnya bergantung terhadap hutan sangat merasakan penurunan manfaat ketika hutan sudah mengalami kerusakan. Deforestasi dan degradasi yang terus terjadi mengakibatkan masyarakat sekitar hutan mudah

sekali memberikan penilaian terhadap kebijakan pemerintah apakah sudah tepat atau belum tepat. Karena, KMA langsung bersinggungan dengan hutan dimana kebijakan terkait kehutanan dilaksanakan. Kebutuhan adanya perubahan akan terus disampaikan oleh masyarakat sekitar hutan hingga pembuat kebijakan dan semua stakeholder benar-benar merealisasikan program yang tepat dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan.

### **6.1.3. Mengegolkan Kebijakan**

#### *PEMDA*

Pemerintah daerah memiliki keyakinan untuk mengegolkan UKDM ini. Keyakinan itu sangat terkait dengan kepentingan pemerintah daerah melakukan pengelolaan lingkungan yang lebih hijau. Dalam kenyataannya yang sangat berperan adalah Bupati. Walaupun sangat berperan, usulan dari beberapa pejabat akan menjadi pertimbangan Bupati dalam mengambil keputusan.

#### *PARPOL*

Kekuatan partai politik di Kabupaten Kutai Kartanegara sangatlah timpang. Kekuatan besar berporos pada salah satu partai. Hal ini yang menyebabkan ketidakpercayaan beberapa partai politik dalam mengegolkan UKDM.

#### *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.

### **6.1.4. Menjalankan Kebijakan**

#### *PEMDA*

Pemerintah daerah memiliki kepentingan untuk menjalankan sebaik-baiknya kebijakan UKDM. Salah satunya untuk mengatasi ketidakefektifan yang selama ini terjadi dalam mengatasi deforestasi dan degradasi hutan. Dengan menjalankan kebijakan yang inovatif akan lebih besar peluang tercapainya penurunan deforestasi dan degradasi hutan

#### *PARPOL, OMS dan KMA*

Masyarakat memiliki pandangan yang berbeda dalam menjalankan kebijakan yang dikeluarkan oleh pemerintah daerah. Partai politik tidak yakin dalam menjalankan kebijakan, bias jadi diakibatkan pada poros yang ekstrim oleh salah satu partai dalam menguasai parlemen

Kabupaten Kutai Kartanegara. Namun, masyarakat yang lain memiliki keyakinan dalam menjalankan kebijakan mengatasi 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 yakin (skala 62,14-69,28) bahwa aktor-aktor lain, yaitu Bupati, KMS, dan PARPOL mampu untuk memenangkan UKDM dan menjalankan KDM ini. Berbeda dengan PEMDA, aktor-aktor dari Kelompok PARPOL justru merasa tidak yakin (23,75-46,62) bahwa aktor-aktor lain, termasuk Bupati, mampu untuk memenangkan bahkan sampai pada menjalankan KDM. Begitu pula dengan KMA yang tidak yakin Bupati akan memenangkan UKDM ini (nilai 48,13), tetapi mereka sangat yakin (nilai 85,00) KMS dapat terus mendorong UKDM ini untuk dimenangkan. Sementara OMS yakin Bupati akan mampu, baik untuk memenangkan maupun menjalankan KDM, tetapi OMS merasa tidak yakin terhadap KMS dan PARPOL untuk dapat memenangkan UKDM.

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

	PEMDA n=8	PARPOL n=12	OMS n=16	KMA n=10
<b>Mengegolkkan UKDM</b>				
Bupati	65,00	42,50	61,25	48,13
KMS	62,14	23,75	46,67	85,00
PARPOL	69,28	46,62	44,58	52,50
<b>Menyusun UKDM</b>				
KMS	70,00	23,13	53,18	56,25
<b>Menjalankan KDM</b>				
Bupati	72,85	24,38	52,50	55,62
KMS	72,14	31,88	53,33	81,88
PARPOL	68,57	42,50	42,91	51,88
<b>Mengawasi KDM</b>				
KMS	70,71	38,75	67,50	81,88

Keterangan:

Sangat tidak yakin
  Tidak Yakin
  Yakin
  Sangat Yakin

## 6.2.2. Kapasitas aktor dalam memenangkan UKDM

### *Bupati*

Aktor-aktor dari kelompok PEMDA dan OMS yakin bahwa Bupati akan mampu memenangkan UKDM ini di Kukar. PEMDA merasa yakin karena isu perubahan iklim menjadi isu yang diprioritaskan saat ini di Kukar. Sementara aktor-aktor di dalam OMS punya sudut pandangan yang berbeda dalam menjelaskan keyakinan mereka. Menurut OMS, Bupati akan memenangkan usulan kebijakan ini karena saat ini Bupati sedang membangun citra sebagai pemimpin bervisi lingkungan. KDM ini dapat menjadi “panggung” bagi Bupati untuk meningkatkan pamornya.

Berbeda dengan PEMDA dan OMS, KMA dan PARPOL malah tidak yakin Bupati akan memenangkan UKDM ini. KMA dan PARPOL berpendapat bahwa kebijakan-kebijakan di Kutai Kartanegara sangat ditentukan oleh lingkaran orang-orang dekat Bupati yang biasa disebut “Tim Sebelas”. Hampir semua kebijakan ditentukan oleh tim ini. Dengan demikian, untuk memastikan Bupati memenangkan usulan kebijakan ini, para pihak harus melakukan usaha ekstra dalam melobi para aktor di dalam tim tersebut.

### *KMS*

KMS dalam penelitian ini terdiri dari OMS dan MA. PEMDA merasa yakin (nilai 62,14) bahwa KMS dapat memenangkan UKDM ini. Keyakinan PEMDA ini didasari pertimbangan bahwa UKDM ini sangat menguntungkan masyarakat sipil. Selain itu, aktor-aktor di dalam KMS di Kukar saat ini juga sudah mulai masuk ke isu-isu transparansi penerimaan SDA, terutama kehutanan dan pertambangan.

Pendapat bahwa KMS tidak akan mampu memenangkan UKDM ini justru datang dari para aktor di kelompok OMS. Beberapa alasan yang dikemukakan oleh OMS untuk menjelaskan ketidakyakinan mereka (nilai 46,67) , antara lain karena: (a) gerak yang belum sinergi antara berbagai elemen OMS, dan (b) dua kutub OMS yang teramat ekstrem, yaitu OMS yang sangat frontal dengan pemerintah dan OMS yang teramat kooperatif dan cenderung tidak kritis dengan pemerintah. Pendapat yang sama juga dikemukakan oleh PARPOL. Hanya KMA saja yang sangat yakin (nilai 85,00) bahwa KMS dapat memenangkan UKDM ini, mengingat UKDM ini nantinya akan menguntungkan KMA.

### *PARPOL*

PEMDA dan KMA yakin bahwa PARPOL dapat memenangkan UKDM ini. Keyakinan PEMDA dan KMA ini atas pertimbangan bahwa partai yang dominan di Kukar hanya satu, yaitu partai penguasa. Dengan demikian, partai penguasa yang memiliki suara mayoritas di Dewan Perwakilan Rakyat Daerah (DPRD) sangat mungkin memenangkan usulan kebijakan ini dengan desakan dari Bupati yang ingin membangun citra.

Namun, OMS dan Kelompok PARPOL sendiri malah tidak yakin aktor-aktor di dalam PARPOL dapat memenangkan UKDM ini. PARPOL, termasuk partai penguasa, menurut pandangan OMS dan Kelompok PARPOL sendiri tidak memiliki pengaruh yang kuat, terutama untuk mendorong Bupati menerapkan UKDM ini. Kemampuan “Tim sebelas” jauh lebih kuat dalam menentukan kebijakan di Kukar dari pihak mana pun, termasuk aktor-aktor di dalam PARPOL.

### **6.2.3. Kapasitas aktor dalam menyusun UKDM**

#### *KMS*

PEMDA menilai yakin (nilai 70,00) bahwa KMS dapat menyusun UKDM. Keyakinan PEMDA ini didasari atas kondisi saat ini, di mana OMS dan KMA sebagai bagian dari KMS telah sering berkoalisi dalam menyusun berbagai proposal untuk advokasi kebijakan. Selain itu, menurut PEMDA, OMS juga dapat menggunakan jaringan mereka di tingkat nasional, yaitu OMS di Jakarta untuk terlibat membantu mereka menyusun konsep UKDM ini.

Penilaian yakin juga muncul dari OMS dan KMA sendiri. OMS dan KMA yakin memiliki kapasitas yang cukup untuk menyusun UKDM. Beberapa tahun terakhir ini menurut OMS, mereka juga sering diajak oleh PEMDA untuk menyusun beberapa kebijakan di Kukar.

Penilaian sangat tidak yakin (nilai 23,13) KMS dapat menyusun UKDM hanya muncul dari kelompok PARPOL. PARPOL yang dalam diskusi ini sebagian besar diwakili oleh akademisi dari universitas di Kukar menilai bahwa KMS tidak memiliki kapasitas yang cukup untuk menyusun UKDM ini. Menurut aktor-aktor di kelompok PARPOL, KMS sering melakukan advokasi kebijakan yang tidak diikuti data dan informasi yang lengkap dan akurat.

#### **6.2.4. Kapasitas aktor dalam menjalankan KDM**

##### *Bupati*

Kelompok PEMDA, OMS dan KMA yakin bahwa Bupati dapat menjalankan KDM yang telah dimenangkan. PEMDA, OMS dan KMA mengemukakan alasan yang sama bahwa ketika Bupati telah menetapkan sebuah kebijakan, Bupati akan membentuk tim khusus untuk menjalankan kebijakan tersebut. Apabila kebijakan tersebut tidak berjalan dengan baik, biasanya Bupati akan segera memecat ketua tim tersebut. Kondisi ini akan mendorong tim yang dibentuk untuk menjalankan KDM dapat bekerja sungguh-sungguh.

Pendapat berbeda diberikan oleh PARPOL. Kelompok PARPOL menilai dengan sangat tidak yakin (nilai 24,38) bahwa Bupati dapat menjalankan KDM ini. Belajar dari pengalaman, menurut PARPOL, kerap kali kebijakan-kebijakan yang bagus secara konseptual tetapi tidak optimal dalam realisasinya di Kukar.

##### *KMS*

PEMDA dan OMS memberi nilai yakin bahwa KMS dapat menjalankan KDM. Sementara itu, KMA merasa sangat yakin (nilai 81,88) KMS dapat menjalankan KDM. Keyakinan dari PEMDA, OMS dan KMS ini didasari bahwa KDM sangat menguntungkan KMS. Apalagi bila mengacu ke konsep UKDM, konsep ini akan melibatkan KMS dalam proses penyusunan. Dengan demikian, rasa kepemilikan dari KMS terhadap KDM ini juga akan muncul dan mendorong KMS untuk dapat menjalankan KDM dengan baik bersama PEMDA.

Namun, kelompok PARPOL tetap merasa tidak yakin (nilai 31,88) bahwa KMS dapat menjalankan KDM. PARPOL memiliki pandangan yang berbeda dalam melihat ini dibandingkan dengan PEMDA, OMS dan KMA. Menurut PARPOL, sering kali pelibatan oleh pemerintah itu hanya di awal sebagai dasar bagi pemerintah telah melibatkan masyarakat dalam proses kebijakan, tetapi dalam pelaksanaannya sering kali masyarakat ditinggalkan. Kondisi ini bagi PARPOL juga terjadi di Kukar.

##### *PARPOL*

PEMDA dan KMA menilai yakin bahwa PARPOL dapat menjalankan KDM. Menurut PEMDA dan KMA, apabila PARPOL dapat menjadikan KDM ini sebagai kampanye kepada masyarakat bahwa mereka telah mendorong kebijakan yang pro-masyarakat, maka ini dapat

meningkatkan citra PARPOL. Bila kondisi ini dapat terjadi, PEMDA dan KMA yakin bahwa PARPOL dapat menjalankan KDM.

Namun, pendapat berbeda diberikan oleh OMS dan kelompok PARPOL sendiri. OMS dan PARPOL merasa tidak yakin bahwa PARPOL dapat menjalankan KDM. OMS memberi alasan bahwa PARPOL hanya serius dalam menyuarakan kebijakan-kebijakan yang pro-masyarakat dan lingkungan untuk membangun citra, tetapi sama sekali tidak serius dalam menjalankan kebijakan, termasuk untuk kasus KDM ini. Sementara, ketidakyakinan kelompok PARPOL didasari bahwa sangat sulit untuk menjalankan KDM ini, apabila partai penguasa di DPRD yang memiliki suara mayoritas berseberangan dengan partai lainnya.

#### **6.2.5. Kapasitas aktor dalam mengawasi KDM**

##### *KMS*

PEMDA dan OMS merasa yakin bahwa KMS dapat mengawasi KDM. Sementara KMA memberi nilai yang lebih tinggi, yaitu sangat yakin (nilai 81,88) KMS dapat mengawasi KDM. Keyakinan dari PEMDA, OMS dan KMA ini didasari atas pengalaman beberapa tahun terakhir bahwa KMS cukup kritis dalam mengawasi berbagai kebijakan di Kukar. Pengawasan terhadap kebijakan pemerintah kerap pula dilakukan dengan membangun koalisi. Kondisi ini menurut PEMDA, OMS dan KMA sangat mungkin pula terjadi dalam pengawasan KDM, jika UKDM dapat dimenangkan.

Sementara, kelompok PARPOL memberi penilaian yang berbeda, yaitu tidak yakin (38,75) KMS dapat mengawasi KDM. Menurut PARPOL, model pengawasan kebijakan yang dilakukan selama ini oleh KMS cenderung frontal. Kondisi ini membuat pemerintah sedikit antipati terhadap pola-pola pengawasan KDM. Jika model pengawasan seperti ini juga dilakukan KMS terhadap KDM, maka sangat mungkin menurut penilaian PARPOL, pengawasan yang dilakukan oleh KMS tidak akan berjalan efektif.

### **6.3. Kapasitas aktor untuk mempengaruhi pihak lain**

#### **6.3.1. Gambaran umum**

Persepsi aktor mengenai kemampuan mereka untuk mempengaruhi pihak lain berdasarkan kelompok ditampilkan dalam **Tabel 6.3**.

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

	<b>PEMDA</b> n=8	<b>PARPOL</b> n=12	<b>OMS</b> n=16	<b>KMA</b> n=10
<b>Memenangkan UKDM</b>				
Bupati	54,17	30,00	52,70	70,62
KMS	59,16	26,87	67,29	80,62
PARPOL	70,83	36,25	43,54	73,12
<b>Menjalankan KDM</b>				
Bupati	50,83	26,25	54,16	70,62
KMS	68,33	32,50	67,29	80,87
<b>Mengawasi KDM</b>				
PARPOL	65,83	33,12	39,37	60,00

Keterangan:

 Sangat tidak yakin  
  Tidak Yakin  
  Yakin  
  Sangat Yakin

Pada **Tabel 6.3.** di atas dapat dilihat bahwa KMA adalah satu-satunya kelompok yang dua variabelnya masuk dalam kategori sangat yakin, dan sisa variabel masuk dalam kategori yakin. Kelompok PEMDA juga terlihat cukup optimis, yang seluruh variabelnya masuk dalam kategori yakin. Namun tidak ada satupun variabel yang masuk dalam kategori sangat yakin seperti halnya KMA. Sementara itu PARPOL adalah satu-satunya kelompok yang seluruh variabelnya masuk dalam kategori tidak yakin. PARPOL adalah kelompok yang memiliki nilai persepsi keyakinan rata-rata paling rendah dibandingkan dengan kelompok lainnya. OMS di sisi lain menghasilkan nilai rata-rata persepsi yang cukup variatif, yang memperlihatkan bahwa mereka tidak yakin akan kapasitas PARPOL baik dalam memenangkan UKDM maupun mengawasi KDM nanti.

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

#### *Bupati*

Terkait kapasitas masing-masing kelompok aktor untuk mempengaruhi Bupati dalam memenangkan UKDM ini, PEMDA, KMA, dan OMS yakin bahwa mereka dapat melakukannya. Namun demikian, persepsi ini tidak sama hal dengan persepsi PARPOL. Rata-rata aktor dalam kelompok ini menghasilkan nilai yang cukup kecil jika dibandingkan dengan

tiga kelompok lainnya, yaitu hanya sebesar 30,00, sehingga masuk dalam kategori tidak yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi Bupati untuk memenangkan UKDM ini.

#### *KMS*

Sama halnya dengan Bupati, PARPOL juga masih berpendapat bahwa mereka tidak yakin akan kapasitas mereka untuk mempengaruhi KMS di Kukar dalam memenangkan UKDM ini. Tidak demikian halnya dengan persepsi KMA, yang justru sangat yakin (80,62) bahwa mereka dapat mempengaruhi KMS (yang terdiri dari KMA dan juga OMS) di Kukar untuk memenangkan UKDM ini. Sementara itu, dilihat dari nilai rata-rata mereka, OMS dan PEMDA yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi KMS memiliki untuk memenangkan UKDM.

#### *PARPOL*

Pada variabel ini ada dua kelompok yang tidak yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi PARPOL untuk dapat mengesahkan UKDM ini menjadi sebuah Perda. Kelompok tersebut adalah OMS dan juga Kelompok PARPOL itu sendiri. KMA dan PEMDA di sisi lain justru merasa yakin bahwa mereka memiliki kapasitas untuk mempengaruhi PARPOL agar dapat mengesahkan UKDM ini.

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

#### *Bupati*

KMA, berikut dengan PEMDA dan OMS, yakin akan kapasitas mereka masing-masing untuk mempengaruhi Bupati agar dapat menjalankan KDM. Sayangnya, persepsi serupa lagi-lagi tidak dimiliki oleh Kelompok PARPOL. Dengan nilai rata-rata yang hanya sebesar 26,25 kelompok ini tidak yakin akan kemampuan mereka sendiri dalam mempengaruhi Bupati dalam menjalankan KDM nanti. Nilai ini sekaligus merupakan nilai rata-rata terendah yang dihasilkan oleh PARPOL terkait persepsi aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk memenangkan UKDM. Hal ini menandakan bahwa PARPOL di Kukar memang tidak memiliki pengaruh yang signifikan jika dikaitkan dengan sepak terjang maupun kinerja Bupati selama ini.

## *KMS*

Nilai rata-rata tertinggi masih dihasilkan oleh KMA, yang merasa sangat yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi aktor-aktor lain di dalam KMS untuk menjalankan KDM ini nantinya. Nilai ini sekaligus menjadi nilai rata-rata tertinggi yang dihasilkan oleh KMA di antara kelompok yang lain. Sementara OMS dan PEMDA yakin akan pengaruh mereka terhadap KMS untuk menjalankan KDM. PARPOL, sama seperti sebelumnya, masih tidak yakin akan kapasitas mereka untuk mempengaruhi KMS dalam menjalankan KDM.

### **6.3.4. Kapasitas aktor dalam mempengaruhi pihak lain untuk mengawasi KDM**

#### *PARPOL*

PEMDA dan KMA masuk dalam kategori yakin bahwa mereka bisa mempengaruhi/mendorong PARPOL untuk menjalankan perannya tersebut. Persepsi seperti ini lagi-lagi tidak dimiliki oleh PARPOL itu sendiri, tidak juga oleh OMS. Kedua kelompok ini tidak yakin bahwa mereka dapat mempengaruhi PARPOL untuk mengawasi KDM.

## **6.4. Kapasitas pihak lain untuk mempengaruhi aktor**

### **6.4.1. Gambaran umum**

Berbeda dengan **Tabel 6.3** sebelumnya, pada **Tabel 6.4**, terdapat nilai rata-rata yang cukup rendah (25,00). Nilai tersebut dihasilkan oleh PARPOL, mereka sangat tidak yakin bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk dapat mengesahkan UKDM menjadi sebuah Perda. KMA dan PEMDA memiliki nilai rata-rata yang semua variabelnya masuk dalam kategori yakin dan sangat yakin. Pada PARPOL, hampir sama dengan sebelumnya, menghasilkan nilai rata-rata persepsi yang hampir seluruhnya masuk pada kategori tidak yakin dan ada satu variabel yang bahkan masuk pada kategori sangat tidak yakin. OMS, yang sebelumnya menghasilkan nilai rata-rata untuk setiap variabel lebih banyak digolongkan dalam kategori yakin, pada **Tabel 6.4** ini mengalami perubahan. Nilai rata-rata yang dihasilkan OMS kali ini lebih banyak yang masuk pada kategori tidak yakin.

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

	<b>PEMDA</b> n=8	<b>PARPOL</b> n=12	<b>OMS</b> n=16	<b>KMA</b> n=10
<b>Memenangkan UKDM</b>				
Bupati	62,50	25,00	42,70	61,87
KMS	50,83	33,75	54,79	68,75
PARPOL	60,00	37,50	42,29	58,75
<b>Menjalankan KDM atau Mengawasi KDM</b>				
Bupati	70,00	32,50	44,79	63,12
KMS	54,16	37,50	58,12	75,62
PARPOL	61,66	43,12	43,40	63,75

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 Kelompok PEMDA dan KMA untuk mengegolkan UKDM ini dirasakan cukup besar. Cukup wajar jika PEMDA menghasilkan nilai rata-rata yang masuk pada kategori yakin akan pengaruh Bupati terhadap mereka, mengingat mereka adalah bagian dari birokrasi yang bertugas di bawah arahan Bupati, terlepas dari kebijakan apapun yang dihasilkan oleh Bupati. KMA yang pada **Tabel 6.3** sebelumnya adalah kelompok yang paling optimis dapat mempengaruhi Bupati, ternyata juga memiliki keyakinan yang serupa bahwa mereka dapat dipengaruhi oleh Bupati untuk memenangkan UKDM. Sebaliknya PARPOL merasa sangat tidak yakin bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM ini nantinya. OMS, dengan nilai rata-rata 42,70, masuk pada kategori tidak yakin.

##### *KMS*

Pada variabel ini hampir semua kelompok berada pada kategori persepsi yakin, bahwa KMS dapat mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM ini, kecuali Kelompok PARPOL. Nilai rata-rata yang dihasilkan oleh Kelompok PARPOL mengisyaratkan bahwa mereka tidak yakin KMS yang ada di Kukar dapat mempengaruhi ataupun mendorong mereka untuk mengegolkan UKDM ini. KMA, OMS dan PEMDA masih beranggapan bahwa pengaruh dari KMS terhadap mereka masih cukup signifikan.

### *PARPOL*

Terkait pengaruh PARPOL terhadap kelompok aktor lainnya untuk mengegolkan UKDM ini, OMS tidak yakin bahwa PARPOL dapat mempengaruhi mereka. Menariknya, PARPOL yang merupakan bagian dari Kelompok PARPOL itu sendiri justru juga merasa tidak yakin bahwa kelompok tersebut dapat mempengaruhi mereka. OMS yang beberapa di antara mereka adalah anggota dari PARPOL itu sendiri juga berpandangan bahwa PARPOL tidak bisa mempengaruhi mereka untuk mengegolkan UKDM. Nilai rata-rata yang paling tinggi pada variabel ini sekarang dihasilkan oleh PEMDA dengan nilai rata-rata yang tidak terlalu jauh dengan KMA, sehingga menempatkan keduanya pada kategori yakin.

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

#### *Bupati*

Pengaruh Bupati juga masih dirasakan kuat oleh PEMDA dan KMA. Kedua kelompok ini menghasilkan nilai rata-rata yang semakin meningkat dibandingkan variabel yang sebelumnya. Hal ini menyiratkan bahwa dalam persepsi kedua kelompok tersebut, pengaruh Bupati terhadap mereka semakin kuat/besar terutama dalam hal mendorong mereka untuk menjalankan KDM ini nanti. Kelompok PARPOL yang menghasilkan nilai rata-rata terendah merasa tidak yakin bahwa Bupati dapat mempengaruhi mereka untuk mengawasi KDM. Ketidakyakinan serupa ditunjukkan oleh OMS. Walaupun OMS dan KMA sama-sama berasal dari KMS dengan kegiatan yang masih saling beririsan, namun pandangan mereka mengenai pengaruh Bupati terhadap diri mereka cukup berbeda.

#### *KMS*

Pengaruh KMS untuk mendorong pemangku kepentingan lainnya dalam menjalankan/mengawasi KDM ini lagi-lagi dirasakan kurang signifikan oleh PARPOL. Mereka tidak yakin bahwa KMS yang ada di Kukar dapat mendorong mereka untuk mengawasi KDM ini nantinya. Berbeda halnya dengan KMA yang sangat yakin bahwa KMS dapat mempengaruhi mereka untuk menjalankan KDM ini nanti. Nilai rata-rata tersebut (75,62) sekaligus merupakan nilai rata-rata tertinggi mengenai persepsi para aktor akan kemampuan pihak lain mempengaruhi mereka. OMS dan PEMDA seperti sebelumnya masih masuk dalam kategori yakin, bahwa mereka dapat dipengaruhi oleh KMS untuk menjalankan KDM ini nantinya.

### *PARPOL*

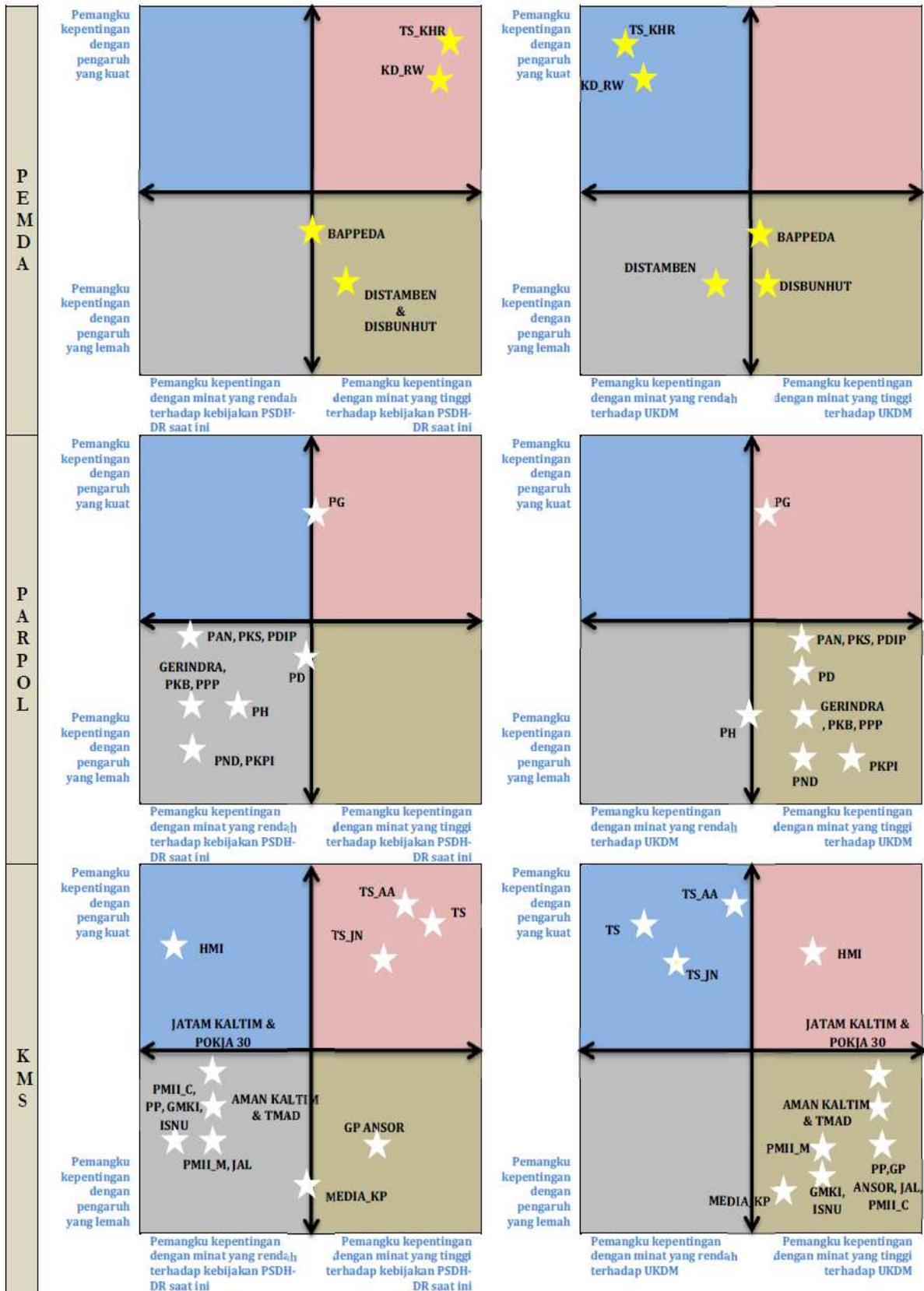
Pengaruh *PARPOL* terhadap aktor-aktor dari Kelompok *PARPOL* dan *OMS* juga masih dirasakan kurang signifikan. Kedua kelompok tersebut tidak yakin bahwa *PARPOL* dapat mempengaruhi mereka untuk menjalankan atau mengawasi *KDM* ini. *PEMDA* dan *KMA* yakin bahwa pengaruh *PARPOL* pada mereka masih cukup signifikan untuk mendorong mereka menjalankan *KDM* nantinya.

## 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 (a) *Interest-Influence Grids* pemangku kepentingan terkait kebijakan PSDH-DR saat ini dan (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 dapat dilihat bahwa pergeseran paling jelas terlihat pada posisi TS\_KHR dan KD\_RW dari yang tadinya berminat (**Gambar 7.1(a).**) menjadi tidak berminat (**Gambar 7.1(b).**) saat ditawarkan skema UKDM. Pada sisi aktor dengan pengaruh yang tidak begitu kuat, DISTAMBEN adalah pemangku kepentingan yang paling terlihat pergeserannya, dari yang awalnya masih berminat dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, menjadi tidak berminat saat diusulkan KDM kepada mereka. Kewajiban terkait mitigasi deforestasi dan degradasi hutan telah menjadi kewajiban perusahaan dan bukan lagi beban pemerintah, adalah salah satu alasan DISTAMBEN yang menyebabkan ketidaktertarikan atas UKDM ini yang di dalamnya melibatkan realokasi DBH daerah dari royalti tambang. Namun demikian, BAPPEDA dan DISBUNHUT tidak mengalami pergeseran posisi yang cukup signifikan. Artinya untuk baik kebijakan PSDH-DR saat ini maupun UKDM nanti, kedua institusi ini dapat dianggap berada pada posisi tidak menentang tetapi cenderung ragu-ragu apakah skema ini akan menghambat menguntungkan mereka atau tidak.

### *PARPOL*

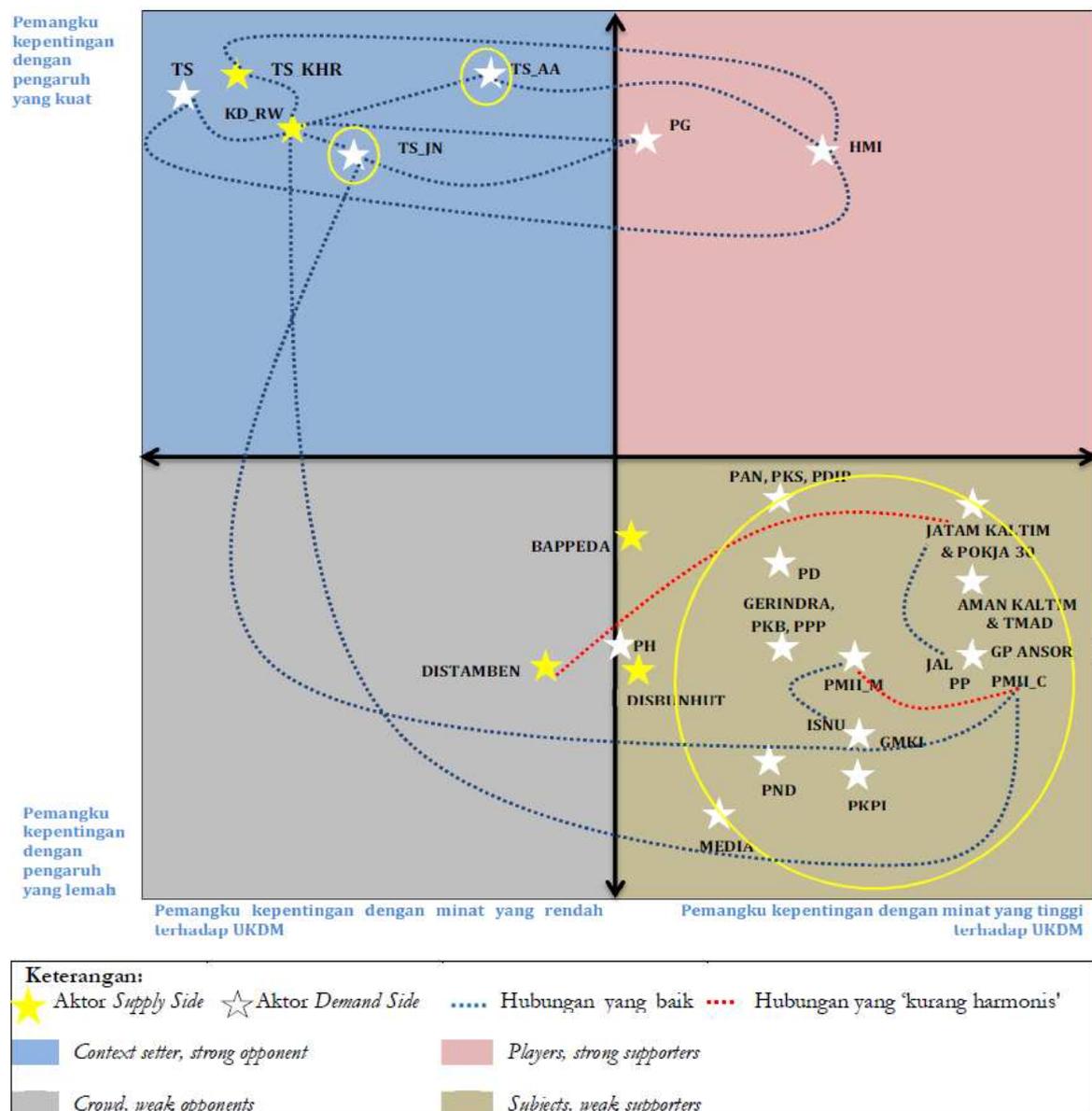
PG dengan pengaruhnya yang paling kuat dibandingkan PARPOL lainnya tidak mengalami perubahan posisi yang signifikan. Namun pada **Gambar 7.1(a).** dapat dilihat bahwa PG adalah satu-satunya PARPOL yang cenderung masih berminat atau setuju dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, namun juga masih agak berminat ketika ditawarkan skema UKDM ini (walaupun minatnya tidak sebesar PARPOL lainnya). PARPOL yang lain semua berada pada posisi tidak berminat, atau dapat dikatakan tidak setuju dengan kebijakan PSDH-DR yang berjalan saat ini. Hampir semua PARPOL inipun mengalami pergeseran posisi, yang menunjukkan ketertarikan/setuju ketika ditawarkan skema UKDM. PARPOL yang menunjukkan sikap ragu-ragu ketika ditawarkan skema UKDM ini adalah PH, sementara PKPI merupakan PARPOL dengan minat yang paling tinggi.

### *KMS*

Setidaknya ada empat pemangku kepentingan yang memiliki pengaruh yang cukup kuat dalam kelompok ini, yang hampir semuanya mengalami perubahan posisi yang serupa. Dari yang tadinya berminat/setuju dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, menjadi tidak berminat/tidak setuju terhadap UKDM. HMI adalah satu-satunya pemangku kepentingan yang mengalami perubahan posisi yang justru sebaliknya, dari yang tadinya tidak berminat/tidak setuju terhadap kebijakan PSDH-DR saat ini, menjadi setuju/berminat dengan UKDM.

Pemangku kepentingan lainnya dalam kelompok ini yang memiliki pengaruh yang tidak kuat, hampir semuanya mengalami pergeseran posisi yang sama, dari zona tidak berminat terhadap kebijakan PSDH-DR saat ini, menjadi tertarik dengan UKDM. Hanya GP\_Ansor dan KP yang posisi awalnya berbeda. GP\_Ansor di awal justru masih setuju/berminat dengan kebijakan PSDH-DR saat ini, karena menurutnya kebijakan yang ada sudah cukup baik, namun pelaksanaannya yang sebenarnya kurang tepat. Di sisi lain KP berada pada posisi ragu-ragu terkait kebijakan PSDH-DR saat ini. Namun saat ditawarkan UKDM, keduanya berada pada posisi berminat/setuju.

## 7.2 Pemetaan dan hubungan antar-pemangku kepentingan menyangkut UKDM



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

*Context setter dan strong opponents*

Pada konteks Kukar ini dapat dilihat dalam **Gambar 7.2.** bahwa salah satu pemangku kepentingan yang memiliki pengaruh cukup besar sebenarnya merupakan aktor *demand side* (TS\_KHR), begitu pula dengan TS\_AA. Namun demikian karena posisi TS\_KHR yang juga merupakan staf ahli bupati, maka dalam dalam pemetaan ini ia masuk sebagai salah satu dari aktor *supply side*. KD\_RW sebagai salah satu pemangku kepentingan dengan kekuasaan paling besar di Kukar dapat dikatakan kurang berminat dengan UKDM ini. Hal ini mengingatkan UKDM nantinya akan menuntut keterbukaan informasi dan transparansi keuangan kepada publik secara berkala hingga ke level kecamatan/desa, suatu hal yang sangat sulit untuk dilakukan di Kukar saat ini. Setiap keputusan yang ia ambil pada dasarnya dipengaruhi oleh TS yang sejak awal terlibat dalam, atau mempengaruhi, sebagian pengambilan keputusan pemerintahan KD\_RW di Kukar. Tanpa adanya persetujuan dan juga pengaruh dari TS, kebijakan apapun bakal sulit dihasilkan oleh KD\_RW.

UKDM akan sangat bersinggungan dengan kepentingan TS (dan dalam derajat tertentu, KD-RW), yang banyak berperan dalam proses dan penentuan alokasi anggaran di Kukar, setidaknya dalam dua hal. Pertama, terkait *earmarking* dan besaran anggaran; earmarking dalam UKDM berpotensi menjadikan dana tersedia untuk kegiatan non-mitigasi deforestasi dan degradasi hutan berkurang. Kedua, tujuan UKDM dan potensi pembatasan perluasan sektor ekstraktif tambang; tambahan alokasi anggaran dari UKDM untuk mitigasi deforestasi dan degradasi mendorong konservasi hutan sekaligus membatasi kegiatan pertambangan di kawasan hutan. Hal-hal inilah yang mungkin menjelaskan mengapa mereka menjadi *strong opponent* dalam UKDM ini.

Pada kategori ini TS\_KHR dan TS\_AA adalah dua individu yang memiliki pengaruh yang cukup besar dan akses langsung, baik kepada KD\_RW maupun terhadap TS yang merupakan tim kunci dibalik banyak keputusan KD\_RW. TS\_KHR yang saat ini menjadi salah satu orang yang palirng dekat dengan KD\_RW dan memiliki jaringan yang luas dalam hal pengadaan proyek-proyek di Kukar serta jaringan di tingkat nasional. TS\_AA, dengan latar belakangnya sebagai mantan petinggi di salah satu organisasi lingkungan yang cukup besar di Indonesia, memiliki jaringan hingga di tingkat internasional, dan disegani oleh anggota TS lainnya.

Dengan latar belakang seperti ini, TS\_AA merupakan salah satu pihak dari *demand side* dan ada dalam zona *context setter*, yakni aktor yang berpengaruh namun memiliki minat rendah atas isu

terkait, tetapi terbuka untuk terbangunnya koalisi dalam mengegolkan kebijakan yang sarat dengan isu kehutanan dan lingkungan ini.

Pada zona yang sama ada TS\_J, seorang kader utama PG, anggota DPRD Periode 2009-2014, dan juga caleg untuk pemilu 2014 ini, yang juga merupakan salah satu anggota TS yang memiliki hubungan langsung dengan KD\_RW, namun pengaruhnya tidak sebesar anggota yang lain.

TS\_J juga sebenarnya paling mungkin untuk dapat dilobi oleh para *weak supporter* dari aktor *demand side* nantinya, namun kemungkinan untuk suaranya dapat mempengaruhi TS sangat kecil. Pada konteks Kukar ini, aktor *demand side* (yang masuk dalam kategori *weak supporter*), harus dapat mempengaruhi aktor *demand side* (terutama TS\_AA) yang merupakan *strong opponent*, untuk dapat mempengaruhi *supply side actor* (KD\_RW) mengegolkan UKDM di Kukar nantinya. Aktor lain yang mungkin untuk dapat dilobi oleh para *weak supporter* dari aktor *demand side* nantinya adalah TS\_J, kendati kemungkinan untuk mempengaruhi TS adalah kecil.

#### *Players dan strong supporters*

Pada **Gambar 7.2.** dapat dilihat bahwa hanya ada dua aktor, yaitu HMI dan PG (keduanya merupakan aktor *demand side*) yang masuk dalam kategori *players*. Pengaruh kedua pemangku kepentingan ini sebagai sebuah organisasi memang cukup kuat di Kukar, namun hampir semua petinggi dari kedua organisasi ini memiliki hubungan langsung yang baik dengan aktor-aktor yang berperan sebagai *context setter* tersebut. Sebagai organisasi, pengaruh kedua pemangku kepentingan ini memang cukup kuat di Kukar. Namun, mengingat hampir semua petinggi dari kedua organisasi ini memiliki hubungan langsung yang baik dengan TS, keduanya tidak bisa diharapkan untuk berperan sebagai *players* bagi UKDM.

Pada studi kasus di Kukar ini, dapat dikatakan tidak ditemukan adanya pemangku kepentingan dari pihak aktor *demand side* yang dapat dijadikan *players* untuk mengegolkan dan menjalankan KDM ini nantinya.

#### *Subjects dan weak supporters*

Hampir semua OMS di Kukar masuk dalam kategori ini dan berperan hanya sebagai *weak supporters* ataupun berperan sebagai *subjects* bagi para *players* dan *context setter*. Hal ini menyiratkan bahwa dalam dinamika sosial-politik di Kukar tidak ada aktor atau pemangku

kepentingan dari *demand side* yang memiliki kapasitas untuk mempengaruhi aktor-aktor dari *supply side*. Dapat dikatakan bahwa belum ada/belum muncul pihak yang memiliki pengaruh dan daya tawar yang tinggi (terhadap pemerintah) dalam konteks sosial politik di Kukar, di luar dari jaringan TS yang terlibat langsung dalam banyak sepak terjang KD\_RW selama ini. Hampir semua PARPOL, selain PG, merupakan PARPOL yang tidak memiliki pengaruh signifikan.

Pada Pemilu tahun 2009 lalu misalnya, jumlah kursi DPRD yang dimenangkan oleh PG dua kali lipat dibandingkan dengan PARPOL lainnya. Ditambah lagi keberadaan KD\_RW yang juga merupakan kader utama dan pengurus dari PG. Adanya fakta-fakta tersebut semakin mempersempit ruang dari PARPOL lain untuk menjadi oposisi dengan pengaruh yang kuat di Kukar. Salah satu langkah yang bisa ditempuh oleh beberapa PARPOL tersebut adalah dengan berkoalisi, begitu pula terkait wacana UKDM ini.

Jika dilihat secara keseluruhan, ada dua OMS yang memiliki pengaruh dan daya tawar paling besar di Kukar dibandingkan dengan yang lainnya, yaitu JATAM\_Kaltim dan Pokja 30, keduanya bergerak pada level provinsi. Bagi beberapa OMS lainnya, dua organisasi ini pun dinilai memiliki pengaruh yang lebih kuat di antara OMS lainnya. Hal ini dinilai berdasarkan pengalaman, sepak terjang, dan kapasitas dari kedua organisasi tersebut selama ini, baik di level propinsi dan terutama di level Kukar. Banyaknya kegiatan tambang di Kukar dan ranah kegiatan JATAM yang memang berfokus pada tambang, membuat organisasi ini sangat sering terlibat dalam berbagai wacana sosial kemasyarakatan dan kebijakan pertambangan di Kukar. Di tingkat lokal sendiri (Kukar), JATAM sering bermitra dengan JAL yang fokus pada isu-isu lingkungan.

**Pada Gambar 7.2.** dapat dilihat juga bahwa JATAM memiliki hubungan yang “kurang harmonis” dengan DISTAMBEN terkait isu Keterbukaan Informasi Publik untuk akses peta izin usaha pertambangan. Bagi DISTAMBEN, peta ini merupakan bagian dari Hak Kekayaan Intelektual yang tidak wajib untuk dibuka ke publik, sehingga kasus ini sekarang sedang diperkarakan ke pengadilan. Terkait wacana UKDM ini JATAM dan POKJA 30 memiliki pandangan yang serupa, mereka setuju dengan wacana UKDM, walaupun untuk mendorongnya dan mengimplementasikannya hingga level kecamatan/desa akan sulit dilakukan karena antara lain alasan rendahnya kapasitas kecamatan/desa dan keinginan politik dari *supply side*.

PMII merupakan aktor yang cukup berkembang di Kukar kendati kurang solid secara internal dan terpecah belah menjadi PMII\_C (lama), yang memiliki hubungan positif dengan TS\_J dan juga KD\_RW, dan PMII\_M (baru), yang memiliki hubungan sebaliknya dengan KD\_RW. Walaupun dalam konteks UKDM ini keduanya setuju namun secara pengaruh keduanya tidak begitu kuat seperti misalnya HMI. Kehadiran OMS seperti PMII, yang berminat dengan UKDM walaupun berdaya tawar rendah di hadapan aktor *supply side*, diperlukan untuk menjaga keseimbangan dinamika politik di Kukar, agar pengaruh dan kekuasaan tidak hanya terpusat pada satu kelompok atau jaringan saja. Hampir seluruh OMS di Kukar berpendapat bahwa transparansi publik di Kukar jarang dilakukan, sehingga UKDM ini akan menemui kendala tidak hanya karena ada variabel royalti di dalamnya, namun juga karena ada variabel transparansi dalam implementasi nanti.

Aktor *demand side* lainnya, seperti AMAN dan TMAD sebagai perwakilan dari Kelompok KMA, pengaruhnya dirasakan tidak begitu signifikan. Rendahnya pengaruh AMAN antara lain disebabkan ketiadaan organisasi ini di tingkat lokal, hanya di provinsi. Sedangkan anggota TMAD cenderung bergerak sendiri-sendiri. Padahal jika dikaitkan dengan isu kehutanan, KMA justru adalah pihak yang paling merasakan dampak negatif dari deforestasi dan degradasi hutan yang terjadi di Kukar selama ini. Nilai rata-rata mereka (dalam kuesioner tentang *policy outcome*) menunjukkan bahwa, pertama, mereka adalah pihak yang paling bersemangat dan optimis untuk mengegolkan UKDM ini dan, kedua, besarnya harapan mereka agar kondisi hutan di Kukar semakin membaik. Hal positif yang muncul dari adanya wacana UKDM ini adalah, beberapa TMAD yang sebelumnya bergerak sendiri-sendiri dan belum tergabung dalam AMAN mulai berpikir dan berminat untuk bekerjasama dan bergabung dengan AMAN. Diharapkan, pergerakan mereka akan lebih signifikan, terarah dan punya daya tawar lebih tinggi.

Dari *supply side* ada dua instansi yang masuk dalam kategori ini, yaitu BAPPEDA dan DISBUNHUT. Minat mereka terhadap UKDM sangat kecil, bahkan cenderung ragu-ragu, dibandingkan dengan pemangku kepentingan lainnya yang ada dalam zona ini. DISBUNHUT yang nantinya akan menjadi aktor utama dalam pelaksanaan UKDM ini juga masih terlihat ragu-ragu untuk mendukung (walau sudah masuk kategori *weak supporters*), terutama karena, antara lain, keterlibatan pihak luar seperti KMS dalam penyusunan, pelaksanaan dan pengawasan KDM ini, hal-hal yang menurut mereka selama ini belum pernah dilakukan di Kukar. Mereka juga berpendapat bahwa pihak luar yang paling tepat untuk diajak bekerjasama

adalah akademisi, dibandingkan dengan yang lainnya. BAPPEDA yang memiliki kewenangan lebih dalam merencanakan dan menentukan program apa yang akan dijalankan di Kukar tampak belum sepenuhnya mendukung UKDM ini. Kedua aktor *supply side* ini pun memiliki keterbatasan tidak hanya dalam hal pengaruh, namun juga dalam peran mereka yang berada di bawah arahan Kepala Daerah.

Media di Kukar cukup variatif walaupun secara umum pengaruhnya tidak begitu signifikan pula sebagai alat kontrol terhadap pemerintah, dengan satu dua media yang kritis terhadap kebijakan pemerintah daerah. Pemberitaan yang dihasilkan cukup seimbang karena adanya berbagai macam media yang tidak semuanya berpihak pada satu kelompok tertentu saja.

#### *Crowd dan weak opponents*

DISTAMBEN merupakan satu-satunya pemangku kepentingan yang masuk dalam kategori ini. Seperti disinggung di muka dalam diskusi perubahan posisi aktor, adanya variabel royalti tambang dalam UKDM ini bagi mereka dinilai sangat sulit dan tidak mungkin untuk dilakukan. Menurut DISTAMBEN, setelah semua PNPB tersebut masuk jadi satu di dalam kas daerah, dinas apapun tidak akan memiliki kuasa dan pengaruh untuk mendapatkan dana sebesar yang mereka harapkan.

Selain itu, menurut DISTAMBEN, masalah penanganan deforestasi dan degradasi hutan yang melibatkan sektor tambang sebenarnya merupakan tugas utama dari perusahaan-perusahaan tambang yang beroperasi itu sendiri dan sudah tertuang dalam kebijakan yang ada saat ini. Sehingga, kewajiban yang seharusnya dilakukan oleh perusahaan-perusahaan tersebut tidak bisa diahlihan menjadi tanggung jawab PEMDA, misalnya dengan menjadikan penerimaan dari royalti tambang sebagai salah satu sumber pendanaan kegiatan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan di Kukar.

## 8. Kesimpulan

Semua kelompok aktor beranggapan bahwa skema alokasi DBH SDA Kehutanan saat ini belum cukup adil 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. Bila tidak skema alokasi DBH SDA Kehutanan saat ini tidak akan memberi insentif yang tepat bagi daerah untuk melakukan mitigasi deforestasi dan degradasi hutan.

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.

UKDM yang ditawarkan sangat diterima oleh kelompok aktor di luar birokrasi (*demand side*). KMA dan OMS 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 OMS 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.

Aktor di dalam birokrasi, dalam hal ini PEMDA, pada dasarnya setuju dengan konsep UKDM. Namun, aktor-aktor dari PEMDA masih memiliki keraguan terkait pelibatan KMS dan alokasi dana untuk mitigasi deforestasi dan degradasi hutan sampai ke tingkat kecamatan. Keraguan PEMDA tersebut terkait dengan: (i) kapasitas KMS untuk melakukan kegiatan mitigasi deforestasi dan (ii) kapasitas perangkat kecamatan untuk pengelolaan dana.

Sementara, hasil analisis *policy outcome* menunjukkan bahwa aktor di dalam birokrasi (*supply side*), yaitu Bupati menjadi aktor kunci yang dapat menentukan UKDM ini dimenangkan atau tidak. KMA, OMS dan PARPOL merasa tidak memiliki kemampuan yang cukup kuat untuk

mempengaruhi Bupati dalam memenangkan dan menjalankan UKDM ini. Oleh sebab itu, aktor-aktor di luar birokrasi (*demand side*) mengemukakan inisiatif untuk melakukan upaya-upaya yang sistematis dalam advokasi UKDM ini, salah satu yang mungkin adalah dengan berkoalisi.

Pada kasus Kukar, seluruh pemangku kepentingan yang menjadi *weak supporters* terkait UKDM akan menjadi signifikan pengaruhnya jika melakukan koalisi atau membentuk aliansi, dengan menempatkan organisasi yang paling tinggi pengaruhnya di antara mereka (yang masuk dalam zona *subject* ini) sebagai aktor utama. OMS beserta KMA harus mulai memikirkan kemungkinan koalisi dengan PARPOL dan aktor-aktor yang membuka kesempatan politik (seperti dalam TS), mengingat mereka yang nanti akan berperan dalam mengegolkan sebuah kebijakan. Jika tidak, suara mereka akan hilang begitu saja dan tidak memiliki daya tawar apapun terhadap aktor-aktor di zona *context setter* seperti yang selama ini terjadi. Hal ini mengingat besarnya jejaring dan pengaruh dari TS dalam kurun waktu beberapa tahun belakangan ini di tingkat lokal.

Mengingat ide mengenai koalisi (pertama kalinya) justru tercetus di antara KMS ini dalam rangka mengegolkan UKDM ini menjadi perda, hingga pada tahap pelaksanaannya. Tentunya ini merupakan sebuah sinyal yang positif, tidak hanya untuk memenangkan UKDM saja, tapi juga bagi dinamika sosial politik di Muba nanti yang harapannya akan mengalami perubahan ke arah yang lebih baik jika KMS (OMS dan KMA) yang ada dapat bekerjasama. Untuk itu diharapkan aktor-aktor dalam zona *strong supporters* ini dapat menjalankan perannya masing-masing dengan dukungan koalisi antar-aktor *demand side* lainnya di zona *weak supporters*. Peran tersebut tidak hanya terkait lobi kepada para aktor di zona *strong opponent* (KD\_PA), tapi juga dalam menjaga keberlangsungan koalisi (antar aktor *demand side*) agar tidak berhenti di tengah jalan. Dengan demikian gerakan mereka akan menjadi semakin kuat, terarah dan memiliki daya tawar yang tinggi jika dihadapkan dengan aktor *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), sementara idealnya pemetaan aktor ini seharusnya langsung dilakukan sendiri oleh para pemangku kepentingan yang terlibat dalam FGD tersebut seperti metode yang digambarkan oleh Bryson.

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 Kutai Kartanegara. 2009. Kutai Kartanegara Dalam Angka 2009. BPS. Kutai Kartanegara
- 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*. Routledge. 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." *GALA 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.