2. PEMBERDAYAAN LINGKUNGAN HIDUP SOSIAL DI KAWASAN HUTAN MELALUI PENGEMBANGAN HUTAN KEMASYARAKATAN

Latar Belakang

01. Keberadaan hutan di Indonesia pada beberapa dekade terakhir ini terus menerus mangalami penurunan kualitas dan kuantitas, yang telah sangat merisaukan masyarakat di dalam negeri dan masyarakat internasional. Kerusakan sumber daya hutan tersebut akhir-akhir ini diperparah oleh makin maraknya penjarahan hutan yang tampaknya cukup sulit ditanggulangi. Kebijaksanaan kehutanan di masa lampau, yang bersifat sangat sentralistik dan berorientasi kepada pengembangan manfaat finansial bagi sebesar-besarnya keuntungan pemerintah pusat dan pengusaha berskala besar, telah menciptakan dua kondisi yang merugikan sebagai berikut :

    a. Ekonomi rakyat terabaikan, khususnya rakyat yang bermukim di dalam dan di sekitar kawasan hutan atau mereka yang kehidupannya bergantung kepada *kearifan hutan*, yang pada titik kulminasinya justru mendorong mereka untuk menempuh jalan pintas dalam mempertahankan kehidupannya, yaitu dengan cara menjarah atau merambah hutan.

    b. Upaya rehabilitasi hutan (reboisasi) tidak lagi memiliki makna yang luhur dalam pandangan masyarakat, karena rakyat jelata relatif tidak mendapatkan keuntungan apapun

---

*) *Oleh : Ir. Haryadi, MBA.*

**) *Makalah disajikan pada Forum Kajian Lingkungan Hidup Sosial di Kawasan Hutan, Bogor 18 April 2000*

dari upaya yang juga sangat sentralistik itu. Keadaan ini pula yang mungkin menyebabkan penguasa daerah memandang upaya ini tidak lebih dari kesempatan untuk memperoleh tambahan *kucuran dana* terhadap potensi keuangan daerahnya daripada sebagai upaya untuk memulihkan potensi sumber daya hutannya, karena bagaimanapun juga urusan ekonomi rakyat adalah urusan yang utama dan yang pertama.

02. Dalam Pasal 33 UUD 1945 disebutkan bahwa ***bumi dan air dan kekayaan yang terkandung di dalamnya dikuasai oleh negara dan diperuntukkan bagi sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*** Dengan demikian jelas bahwa hutan, sebagai salah satu kekayaan alam yang mengemban fungsi produksi, ekologi, sosial, dan budaya harus dimanfaatkan untuk kemakmuran rakyat. Namun demikian, kebijaksanaan alokasi sumber daya hutan yang dilakukan selama ini ternyata melahirkan persoalan ekonomi, sosial, dan politik kehutanan yang sangat mendasar. Kebijaksanaan alokasi sumber daya hutan hanya mementingkan produk kayu, dan oleh karena itu tidaklah salah jika rakyat menganggap bahwa kebijaksanaan itu tidak dilandasi dengan pemahaman yang benar dan tuntas terhadap batasan bagi *sebesar-besarnya kemakmuran rakyat.*

03. Kemakmuran yang diharapkan adalah kemakmuran yang berjangka panjang, yang dinikmati bukan saja oleh generasi sekarang namun juga oleh generasi yang akan datang. Dengan demikian maka pemanfaatan sumber daya hutan tidak boleh semata-mata didasarkan kepada keuntungan finansial atau kepentingan ekonomi jangka pendek melalui pendekatan produksi, tetapi harus bertolak dari kepentingan sosial dan lingkungan hidup yang merupakan barometer dari pencapaian kepentingan ekonomi jangka panjang.

Pengalaman Pendekatan Kemasyarakatan dalam Pengelolaan Hutan

04. Berbagai model pendekatan kemasyarakatan telah sangat lama dikembangkan di dalam kultur kehutanan, antara lain melalui kegiatan tumpangsari di Perum Perhutani, PMDH, HPH Bina Desa, dan pada beberapa proyek pengembangan hutan kemasyarakatan. Namun demikian dalam kegiatan tersebut perhatian kepada aspek sosial belum proporsional; kegiatan itu benar-benar mengarah kepada aspek teknis pengembangan teknologi pengelolaan lahan, sementara pengembangan kelembagaan sosial kurang mendapat perhatian.

05. Satu hal yang harus dipahami dari pendekatan kemasyarakatan dalam pengelolaan hutan adalah bahwa infrastruktur fisik yang ada atau yang dibangun, misalnya berupa hutan alam atau hutan tanaman, bukan saja akan menjadi aset usaha tetapi diarahkan untuk sekaligus menjadi sarana untuk membangkitkan nilai-nilai positif di kalangan masyarakat dalam mengelola hutan yang lestari. Nilai-nilai itu kemudian dibina agar berkembang menjadi norma sosial yang akhirnya melembaga menjadi pranata sosial. Dalam kondisi ini maka partisipasi masyarakat akan muncul dengan sendirinya - bukan merupakan kewajiban yang dibebankan oleh pihak luar - dan inilah *outcome* dari upaya pemberdayaan masyarakat.

06. Syarat yang harus dipenuhi dalam usaha memberdayakan masyarakat adalah :

    a. Ditingkatkannya akses masyarakat terhadap sumber daya hutan, ilmu pengetahuan dan teknologi, modal, serta pasar.

b. Jelasnya hak-hak masyarakat terhadap pemanfaatan sumber daya hutan dan adanya kepastian hukum yang mejamin terlaksananya hak-hak tersebut.

Pendekatan kemasyarakatan yang berbasis kepada pemberdayaan masyarakat sebagaimana dimaksud di atas diharapkan dapat mewujudkan kelembagaan rakyat perdesaan di dalam dan di sekitar kawasan hutan yang mandiri, kuat, dan profesinal dalam mengelola hutan.

Pengembangan Hutan Kemasyarakatan.

07. Bertolak dari pengalaman dalam berbagai model pendekatan kemasyarakatan dan dengan mengacu kepada prinsip-prinsip pemberdayaan masyarakat, serta dengan menyadari situasi perkembangan sosial dan ekonomi masyarakat di dalam dan di sekitar kawasan hutan, Departemen Kehutanan dan Perkebunan mencanangkan pelaksanaan kegiatan hutan kemasyarakatan mulai tahun 1995 dengan menerbitkan Keputusan Menteri Kehutanan No. 622/Kpts-II/1995. Dalam perkembangannya telah dilakukan dua kali penyempurnaan, yaitu dengan keputusan Menteri Kehutanan dan Perkebunan No. 677/Kpts-II/1998 dan No. 865/Kpts-II/1999.

08. Pemerintah memberikan Izin Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan (IPHK) kepada masyarakat setempat melalui kelembagaannya atau koperasi untuk melakukan pemanfaatan dalam hutan kemasyarakatan selama jangka waktu tertentu. Pemanfaatan hutan yang dimaksud di sini adalah pendayagunaan potensi hutan berdasarkan azas kelestarian. Luas areal IPHK disesuaikan dengan kemampuan masyarakat.

09. Pengelolaan hutan kemasyarakatan didasarkan kepada prinsip : a) kelestarian fungsi hutan dari aspek-aspek ekologi, ekonomi, dan sosial, b) keberlanjutan kesejahteraan masyarakat, c) demokrasi, d) keadilan, e) pertanggungjawaban kepada masyarakat umum (akuntabilitas publik), dan f) kepastian hukum. Untuk melaksanakan prinsip-prinsip tersebut dilaksanakan pendekatan-pendekatan sebagai berikut :

a. Didasarkan kepada keanekaragaman hayati dan keanekaragaman budaya,
b. Keanekaragaman komoditas dan jasa,
c. Masyarakat sebagai pelaku utama dan pengambilan keputusan,
d. Masyarakat menentukan sistem dan kelembagaan pengelolaan,
e. Pemerintah sebagai fasilitator dan pemantau,
f. Hak dan kewajiban ditentukan pemerintah dan masyarakat,
g. Proses belajar bersama untuk mengembangkan pengetahuan dan keterampilan tepat guna.

10. Hal yang perlu mendapatkan perhatian adalah kegiatan institusi pemerintah, baik instansi kehutanan maupun instansi terkait lainnya. Peranan pemerintah sebagai fasilisator dan pemantau memberikan pengertian bahwa pelaksaan tugas pelayanan umum dari aparat pemerintah perlu ditingkatkan, sementara sikap sebagai instruktur atau penguasa perlu dikurangi. Pergeseran peran tersebut memang tidak mudah, perlu waktu dan proses belajar yang terus menerus baik melalui pengalaman-pengalaman dalam melaksanakan tugas maupun melalui pelatihan formal.

11. Di samping itu penyiapan tenaga pendamping yang handal dalam melakukan perannya sebagai motivator dan dinamisator perlu dilakukan. Tenaga pendamping diperlukan untuk membina masyarakat dalam : a) penguatan kelembagaan, b) meningkatkan akses masyarakat terhadap modal, teknologi, pasar, dan kemitraan, dan c) pengelolaan hutan yang berkelanjutan.

12. Pelaksanaan hutan kemasyarakatan memerlukan koordinasi antar instansi terkait baik di pusat maupun di daerah, sehingga untuk itu dibentuk Forum Koordinasi Pengembangan Hutan Kemasyarakatan (FK-PHK). Sampai dengan Maret 2000 telah di bentuk FK-PHK di 14 propinsi disamping FK-PHK pusat. Tugas dan fungsi FK-PHK adalah :

    a. Menyelenggarakan koordinasi pengembangan hutan kemasyarakatan.
    b. Membantu pelaksanaan pembinaan dan pengendalian pengembangan hutan kemasyarakatan.
    c. Membantu penyelesaian proses perizinan pemanfaatan hutan kemasyarakatan.
    d. Membantu pelaksanaan kegiatan pendidikan, pelatihan dan penyuluhan.

Pola Pemanfaatan Hutan Kemasyarakatan

13. Pemanfaatan hutan kemasyarakatan bertumpu pada pengetahuan, kemampuan, dan kebutuhan masyarakat pelaku sehingga prosesnya berjalan melalui perencanaan dari bawah dengan bantuan fasilitas dari pemerintah secara efektif dan terus-menerus. Lingkup kegiatan di kawasan hutan produksi dan hutan lindung meliputi penanaman, pemeliharaan, perlindungan, pengamanan, pemungutan, dan pemasaran.

14. Berdasarkan jenis komoditinya, pemanfaatan hutan kemasyarakatan dibedakan untuk setiap fungsi kawasan hutan. Pemanfaatan tersebut pada kawasan hutan produksi dilakukan dengan mengusahakan hasil hutan kayu, hasil hutan bukan kayu, dan komoditas lainnya. Pada kawasan hutan lindung hanya dapat dilakukan pengusahaan hasil hutan bukan kayu dan jasa rekreasi. Pada kawasan pelestarian alam, yaitu di zona pemanfaatan taman nasional, taman wisata alam, dan taman hutan raya, dapat dilaksanakan usaha satwa dan tumbuhan hasil penangkaran disamping usaha jasa wisata.

Beberapa Permasalahan Teknis

15. Dalam perjalanan implementasi hutan kemasyarakatan selama 5 tahun ini ditemui sejumlah permasalahan yang pada dasarnya terjadi karena a) kekakuan dan kelambanan aparat pemerintah dalam menjabarkan konsepsi hutan kemasyarakatan dan b) *ketidak-sabaran* masyarakat yang kadang-kadang ditumpangi dengan maksud untuk menyalahgunakan kesempatan atau dibumbui dengan alasan reformasi secara radikal dan brutal. Beberapa indikasi ke arah itu ditunjukkan oleh kejadian-kejadian berikut :

    a. Hutan kemasyarakatan diartikan sebagai HPH berskala kecil, padahal rakyat dengan segala keterbatasannya tidak mungkin melaksanakan kegiatan demikian yang jelas-jelas bersifat padat teknologi. Dari sisi rakyat, hal ini merupakan upaya balas dendam karena selama ini mereka tidak dibenarkan untuk menebang kayu sebagaimana yang dilakukan oleh pengusaha HPH. Dari sisi aparat pemerintah, hal itu terjadi karena anggapan bahwa akses rakyat terhadap hutan adalah pengusahaan hutan (panen kayu) dan rakyat harus tunduk

kepada aturan-aturan yang berlaku seperti layaknya pengusaha HPH, padahal ada muatan lain seperti pelestarian, ikatan adat, dan pemungutan hasil hutan bukan kayu yang sudah dijalankan secara melembaga dalam tatanan kehidupan tradisional.

b. Hutan kemasyarakatan sering hanya dianggap sebagai alat penyelesaian konflik antara rakyat dan kawasan hutan. Banyak pihak yang belum benar-benar menyadari hutan kemasyarakatan adalah pendekatan sosial yang berlaku di semua kegiatan kehutanan pada setiap penjuru dan fungsi kawasan hutan.

c. Pengajuan untuk mendapatkan izin hutan kemasyarakatan banyak dilakukan oleh lembaga-lembaga yang mengatasnamakan masyarakat, yang sebenarnya tidak berbasis kepada masyarakat setempat.

16. Keadaan tersebut di atas, bilamana tidak segera ditanggulangi akan menghambat keberhasilan pembangunan kehutanan di dalam formatnya yang baru, yaitu pembangunan yang berorientasi kepada peningkatan kesejahteraan masyarakat banyak, terutama masyarakat yang hidup di dalam dan di sekitar hutan.