

Analisa Kebijakan Sektor Lingkungan: Permasalahan Implementasi Kebijakan Pengelolaan Kawasan Hutan di Indonesia

Robby Firman Syah, M.A

Jurusan Pengembangan Masyarakat Islam, Institut Agama Islam Negeri Jember
syah.robbyfirman@gmail.com.

Abstract: *Society-based on forest growth will increase the inter-society communication activities which deliver a community forum. The participation which directed to policy practice only has its weakness, that's the inability to grow "belongingness" about forest growth program among communities. By participating actively in community forum, the conflict thoughts will be modified into empowering people in order to help government program.*

Keywords: *environmental policy, forest, REDD.*

PENDAHULUAN

Latar Belakang

Tidak sedikit implementasi kebijakan mengenai pengelolaan sumber daya hutan yang diprogramkan oleh pemerintah menemui kegagalan dalam melindungi hutan maupun menekan jumlah masyarakat miskin di sekitar hutan. Fakta adanya kerusakan hutan dan degradasi lingkungan adalah masalah besar yang harus ditangani oleh pemerintah Indonesia. Selama sekitar 50 tahun, hutan alam di Indonesia mengalami penyusutan secara drastis. Percepatan hilangnya sebagian kawasan hutan di

Indonesia terjadi dalam kurun waktu 20 tahun terakhir. Berdasarkan data Departemen Kehutanan tahun 2004, total jumlah luas hutan merosot tajam dari 124.476.000 ha di tahun 1980 menjadi 109.791.000 ha di tahun 1995. Pada akhir tahun 1999, total jumlah luas hutan di Indonesia berkurang menjadi sekitar 98 juta ha. Hal tersebut menunjukkan kondisi hilangnya 26,4 juta ha kawasan hutan selama 19 tahun (Winarwan dkk, 2011).

Kondisi tersebut disinyalir karena adanya kebijakan pemerintah di masa lalu yang menjadi faktor pendorong

terjadinya proses defores-tasi dan degradasi hutan. Keterkaitan tersebut dapat ditarik dari model kebijakan pemerintah yang menganut paradigma *timber management*. Paradigma tersebut adalah anggapan bahwa kayu adalah satu-satunya yang dapat menghasilkan uang sebagai sumber devisa bagi negara yang utama, dimana hasil hutan yang lain bukan menjadi prioritas (Winarwan dkk, 2011). Mengacu pada konsep tersebut, terjadinya deforestasi dan degradasi hutan tidak dapat dihindarkan karena pemerintah memerlukan devisa yang berasal dari sumber daya hutan.

Dampak dari deforestasi dan degradasi hutan yang sangat jelas hingga saat ini adalah terjadinya berbagai bencana sosial dan lingkungan seperti banjir, tanah longsor dan kemarau panjang yang juga terkait isu pemanasan global. Data Statistik kebakaran hutan yang dirilis Balai Taman Nasional Baluran, Jawa Timur selama 4 tahun dari 2009 hingga 2012 menunjukkan kenaikan signifikan wilayah hutan yang terbakar. Masing-masing 959 hektar (2009); 1082,9 hektar (2010); 2638,577 hektar (2011); dan 2705,04

hektar (2012). Indikasi perubahan iklim ditandai adanya perubahan musim kemarau yang lebih panjang. Sebelum tahun 1985, musim kemarau hanya terjadi selama 3 bulan (Juli-September); setelah tahun 2000, musim kemarau terjadi selama 7 bulan (Mei-November). Sedangkan rata-rata curah hujan di tahun 2007 pada Kecamatan Banyuputih adalah 388 mm dengan jumlah bulan hujan 5 bulan.

Hal ini juga ditambah dengan isu peningkatan kemiskinan struktural di masyarakat akibat dari monopoli perusahaan lahan oleh negara dan pihak swasta, serta terjadinya konflik pertanahan yang belum selesai hingga sekarang. Data dari CIFOR (*Center for International Forestry Research*), dari sekitar 220 juta populasi penduduk, terdapat 48,8 juta diantaranya tinggal di kawasan hutan negara dan sekitar 10,2 juta diantaranya termasuk kategori masyarakat miskin (Wollenberg, 2004:4). Hal ini tentunya memerlukan perhatian pemerintah, mengingat rakyat miskin tersebut menggantungkan hidupnya dari sumber daya hutan.

Persoalan yang menghinggapi kegagalan kebijakan yang dilaksana-

kan oleh pemerintah bukan hanya karena lemahnya pengawasan dan penegakan hukum atas eksploitasi hutan dan lingkungan yang destruktif, tetapi lebih pada ketidakmampuan pemerintah dalam mengelola sumber daya hutan secara bijak dan memperhatikan asas keberlanjutan. Hal ini juga dampak dari terbatasnya sumber daya alam lainnya, sehingga banyak diantara pemilik kepentingan tetap terpaku pada kondisi yang sama tanpa memperdulikan akibat yang terjadi selanjutnya.

Konteks tersebut akhirnya menjadi suatu tugas ke depan yang harus dipikirkan oleh pemerintah dalam merumuskan kebijakan yang tepat dalam pengentasan kemiskinan (*pro-poor*) dan kesejahteraan masyarakat (Winarwan dkk, 2011). Lemahnya pengawasan dan penegakan hukum atas eksploitasi hutan seperti ditunjukkan dalam kasus perambahan hutan dalam kawasan Taman Nasional Baluran, Jawa Timur antara lain (1) Penyerobotan lahan atau perladangan liar mencapai 22,3 hektar; (2) Adanya Translok AD mencapai 57 hektar; (3) Tumpang tindih penggunaan lahan sebagai akibat Hak Guna Usaha PT. GN

Gumitir mencapai 363 hektar; (4) Adanya penggembalaan liar mencapai 3.450 hektar. (Sumber: Data Statistik Balai Taman Nasional Baluran tahun 2012).

Isu lain yang terus mengemuka pada konteks lingkungan saat ini adalah isu perubahan iklim. Perubahan iklim telah berkembang menjadi isu global yang banyak mendapat perhatian. Program yang saat ini mengemuka adalah REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Forest Degradation*) yang merupakan salah satu mekanisme untuk mengurangi jumlah emisi gas rumah kaca. Program REDD dimaksudkan untuk mengurangi emisi yang ditimbulkan dari kegiatan deforestasi dan aktifitas-aktifitas yang mengakibatkan hutan terdegradasi. Deforestasi adalah perubahan penggunaan lahan dari hutan menjadi non hutan, sedangkan degradasi hutan adalah penurunan kualitas hutan. Deforestasi disebabkan oleh terjadinya alih fungsi hutan untuk penggunaan lain dan degradasi hutan disebabkan oleh illegal logging, kebakaran hutan, *over cutting* dan perladangan berpindah (Widiaryanto, 2012).

Rumusan Masalah

Implementasi kebijakan pada ranah sumber daya hutan masih menyisakan permasalahan yang menjadi pekerjaan rumah bagi pemerintah Indonesia. Dalam studi ini, penulis mengajukan rumusan masalah: Bagaimana kondisi permasalahan yang terjadi dalam implementasi kebijakan pengelolaan sumber daya hutan? dan Apakah implementasi program REDD mampu menjadi solusi pengentasan kemiskinan di Indonesia?

Tujuan

Penulisan paper ini bertujuan untuk menganalisa permasalahan implementasi kebijakan di ranah sumber daya hutan dan meninjau pelaksanaan program REDD dalam pengentasan kemiskinan di Indonesia.

PEMBAHASAN

Kurangnya Keberpihakan Negara Pada Masyarakat Lokal

Ditinjau dari perspektif ekonomi politik dan kebijakan, hutan adalah sistem yang menyangkut hajat hidup orang banyak dan harus dikelola dengan memperhatikan prinsip keadilan sosial di antara *stakeholder*

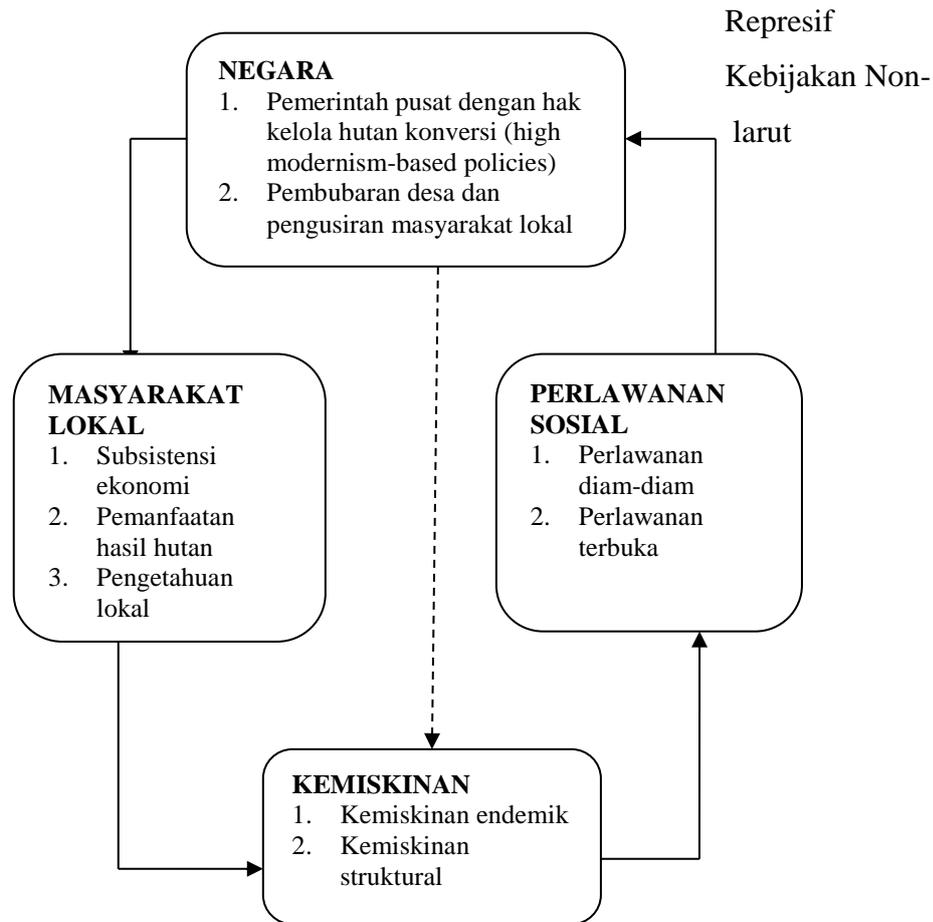
yang memanfaatkan hutan. Menurut Winarwan (2011) posisi hutan Indonesia menghadapi tantangan laju deforestasi. Indonesia memiliki sumber daya hutan signifikan telah melakukan persiapan implementasi REDD melalui pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi hutan, peran konservasi, pengelolaan hutan secara berkelanjutan, dan peningkatan stok karbon hutan (*Reducing emissions from deforestation and forest degradation, role of conservation, sustainable management of forest and enhancing forest carbon stocks*).

Mengacu pada data *states of the worlds forests* tahun 2007 yang dikeluarkan FAO, laju deforestasi Indonesia 2% per tahun. Kondisi ini diperkirakan akan terus meningkatkan kadar pelepasan emisi karbon (CO₂). Laju deforestasi di Indonesia pada 1990-1997 sebesar 1,8 juta hektar per tahun dan meningkat pada 1997-2000 mencapai 2,83 juta hektar per tahun. Perumusan kebijakan pemerintah dalam pengelolaan sumber daya hutan merupakan tahapan rencana yang rasional yang dilakukan oleh pemerintah dan diimplementasikan

secara nasional. Kebijakan yang diimplementasikan tersebut terkadang di lapangan tidak dapat dilaksanakan secara maksimal karena terbentur berbagai kepen-tingan yang beradu di ranah tersebut. Hal itu khususnya terkait ranah sosial, seperti kekayaan umum, manajemen komunitas, dan pengeta-huan lokal.

Pendekatan kebijakan yang dipakai adalah pendekatan yang berpusat pada kekuasaan. Penerapan pendekatan kekuasaan memiliki kecenderungan menimbulkan ketidak harmonisan antara masyarakat, negara dan hutan. Hal tersebut karena kebijakan yang ada belum mampu mengadopsi kepentingan dan kebutuhan masyarakat lokal. Permasalahan yang timbul bahwa negara memiliki tujuan untuk memastikan kesejahteraan masyarakatnya, tetapi dalam faktanya hal itu tidak tercapai sehingga timbul kemiskinan struktural. Orientasi yang dibangun pemerintah berbasis *high modernism* memiliki kecenderungan menggerakkan konstruksi sosial yang menimbulkan kemiskinan struktural di masyarakat, yang pada prosesnya mengakibatkan munculnya perlawanan masyarakat yang mengalami

jenis perlawanan ideologis untuk melawan kebijakan pemerintah (Winarwan dkk, 2011). Hubungan permasalahan tersebut dalam skema sebagai berikut:



Keterabaian Penghidupan Deprivasi Kekerasan Relatif Struktural

Hubungan Negara dan Masyarakat dalam Pengelolaan Hutan, Kemiskinan Struktural, dan Perlawanan Masyarakat

Melihat permasalahan yang terjadi, semenjak dulu tanah menjadi sumber sengketa atau konflik di Indonesia. Sebagai suatu gejala sosial, sengketa atau konflik agraria merupakan suatu proses interaksi antara dua (atau lebih) orang atau kelompok yang masing-masing memperjuangkan kepentingannya atas objek yang sama, yaitu tanah dan

benda lain yang berkaitan dengan tanah (Asmara dkk, 2010).

Permasalahan yang ditimbulkan dari adanya perubahan status kawasan hutan terkadang juga tidak diikuti solusi bagi masyarakat. Kadir, dkk (2012) mengemukakan empat permasalahan yang dirasakan oleh masyarakat sekitar kawasan hutan antara lain (1) Pembukaan lahan. Keberadaan Taman Nasional menyebabkan masyarakat tidak leluasa menggarap lahan (berkebun) dalam

kawasan taman nasional. Masyarakat merasakan lahan garapan mereka semakin terbatas.; (2) Penebangan kayu. Masyarakat tidak diperbolehkan mengambil kayu dari kawasan hutan konservasi walaupun kayu yang akan diambil berasal dari pohon yang sudah mati; (3) Tidak sembarang menebang pohon. Hal ini tidak bisa dilakukan karena adanya aturan ketat terkait penebangan dalam kawasan hutan.; (4) Batas wilayah hutan. Sebagian masyarakat yang tinggal di kawasan sekitar hutan merasa bahwa tanda batas hutan tidak berada pada titik semestinya, yang menyebabkan lahan yang mereka akan garap semakin sempit.

Model Kebijakan yang Kurang Tepat

Berdasarkan kondisi yang ada, kebijakan yang dirumuskan pemerintah cenderung tidak mengakui lokalisme. Hal tersebut karena menganut perspektif kebijakan yang berpusat pada negara (*state-centered policy*), terkait pengelolaan kawasan hutan konservasi, tidak diakui adanya bentuk-bentuk sosial yang berbasis lingkungan. Dalam jurnal yang ditulis Winarwan, dkk (2011) yang mengkaji kebijakan pengelo-laan hutan di

kawasan Taman Nasional Bukit Barisan Selatan (TNBBS) mengemukakan bahwa kawasan TNBBS yang telah ditetapkan oleh pemerintah sesuai SK Menteri Kehutanan No. 185/Kpts-II/1997 menunjukkan ke-cenderungan tidak membahas secara rinci mengenai masyarakat lokal di kawasan tersebut. Kebijakan pene-tapan kawasan hutan konservasi TNBBS yang selama ini dilakukan oleh pemerintah tanpa memperhati-kan keadaan dan perkembangan masyarakat setempat.

Munculnya konflik yang terjadi antara masyarakat dengan negara ditunjukkan dengan perlawanan masyarakat atas ketidakadilan yang mereka alami akibat dari kebijakan yang menguatkan pihak korporasi daripada pihak masyarakat lokal. Korporasi yang masuk di kawasan TNBBS tidak hanya telah membuat kerusakan hutan di kawasan luar TNBBS, tetapi juga telah merambah masuk ke dalam kawasan tersebut. Pada saat Orde Baru berkuasa, izin yang diterbitkan pemerintah dalam pengelolaan kawasan hutan berbasis (*timber management*). Proses eksploitasi kayu yang dilakukan oleh pihak korporasi biasanya tidak diikuti

reboisasi atau penghutan kembali yang menyebabkan hutan semakin rusak. Masyarakat lokal yang telah mendiami kawasan tersebut dalam waktu yang lama tentunya juga menggantungkan hidupnya dari hasil hutan, tetapi ketika kebijakan menyatakan bahwa hutan konservasi adalah milih negara dan tidak diizinkan untuk melakukan eksploitasi liar telah menunjukkan negara belum melihat kepentingan masyarakat. Sedangkan yang terjadi seperti negara bekerjasama secara baik dengan pihak korporasi dalam mengeksploitasi hasil hutan.

Arah kebijakan yang berpihak pada kepentingan masyarakat perlu dirumuskan. Masyarakat sekitar kawasan hutan perlu dilibatkan secara langsung dalam perumusan kebijakan, sehingga kebijakan yang dibuat tidak bersifat teknokratis. Dengan pelibatan masyarakat dalam perumusan kebijakan akan menumbuhkan kesadaran masyarakat untuk menjaga kawasan hutan dan memanfaatkannya dengan baik. Pembangunan kawasan hutan yang berbasis pada masyarakat akan meningkatkan aktifitas komunikasi antar masyarakat yang dapat

melahirkan ruang dialog forum-forum kemasyarakatan. Dengan adanya forum-forum kemasyarakatan, menjawab kegagalan pemerintah yang cenderung *top-down* (Seftyono, 2012). Kelemahan dari partisipasi yang hanya diarahkan pada penerapan kebijaksanaan (pola *top-down*) adalah ketidakmampuannya menumbuhkan "rasa ikut memiliki" di kalangan masyarakat terhadap program pembangunan kawasan hutan. Melalui partisipasi aktif dalam forum-forum kemasyarakatan, maka pikiran-pikiran konflik yang selama ini ada, oleh masyarakat diubah menjadi pikiran untuk memberdayakan diri dalam rangka membantu program pemerintah.

Perlu Jalan Keluar Mengatasi Kemiskinan

Masyarakat lokal yang tinggal di daerah kawasan hutan mayoritas tergolong dalam masyarakat miskin. Dibalik ketimpangan kondisi yang dialami masyarakat lokal, mereka memiliki pengetahuan lokal, memungkinkan mereka mengolah dan mengelola lahan, menjaga mata air, dan melestarikan hutan selaras dengan prinsip-prinsip kelestarian

hutan. Upaya dan perilaku masyarakat terhadap pemanfaatan lahan hutan maupun pemeliharannya memiliki kaitan erat dengan budaya masing-masing kelompok sosial.

Faktor penting yang menyebabkan meluasnya kemiskinan adalah tingkat pendidikan masyarakat sekitar kawasan hutan. Tingkat pendidikan dapat mempengaruhi cara berpikir seseorang, terutama dalam menganalisis suatu permasalahan. Pada penelitian Kadir, dkk (2012) yang dilakukan pada masyarakat sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung menunjukkan bahwa tingkat pendidikan masyarakat yang bermukim di sekitar Taman Nasional Babul masih tergolong rendah (84,4% berpendidikan SD) (lihat data Dephut, 2008). Kondisi tersebut dapat menyebabkan lambatnya pemahaman masyarakat tersebut terhadap teknologi yang diberikan. Berdasarkan kondisi tersebut, pemerintah harus meningkatkan kegiatan penyuluhan dan pelatihan serta melakukan kegiatan pendampingan kepada masyarakat (Jusuf, 2010).

Pada riset yang dilakukan Winarwan, dkk (2011), kemiskinan

yang dialami oleh masyarakat di kawasan hutan merupakan gejala yang sangat endemik, yang diperparah oleh gejala yang sangat struktural. Artinya, tanpa adanya tekanan oleh negara terhadap eksistensi masyarakat tersebut, warga masyarakat disana sudah dapat dipastikan akan mengalami kemiskinan endemik. Kondisi masyarakat yang terisolir karena kondisi geografis tidak bisa mengembangkan dirinya untuk mencapai kesejahteraan.

Kemiskinan yang dialami masyarakat merupakan sebuah konstruksi sosial dari fenomena multidimensi. Kemiskinan yang berlangsung tersebut lahir oleh sistem sosial dari proses-proses sosial dan mengekang kelompok sosial masyarakat setempat yang tidak berdaya dengan berbagai faktor yang ada. Berdasarkan kondisi yang dilihat dari masyarakat sekitar hutan, negara sering dilihat sebagai aktor dengan kepentingan politik dominan dan membuat komunitas yang berada di tempat tersebut tidak memiliki akses atas sumber daya yang memadai, hal inilah yang menyebabkan terjadinya

kemiskinan struktural (lihat Lounela, 2009).

Konsep yang perlu dipertimbangkan dalam upaya pengentasan kemiskinan yang terjadi pada masyarakat di sekitar hutan adalah dengan konsep pemberdayaan masyarakat. Penduduk memiliki persepsi positif akan keberadaan hutan, karena perusakan yang dilakukan terutama disebabkan tekanan ekonomi (Muryani dkk, 2011). Model pemberdayaan masyarakat yang paling efektif adalah model sosio-eko-regulasi yaitu pengelolaan dan pelestarian hutan berbasis masyarakat dengan penghargaan yang layak bagi yang berjasa dan sanksi yang tegas bagi yang melanggar (Muryani dkk, 2011).

REDD Sebuah Harapan Baru

REDD (*Reducing Emission from Deforestation and Forests Degradation*) merupakan mekanisme yang dikembangkan untuk mengurangi emisi gas rumah kaca akibat deforestasi dan degradasi hutan. Pihak-pihak yang berkepentingan dalam program ini menginginkan agar REDD juga berperan dalam pengentasan kemiskinan masyarakat

sekitar hutan di negara berkembang. Dalam programnya, masyarakat sekitar kawasan hutan merupakan salah satu pihak yang berhak untuk memperoleh alokasi dari pendapatan tersebut. Namun, rencana yang bertujuan tepat arah tersebut belum diikuti peraturan perundangan mengenai mekanisme alokasi pendapatan dari program REDD.

Sejarah lahirnya REDD adalah dari proposal yang diajukan Santili, et al. (2005) pada (*Conference of Parties/CoP*) ke-11 di Montreal Kanada. Pada konferensi tersebut mengusulkan suatu mekanisme kompensasi bagi negara berkembang yang mampu mencegah deforestasi dan degradasi hutan atau mampu mengurangi emisi (*reducing emission*). Selanjutnya proposal tersebut dikenal dengan istilah *Compensated Reduction* (CR). Proposal tersebut diajukan karena pencegahan deforestasi tidak diakomodir dalam mekanisme pengendalian emisi global melalui *Clean Development Mechanism* (CDM) yang telah ditetapkan dalam *Kyoto Protocol*.

Menguatnya isu pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi

hutan diawali oleh Stern (2007) yang mempublikasikan temuannya dalam *The Stern Review*. Dalam temuan tersebut dikemukakan bahwa pengurangan emisi melalui pencegahan deforestasi lebih efisien dibandingkan dengan upaya penyerapan karbon dari atmosfer (*sequestration/sequestrasi*) melalui penanaman pohon (*reforestasi*). Pencegahan deforestasi dan degradasi hutan dapat menurunkan emisi lebih besar dibandingkan dengan upaya reforestasi. Emisi CO₂ deforestasi dan degradasi hutan mencapai 7,6 Gt per tahun atau 18% dari total emisi dunia. Faktanya kemampuan penyerapan CO₂ dari atmosfer melalui proses aforestasi dan reforestasi hanya mencapai 1 Gt per tahun (Baumert, et.al. 2005 dalam Masripatin, 2007).

REDD telah disetujui sebagai salah satu mekanisme pengurangan emisi yang akan dipertimbangkan setelah tahun 2012, dan dinyatakan secara eksplisit dalam *Bali Road Map*. *Bali Road Map* merupakan dokumen yang telah disepakati oleh berbagai pihak pada konferensi perubahan iklim ke-13 di Bali pada tahun 2007. Ide yang muncul

selanjutnya adalah bagaimana mekanisme REDD tersebut mampu secara efektif menjadi solusi terkait pengentasan kemiskinan masyarakat sekitar hutan. Hal ini diasumsikan bahwa hasil dari pelaksanaan REDD dimanfaatkan untuk peningkatan pendapatan, peningkatan fasilitas kesehatan, pendidikan dan *technical assistance services* bagi masyarakat sekitar hutan (Nepstad et al, 2007). Pemerintah Indonesia mendukung mekanisme pelaksanaan REDD yang tertuang dalam Permenhut No. P.30/Menhut-II/2009, sebagai peraturan perundangan terkait pelaksanaannya di Indonesia.

Implementasi Kebijakan REDD di Indonesia Harus Sampai di Tujuan

Berdasarkan ketentuan yang ada, para pihak yang berhak memperoleh alokasi pendapatan dari hasil pelaksanaan REDD antara lain pemerintah pusat, pemerintah daerah dan masyarakat sekitar hutan. Bagian dari pendapatan yang dialokasikan kepada pemerintah pusat dimaksudkan sebagai kompensasi atas upaya pencegahan deforestasi akibat penerapan kebijakan nasional tertentu. Kebijakan pemerintah pusat

yang dapat menjadi pemicu laju deforestasi antara lain mengenai kebijakan pemberian izin konsesi HPH, pemberian izin perkebunan, pinjam pakai kawasan hutan sebagai areal pertambangan. Selain itu juga terdapat kebijakan pemerintah pusat yang dapat meminimalisir deforestasi, antara lain deliniasi dan pengaturan fungsi hutan dan kebijakan penegakan hukum nasional.

Pada tingkat daerah (lokal) beberapa penyebab deforestasi antara lain illegal logging, okupasi lahan hutan, dan konversi area penggunaan lain menjadi lahan perkebunan dan *land clearing* (Rahmat, 2010). Isu yang tumbuh dalam konteks ini adalah masyarakat sering dianggap sebagai faktor penyebab deforestasi. Penyebab masalah pihak-pihak

tersebut sama yaitu kapital. Pemerintah Pusat maupun Pemerintah Daerah memiliki kepentingan terkait pembangunan. Sedangkan masyarakat tidak jauh dari kebutuhan ekonomi yang harus mereka tanggung sebagai kebutuhan dasar hidup.

Mengacu pada IFCA *Consolidation Report* tahun 2008 dikemukakan dua pilihan mekanisme transfer pendapatan dari hasil pelaksanaan REDD. Kedua opsi tersebut antara lain (1) Insentif dari pembeli diterima oleh pemerintah pusat, sedangkan pemerintah daerah mendapat porsi yang ditentukan oleh pusat; (2) Insentif langsung dibayarkan kepada pemerintah daerah, dan pemerintah pusat mendapat alokasi yang diperuntukkan untuk kegiatan monitoring.

Tabel 1. Alokasi pendapatan hasil dari pelaksanaan REDD pada pelbagai kawasan hutan

Fungsi Kawasan Hutan	Alokasi Pendapatan	Keterangan
Hutan produksi dapat dikonversi menjadi APL	Pemerintah daerah : 100%	- Porsi untuk masyarakat lokal belum diakomodir
Hutan Lindung	Pemerintah Pusat (Menhut) Pemerintah Kabupaten	-Porsi alokasi masing-masing belum disebutkan secara eksplisit

		- Peran provinsi belum diakomodir
		- Alokasi untuk masyarakat lokal juga belum diakomodir
Kawasan konservasi	Pemerintah pusat	- Sudah mengakomodir masyarakat lokal tetapi porsi belum disebutkan
	Lokal partner:	
	- Masyarakat lokal	
	- Perusahaan	

Sumber : Disarikan dari IFCA (2008)

Dilihat berdasar kondisi tersebut, secara umum status keterlibatan masyarakat belum diakomodir dengan jelas sebagai salah satu pihak yang perlu mendapat alokasi penerimaan. Hanya pada kawasan konservasi yang telah mempertimbangkan masyarakat lokal dengan jelas.

Distribusi Fiskal Program REDD

Distribusi fiskal berdasarkan hierarki pemerintahan telah diatur di dalam UU No. 33 Tahun 2004 dan PP No. 55 Tahun 2005. Alokasi anggaran menurut peraturan tersebut mencakup Dana Bagi Hasil (DBH), Dana Alokasi Umum (DAU) dan Dana Alokasi Khusus (DAK). Berdasarkan ketiga aturan tersebut, aturan yang kiranya tepat dalam menentukan alokasi penerimaan dari hasil REDD

adalah DBH (Rahmat, 2010). DBH yang terkait dengan sektor kehutanan mencakup dua hal yaitu DBH IHPH (Iuran Hak Pengusahaan Hutan) dan DBH PSDH (Provinsi Sumberdaya Hutan). Dana bagi hasil dari IHPH diatur sebagai berikut: 20% Pusat, 16% Provinsi, 64% Kabupaten/Kota penghasil.

Dana bagi hasil PSDH, ditetapkan sebagai berikut: 20% pusat, 16% Provinsi, 32% Kabupaten/Kota penghasil, 32% dibagikan kepada Kabupaten/Kota lain di provinsi bersangkutan dengan proporsi yang sama (Rahmat, 2010). Fakta yang terjadi di lapangan menunjukkan bahwa alokasi penerimaan dari REDD tidak dapat mengadopsi alokasi menurut peraturan di atas secara keseluruhan. Hal ini diasumsikan dari pertimbangan

apabila mengacu pada aturan di atas, tidak ada jaminan proporsi yang diterima pemerintah kabupaten sebesar 32% digunakan untuk membiayai program konservasi hutan terlebih untuk membiayai program pengentasan kemiskinan pada masyarakat sekitar hutan (Rahmat, 2010).

Hal yang perlu mendapat perhatian disini adalah pemanfaatan dana yang diperoleh dari REDD harus sesuai dengan tujuan awal pelaksanaan program tersebut. REDD memiliki tujuan pengurangan emisi dari deforestasi dan degradasi, serta pengentasan kemiskinan masyarakat kawasan hutan yang hidupnya bergantung dari hasil hutan. Oleh sebab itu, sudah seharusnya implementasi kebijakan itu tepat tujuan, yaitu alokasi dana yang diperoleh dialokasikan untuk program konservasi hutan dan program peningkatan pendapatan masyarakat miskin yang bergantung pada hasil hutan.

Pendapatan Hipotetik Program REDD

Mengacu pada DBH PSDH, Rahmat (2010) membuat sebuah alokasi penerimaan hipotetik dengan

proporsi alokasi untuk pemerintah pusat 20%, Provinsi 16%, Kabupaten 32%, dan masyarakat 32%. Alokasi yang diberikan kepada pemerintah kabupaten sebesar 32% sebaiknya dipergunakan untuk pembiayaan program konservasi hutan dan 32% yang diterima oleh masyarakat sekitar hutan dipergunakan untuk membiayai program-program pe-ningkatan pendapatan mereka.

Bila mengacu pendapat tersebut, masih perlu dilakukan uji coba guna mengetahui efektifitas rumusan proporsi yang ditetapkan. Kondisi yang perlu dipertimbangkan adalah asas *sustainability* (keberlanjutan) dari program REDD, dengan asumsi bahwa bagi pihak manapun yang menerima nilai dari program ini tentunya harus saling menjaga dan memastikan bahwa program ini berada pada tujuan yang sebenarnya.

KESIMPULAN

Kemiskinan yang dialami oleh masyarakat sekitar hutan merupakan gejala yang endemik dan diperparah dengan kondisi yang struktural. Posisi pemerintah sebagai regulator tidak jarang membuat keputusan yang lebih berpihak pada korporasi yang

mengelola hutan. Hal ini menyebabkan konflik yang sering muncul di ranah tersebut. Konflik yang terjadi di masyarakat lebih dilatar belakangi oleh faktor ekonomi. Pemerintah perlu merumuskan kebijakan yang tidak hanya mengatur korporasi dalam pengelolaan sumber daya hutan tetapi juga mengenai benefit yang dapat diterima masyarakat sekitar hutan sebagai upaya pengentasan kemiskinan mereka.

Program REDD merupakan program yang masuk di antara permasalahan di ranah sumber daya hutan. Implementasi dari program tersebut belum menunjukkan hasil yang dapat diterima oleh semua pihak yang berkepentingan. Hal ini karena masih belum jelasnya mekanisme yang mengatur alokasi dana dari hasil program REDD tersebut. Harapannya program ini dapat tepat dengan tujuan yang ingin dicapai, bukan malah dimanfaatkan oleh pihak-pihak yang tidak bertanggung jawab yang menyebabkan ketimpangan dan kemiskinan masyarakat sekitar hutan semakin meluas.

Masyarakat sebagai pihak yang menanggung dampak dari

permasalahan dalam implementasi kebijakan tersebut. Perubahan iklim dan deforestasi menunjukkan pengaruh yang signifikan pada kondisi sosial ekonomi masyarakat yang secara sistematis mengakibatkan ketimpangan dan kemiskinan. Dampak perubahan iklim seperti penurunan permukaan tanah dan kerusakan zona lain menyebabkan penurunan produksi hasil pertanian. Suhu air laut yang semakin panas sehingga ikan berada di kedalaman yang suhunya lebih dingin dan berdampak pada menurunnya volume tangkapan nelayan. Idealnya adaptasi terhadap dampak perubahan iklim perlu dilakukan secara tepat oleh seluruh stakeholder agar bisa tetap bertahan hidup di lingkungan yang sudah berubah.

DAFTAR PUSTAKA

- Asmara, Galang H.M., dkk. 2010. *Penyelesaian Konflik Pertanian Berbasis Nilai-Nilai Kearifan Lokal di Nusa Tenggara Barat*. Jurnal Mimbar Hukum Vol. 22 No. 1, Februari 2010 hal. 1-17.
- Departemen Kehutanan. 2008. *Rencana Pengelolaan Jangka*

- Panjang Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung Periode 2008-2027*. Balai Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung.
- Indonesia Forest Carbon Alliance. 2008. *Consolidation Report: Reducing Emissions From Deforestation and Forest Degradation in Indonesia*. Jakarta: Ministry of Forestry Republic of Indonesia.
- Jusuf, Y. Supratman, dan Alif KS, M. 2010. Pendekatan Kolaborasi dalam Pengelolaan Taman Nasional Banti-murung Bulusaraung: Strategi Menyatukan Kepentingan Ekologi dan Sosial Ekonomi Masyarakat. Opinion Brief No. ECICBFM II-2010.02. The Center for People and Forest. RECOFTC.
- Kadir, Abd., dkk. 2012. *Analisis Kondisi Sosial Ekonomi Masyarakat Sekitar Taman Nasional Bantimurung Bulusaraung, Provinsi Sulawesi Selatan*. Jurnal Manusia dan Lingkungan Vol 19 No. 1, Maret 2012 hal. 1-11.
- Lounela, Anu. 2009. *Contesting Forest and Power: Dispute, Violence and Negotiations in Central Java*. Helsinki: Helsinki University Print.
- Masripatin, N. 2007. *Apa itu REDD: Reducing Emissions from Deforestation and Degradation in Developing Countries*. Jakarta: Badan Penelitian dan Pengembangan Departemen Kehutanan.
- Muryani, Chatarina., dkk. 2011. *Model Pemberdayaan Masyarakat dalam Pengelolaan dan Pelestarian Hutan Mangrove di Pantai Pasuruan Jawa Timur*. Jurnal Manusia dan Lingkungan Vol. 18 No. 2, Juli 2011 hal. 75-84.
- Nepstad, D., et al. 2007. *The Costs and Benefits of Reducing Carbon Emissions from Deforestation and Forest Degradation in The Brazilian Amazon*. Presentasi pada United Nations Framework Convention on Climate Change (UNFCCC) Conference of Parties 13th, 3-14 December 2007, Bali Indonesia.

- Rahmat, Mamat. 2010. *Alokasi Pendapatan dari Jasa Pengurangan Emisi Melalui Pencegahan Deforestasi: Sebuah Tinjauan Alokasi Benefit dan Kerangka Hukum Fiskal*. Jurnal Manusia dan Lingkungan Vol. 17 No. 2, Juli 2010 hal. 98-102.
- Santili, M., et al. 2005. *Tropical Deforestation and the Kyoto Protocol: an editorial essay*. Climatic Change 71: 267-276.
- Seftyono, Cahyo. 2012. *Pembangunan berbasis Waterfront dan Transformasi Konflik di Bantaran Sungai: Sebuah Pemikiran Awal*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol. 16 No. 1, Juli 2012 hal.75-83.
- Stern, Nicholas. 2007. *The Economics of Climate Change: The Stern Review*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- Syah, Robby Firman. 2015. *Menambang Emas di Tanah Using: Kekuasaan dan Manajemen Konflik Pada Tambang Emas Tumpang Pitu di Kabupaten Banyuwangi*. Tesis, tidak diterbitkan. Yogyakarta: Universitas Gadjah Mada.
- Tim Bidang Perubahan Iklim. 2013. *Prosiding Workshop Pengelolaan Data dan Pembelajaran Kegiatan Kesiapan REDD Demonstration Activities di Banyuwangi, 17 Oktober 2013*. Jakarta: Pusat Standarisasi dan Lingkungan, Kementerian Kehutanan.
- Widiaryanto, Pungky. 2012. *Does the Pressure of Population and Poverty cause Deforestation?*. Jurnal Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Vol. 16 No. 1, Juli 2012 hal. 84-93.
- Winarwan, Deddy, dkk. 2011. *Kebijakan Pengelolaan Hutan, Kemiskinan Struktural dan Perlawanan Masyarakat*. Jurnal Kawistara Vol.1 No. 3, Desember 2011. hal 213-224.
- Wollenberg, Eva, et.al. 2004. *Why are Forest Areas Relevant to Reducing Poverty in Indonesia*, CIFOR, Governance Brief No.4 (i): 1.